Una nueva asociación para la cohesión

convergencia competitividad cooperación

Tercer informe sobre la cohesión económica y social

Comisión Europea

Europe Direct es un servicio destinado a ayudarle a encontrar respuestas a las preguntas que pueda plantearse sobre la Unión Europea

Un nuevo número de teléfono único y gratuito:

00 800 6 7 8 9 10 11

Puede obtenerse información sobre la Unión Europea a través del servidor Europa en la siguiente dirección de Internet: http://europa.eu.int.

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2004

ISBN 92-894-4907-1

© Comunidades Europeas, 2004
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Printed in Belgium

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO

Prefacio

El objetivo de este informe, fruto del trabajo de los últimos tres años, es plasmar la visión de la Comisión Europea sobre el futuro de la política de reducción de las disparidades y de promoción de mayor cohesión económica, social y territorial en Europa.

Su preparación no se ha limitado a un ejercicio técnico sino que ha implicado amplias consultas a nivel europeo, nacional, regional y local para que esta nueva visión responda a las necesidades y a las legítimas expectativas de los ciudadanos europeos.

Durante estas consultas se nos ha planteado a menudo la cuestión del impacto, del «valor añadido» de las intervenciones de la Unión Europea. El objetivo era saber si la política de cohesión conseguiría reducir las desigualdades económicas, sociales y territoriales de los niveles de vida y las oportunidades.

Este informe proporciona respuestas detalladas a esta importante cuestión y confirma que el valor añadido europeo ha sido significativo a muchos niveles en lo que respecta a la rápida reducción de las diferencias entre ricos y pobres, a la creación de muchas nuevas oportunidades, a menudo en actividades innovadoras, y a la formación de redes entre regiones, empresas y personas de todo el continente.

También subraya la significativa contribución efectuada a la forma en que nosotros los europeos resolvemos nuestros problemas económicos. La política europea de cohesión ha sido el catalizador de nuevas formas de asociación entre las autoridades locales y regionales, los gobiernos nacionales y la Unión para la planificación y aplicación de estrategias de desarrollo comunes, tanto nacionales como transfronterizas.

Cuando la generación actual de programas llegue a su fin en 2006, todo este trabajo primordial estará muy lejos de estar terminado. El fuerte incremento de las disparidades sociales y económicas de la Unión tras la ampliación, la probable aceleración del ritmo de las mutaciones económicas resultante de la mayor competencia creada por la globalización, el efecto de las nuevas tecnologías y el desarrollo de la economía del conocimiento plantean muchos retos para el futuro. A estos cambios económicos globales se añaden los de una población que envejece y los efectos de la inmigración extracomunitaria en los núcleos urbanos de la Unión. Junto a todo esto, en su reunión de Lisboa en marzo del 2000, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea fijaron el ambicioso objetivo de hacer que Europa se convierta *en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo*.

Para encarar estos nuevos retos políticos y económicos, la Comisión propone una nueva política de cohesión para el período 2007-2013 con la que todos los Estados miembros y todas las regiones puedan ejercer el papel de socios en un crecimiento sostenible y una competitividad acrecentada. En el futuro, como hoy, los esfuerzos deberán concentrarse en ayudar a las zonas más pobres de la Unión, especialmente de los nuevos Estados miembros, a eliminar su retraso. No obstante, la Comisión también propone encarar las grandes dificultades de otras partes de la Unión, como por ejemplo las producidas por las mutaciones económicas, el declive de las ciudades y las desventajas naturales permanentes.

La nueva generación de las políticas de cohesión debe disponer de un sistema de gestión ejecutiva más simplificado y descentralizado. Solamente uniendo las fuerzas y movilizando todos los talentos y recursos de todas sus regiones y todos sus ciudadanos tendrá éxito Europa. Y esta es la meta de la *Nueva Asociación para la Cohesión* que se propone.

Michel Barnier

Índice

Prefacio iii

Resumen vii

Conclusiones: reforma propuesta de la política de cohesión xxvii

Parte 1 — Cohesión, competitividad, empleo y crecimiento – Situación y tendencias

Cohesión económica y social 2
Cohesión territorial 27
Factores que determinan el crecimiento, el empleo y la competitividad 36
Anexo estadístico de la Parte 1 65

Parte 2 — La influencia de las políticas de los Estados miembros en la cohesión

Introducción 84
Consecuencias del gasto público ligado a las políticas nacionales 84
La incidencia regional del gasto público 87
Política tributaria y PIB regional 91
La política de desarrollo regional en los Estados miembros 96
Anexo estadístico de la Parte 2. 101

Parte 3 — Efectos de las políticas comunitarias: competitividad, empleo y cohesión

Introducción 114
La contribución de las políticas comunitarias a la cohesión a la luz de la estrategia de Lisboa y de Gotemburgo 114
La reforma de las políticas comunes: la PAC y la política pesquera. 125
Complementariedad entre la ayuda estatal y la política de cohesión 128
Justicia e interior: mejorar las condiciones para el desarrollo 131
La percepción de las políticas comunitarias en las regiones. 132

Parte 4 — Efectos y valor añadido de las políticas estructurales

Introducción 138
Intervenciones estructurales en las regiones Objetivo 1: crecimiento, convergencia e integración 140
Intervenciones en las regiones Objetivo 2: reestructuración y creación de empleo 150
La ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la pesca 152
El fomento del empleo, de la educación y de la formación a través del FSE 154
Iniciativas comunitarias: el fomento de la cooperación y de la creación de redes. 156
Mejora de la eficacia de los métodos de gestión 162
La ampliación y la política de cohesión: los retos para el futuro 170
El debate sobre el futuro de la política de cohesión 176
Anexo estadístico de la Parte 4 179

Principales indicadores regionales 187

Lista de gráficos, mapas y tablas 205

Resumen

Introducción: el contexto de la política y los objetivos de la cohesión

En los tres años transcurridos desde la publicación del último informe sobre la cohesión, el crecimiento económico se ha desacelerado significativamente en la UE. Como consecuencia, el paro ha aumentado de nuevo en muchas zonas de la Unión con todas las consecuencias sociales que eso implica. Los flojos resultados de la economía de la UE a largo plazo sugieren, sin embargo, que habrá que resolver problemas más fundamentales si se quiere que el crecimiento prosiga a un ritmo aceptable en los próximos años.

Estos problemas se reflejan en el lento crecimiento que ha experimentado la productividad en la UE durante los últimos años, especialmente en comparación con Estados Unidos. A diferencia de lo que ha ocurrido en la Unión, en Estados Unidos el crecimiento se ha acelerado al aumentar la innovación y al extenderse el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Al mismo tiempo, hasta la recesión de 2001, el crecimiento del empleo fue generalmente más alto que en la UE y un gran número de personas en edad activa tenía empleo. Como consecuencia, la renta per cápita ha continuado siendo alrededor de un 30% más alta en Estados Unidos que en la UE.

Para que el crecimiento se mantenga en la UE una vez que esté en marcha la recuperación, será necesario incrementar la inversión en capital físico y humano, aumentar la innovación y extender más el uso de las TIC para estimular la productividad y el empleo. Sin embargo, es necesario que eso ocurra no sólo en las zonas centrales, en las que la productividad y el empleo son más altos y la capacidad innovadora está más desarrollada, sino en toda la Unión.

Aunque resulta instructivo examinar los resultados del conjunto de la economía de la UE, es importante no pasar por alto las grandes disparidades que persisten entre los países y entre las regiones en lo que se refiere a la producción, a la productividad y al empleo. Estas disparidades se deben a deficiencias estructurales en factores fundamentales de competitividad: una dotación insuficiente de capital físico y humano (de infraestructura y de cualificaciones de la mano de obra), falta de capacidad de innovación y de ayuda eficaz a las empresas y un bajo nivel de capital medioambiental (un entorno natural y/o urbano degradado).

Los países y las regiones necesitan ayuda para superar estas deficiencias estructurales y para desarrollar sus ventajas comparativas, a fin de poder competir tanto en el mercado interior como en el exterior[1]. Asimismo, los individuos deben poder acceder a la educación y a la formación para desarrollar sus capacidades allí donde vivan. La política de cohesión de la UE se reforzó hace unos quince años en un momento en el que se lanzó el proyecto del mercado único precisamente para satisfacer estas necesidades paralelas. Esa ayuda es aún más importante hoy, dado el aumento de las disparidades que entrañará la ampliación.

La contribución de la política de cohesión al crecimiento de la UE

Para que la UE realice su potencial económico, es necesario que todas las regiones, cualquiera que sea el lugar en el que se encuentren, ya sea en los Estados miembros actuales o en los nuevos países que están a punto de entrar en la Unión, se involucren en el esfuerzo de crecimiento y que todas las personas que viven en la Unión tengan la oportunidad de contribuir. El coste que implicaría no seguir una enérgica política de cohesión para luchar contra las disparidades

sería, pues, no sólo una pérdida de bienestar personal y social sino también, desde el punto de vista económico, una pérdida de renta real potencial y de un nivel de vida más alto. Dadas las interdependencias inherentes a una economía integrada, estas pérdidas afectarían no sólo a las regiones menos competitivas o a los individuos que no están trabajando o que tienen un empleo improductivo sino a todos los ciudadanos de la Unión.

El reforzamiento de la competitividad regional en toda la Unión y la ayuda a los individuos para que realicen sus capacidades estimularán el potencial de crecimiento de la economía del conjunto de la UE en beneficio de todos. Y, al garantizarse una distribución más equilibrada de la actividad económica en el seno de la Unión, se reducirá el riesgo de que aparezcan estrangulamientos a medida que crezca, así como las probabilidades de que las presiones inflacionistas pongan fin prematuramente al crecimiento. También permitirá que resulte más fácil mantener el modelo europeo de sociedad y hacer frente al problema del creciente número de personas que han sobrepasado la edad de jubilación, contribuyendo así a mantener la cohesión social[2].

Situación y tendencias

Las disparidades entre los Estados miembros de la UE se han reducido pero siguen existiendo grandes retos

Las disparidades de renta y de empleo se han reducido en el conjunto de la Unión Europea durante la última década, especialmente desde mediados de los años 90. Entre 1994 y 2001, en los países de la cohesión el crecimiento del PIB per cápita fue un 1% al año superior a la media de la UE, incluso si se excluye a Irlanda, en todos ellos, salvo en Grecia, la proporción de la población en edad activa que tiene empleo aumentó mucho más que la media.

Por otra parte, en Grecia, al igual que en Irlanda, el crecimiento de la productividad del trabajo fue más del doble de la media de la UE durante este período y en Portugal también fue muy superior a la media. Así pues, en estos dos países parece que la base productiva se ha reforzado, aumentando las posibilidades de que prosiga la convergencia de la renta en los próximos años.

A pesar de la reducción de las disparidades, siguen existiendo grandes diferencias. En Grecia y en Portugal, el PIB per cápita continúa representando alrededor de un 70% o menos de la media de la UE y en Grecia y en España, la proporción de personas en edad activa que tienen empleo es entre un 6% y un 8% menor que la media.

Las disparidades tanto de renta como de empleo aumentarán mucho más cuando ingresen los nuevos Estados miembros en la UE en los próximos meses. El PIB medio per cápita de estos diez países representa menos de la mitad de la media de la UE actual y sólo el 56% de las personas en edad activa tiene empleo, en comparación con la cifra del 64% de la UE15.

Aunque en estos países considerados en su conjunto el crecimiento ha sido alrededor de un 1,5% al año superior a la media de la UE desde mediados de la década de 1990, se ha desacelerado desde 2001 como consecuencia de la depresión de los mercados de la Unión de los que dependen. El logro de las elevadas tasas de crecimiento que necesitarán en los próximos años para su desarrollo depende de que se mantenga el crecimiento en los Estados miembros actuales. Sin embargo, al mismo tiempo, dadas las interdependencias, un elevado crecimiento en los nuevos países puede estimular significativamente el del resto de la economía de la UE ampliada. Pero para lograrlo, necesitarán mucha ayuda en los próximos años a fin de luchar contra considerables problemas estructurales y llevar a cabo su potencial de crecimiento.

Las disparidades entre las regiones

Las regiones que sufren problemas estructurales que limitan su competitividad y les impiden contribuir plenamente al crecimiento económico sostenible en la UE tienden a ser las que sufren una baja productividad, un bajo nivel de empleo y marginación social.

Sin embargo, no sólo hay regiones que tienen problemas de competitividad en los países de la cohesión de la UE actual y en los nuevos Estados miembros. Algunas regiones, a pesar de contar con una dotación suficiente de infraestructura y de capital humano, tienen una deficiente capacidad de innovación y dificultades para mantener su crecimiento económico.

Aumento de la convergencia de las regiones rezagadas de la UE

Los problemas de desarrollo son más graves en las regiones rezagadas que carecen de la infraestructura, de la mano de obra cualificada y del capital social necesarios para competir en condiciones equitativas con otras zonas de la Unión. Estas regiones, que reciben ayuda del Objetivo 1 de los Fondos Estructurales o que la recibirán en un futuro cercano, se encuentran concentradas principalmente en los países de la cohesión y en los nuevos Estados miembros.

Desde 1994, año en que se reforzaron los Fondos Estructurales, el PIB per cápita de las regiones Objetivo 1 ha convergido hacia la media de la UE. Entre 1994 y 2001, el crecimiento del PIB per cápita de estas regiones en su conjunto fue, en promedio, de casi un 3% al año en términos reales, en comparación con la cifra de algo más de un 2% al año del resto de la UE.

Sin embargo, el grado de convergencia ha variado notablemente de unas regiones a otras, reflejando en gran medida su importancia relativa en los Estados miembros en los que se encuentran situadas. En las que se hallan en los cuatro países de la cohesión, que se benefician tanto de una ayuda considerable como de políticas nacionales orientadas hacia el crecimiento, el aumento del PIB per cápita ha sido mucho mayor que en el resto de la UE.

El número de personas que tienen empleo también ha aumentado notablemente en los países de la cohesión desde mediados de la década de 1990. El aumento ha sido especialmente grande en Irlanda y aún mayor en España, si bien la tasa de ocupación sigue siendo muy inferior a la media de la UE. El incremento ha sido más modesto en Portugal y en Grecia.

Fuera de los países de la cohesión, el crecimiento ha sido menos impresionante en las regiones Objetivo 1, frenado en parte por el lento crecimiento económico nacional. En los nuevos Länder alemanes, el PIB per cápita aumentó entre 1994 y 2001 más o menos lo mismo que la media de la UE, pero en el Mezzogiorno italiano creció menos que la media. Sin embargo, en ambos casos la productividad aumentó más que en el resto de la UE, lo cual quizá implica una mejora de la competitividad, pero un crecimiento mínimo o nulo del empleo. Así, en el sur de Italia, sólo el 43% de la población en edad activa tenía empleo en 2002, cifra muy inferior a la de cualquier otra zona de la Unión. Al mismo tiempo, el paro sigue siendo alto en los nuevos Länder.

Reforzamiento de la competitividad y creación de empleo

En algunas zonas de la UE, los problemas estructurales disuaden a los inversores de invertir y dificultan el crecimiento de nuevas actividades económicas, a pesar de contar con unos niveles razonables de infraestructura y de mano de obra cualificada. Estas zonas tienden a ser antiguas regiones industriales o regiones cuyas características geográficas permanentes o de otros tipos limitan el desarrollo.

Por ejemplo, en la UE15 hay once regiones NUTS 2 en las que el PIB creció entre 1994 y 2001 alrededor de la mitad de la media o menos (sólo alrededor de un 1% al año) y en las que el PIB per cápita en UPA fue superior al umbral del 75% que permite recibir ayuda del Objetivo 1, pero significativamente inferior a la media de la UE. Estas regiones se encuentran esparcidas por toda la Unión, en el noreste de Inglaterra, en las zonas septentrionales de Alemania y en zonas escasamente pobladas del norte de Suecia. En todos los casos, tanto el crecimiento de la productividad como el del PIB per cápita fueron bajos. En muchas áreas, el PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE.

En estos casos, el reto para la política de cohesión es suministrar una ayuda eficaz para la reestructuración económica y para el desarrollo de la capacidad de innovación con el fin de detener la disminución de la competitividad, el descenso de los niveles relativos de renta y de empleo, y la despoblación. Si no se hace ahora, los problemas serán aún mayores cuando finalmente se tomen medidas.

Considerable aumento de las disparidades regionales con la ampliación

Alrededor del 92% de la población de los nuevos Estados miembros vive en regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE25 y más de dos tercios en regiones en las que éste representa menos de la mitad de la media.

Si Bulgaria y Rumanía, cuyo PIB per cápita representa menos de un 30% de la media de la UE25, entraran en la Unión, la población que vive en las regiones

cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE se duplicaría con creces con respecto al número actual (pasaría de alrededor de 73 millones a más de 153 millones). La diferencia entre su PIB medio per cápita y la media de la UE también se duplicaría (pasaría de alrededor de un 30% inferior a la media a más de un 60% inferior).

Al mismo tiempo, la reestructuración económica ha provocado una caída del número de ocupados en los nuevos Estados miembros, por lo que la proporción de personas en edad activa que tienen empleo es mucho más baja que la media de la UE15.

La ampliación aumentará algo menos de un 5% el PIB de la UE (medido en euros), pero casi un 20% su población. Como consecuencia, el PIB medio per cápita de la UE de 25 Estados miembros será alrededor de un 12,5% menor que la media de la UE de 15. Para dieciocho regiones cuyo PIB per cápita representa actualmente menos de un 75% de la media de la UE15 y cuya población total es de alrededor de 19 millones, incluida Malta, uno de los nuevos Estados miembros, eso significará que su renta per cápita ya no será inferior al umbral del 75%.

Dado que las regiones afectadas tendrán exactamente los mismos problemas estructurales después de la ampliación que antes, hay convincentes razones para mantener la ayuda.

La cohesión social y el riesgo de sufrir pobreza

Tanto en los Estados miembros actuales como en los nuevos, un número significativo de personas tiene un nivel de renta con el que corre el riesgo de ser pobres, en términos relativos (según la definición, son aquellas personas cuya renta representa menos de un 60% de la mediana en el país en el que viven). En 2000, unos 55 millones de personas, es decir, alrededor de un 15% de la población total, corría el riesgo de ser pobre, de los cuales más de la mitad mantuvo un nivel de renta inferior a este umbral durante tres años consecutivos. La proporción era relativamente alta en los países del sur de Europa y en Irlanda, y también era más alta que la media de la UE15 en muchos futuros Estados miembros (la expresión « futuros Estados miembros » se utiliza en todo este informe para referirse a los diez nuevos Estados miembros más Bulgaria y Rumanía).

Los hogares que corren más riesgos de ser pobres tienden a ser los que están formados por personas de 65 años o más, sobre todo si viven solas, y los padres solos (sobre todo las mujeres), especialmente en el Reino Unido.

El riesgo de sufrir pobreza está estrechamente relacionado con el paro y con la inactividad. En 2000, casi el 40% de los parados tenía una renta inferior al umbral de pobreza, al tiempo que la integración de las personas incapacitadas, de los parados de larga duración y de las minorías étnicas en el empleo sigue siendo un reto fundamental si se quiere reducir el riesgo de sufrir pobreza y marginación social.

El envejecimiento de la población y el aumento de las tasas de dependencia

La población en edad activa comenzará a disminuir en la presente década en los cuatro Estados miembros meridionales, en Alemania y en la mayoría de los futuros Estados miembros. En la próxima década, la disminución se extenderá a todos los países, a excepción de Irlanda, Luxemburgo y Chipre. Según las últimas proyecciones, se prevé que el número de personas de 15–64 años será un 4% menor en la UE15 en 2025 que en 2000 y en los futuros Estados miembros, un 10% menor.

Esta disminución irá acompañada de un crecimiento considerable del número de personas de 65 años o más. En 2025, habrá un 40% más de personas que hoy que habrán sobrepasado la edad de jubilación tanto en la UE15 actual como en los futuros Estados miembros, lo cual implica que habrá menos de tres personas en edad activa por cada persona de 65 años o más, mientras que actualmente la relación es de cuatro a una. Si se mantiene todo lo demás constante, el envejecimiento de la población provocará una reducción gradual de la población trabajadora en la UE y probablemente tendrá consecuencias para el potencial de crecimiento.

Sin embargo, la importancia de este fenómeno dependerá del crecimiento de la renta real y del empleo en los próximos años, que determinará la facilidad o la dificultad con que podrá mantenerse a los pensionistas. En la práctica, actualmente sólo el 64% de la población en edad activa en la UE15 y el 56% en los futuros Estados miembros tienen empleo y generan renta. Por lo tanto, en la UE ampliada la tasa efectiva ya es de sólo alrededor de 2,5 personas ocupadas por

cada una jubilada. En 2025, si las tasas de ocupación no varían, esta relación habrá descendido a menos de dos a una.

Estas perspectivas ponen aún más de manifiesto la necesidad de mantener el crecimiento económico en la UE y de elevar las tasas de ocupación y reducir la jubilación anticipada. La inmigración podría ser en algunos casos una importante fuente de mano de obra complementaria, lo que da una mayor importancia a la eficacia de las políticas de integración.

Reducción de las disparidades entre las regiones en cuanto a los factores de competitividad

Como se ha señalado antes, para que las regiones de la Unión mantengan el desarrollo económico y el empleo en un entorno competitivo es necesario satisfacer dos condiciones complementarias. En primer lugar, deben tener un nivel adecuado tanto de infraestructura física (redes eficientes de transporte, de telecomunicaciones y de energía, buenos servicios medioambientales, etc.) como de capital humano (una mano de obra dotada con un nivel adecuado de cualificación y de formación). En segundo lugar, en la nueva economía basada en el conocimiento, las regiones deben tener capacidad para innovar y utilizar eficazmente tanto los conocimientos técnicos como las nuevas tecnologías, así como para seguir una senda de desarrollo sostenible en términos medioambientales. Para satisfacer estas dos condiciones es necesario un marco institucional y administrativo eficaz, a fin de mantener el desarrollo.

La mejora de la dotación de infraestructuras

Durante la última década, las conexiones de transporte han mejorado notablemente tanto en el seno de los países de la cohesión como entre éstos y el resto de la UE. En concreto, con la ayuda de los Fondos Estructurales, la densidad de la red de autopistas de estos países pasó de ser un 20% inferior a la media de la UE15 en 1991 a ser un 10% superior en 2001. Sin embargo, este aumento se concentró en gran medida en España y en Portugal. En las regiones Objetivo 1 en su conjunto, aunque la densidad era mayor que diez años antes, aún representaba alrededor de un 80% de la media de la UE15. En los futuros Estados miembros, la densidad de la red de autopistas es aún mucho menor (menos de un 20% de la media de la UE15). El ritmo de construcción es rápido, a pesar de las concesiones que hay que hacer al medio ambiente, principalmente en torno a las capitales o en las vías de tránsito a los Estados miembros actuales.

La red ferroviaria se ha modernizado algo en la Unión durante la última década, pero la tasa de electrificación de las líneas y de conversión en doble vía ha sido casi la misma en las zonas rezagadas de la UE que en las demás, por lo que la diferencia sigue siendo grande. En los futuros Estados miembros, el estado de los ferrocarriles es el resultado de décadas de abandono, por lo que es necesario realizar considerables inversiones tanto para modernizarlos como para sustituir las vías desgastadas. No obstante, la necesidad de realizar inversiones no es menor en el caso de las carreteras. Sin embargo, el aumento de la construcción de carreteras está reforzando el rápido desplazamiento de los pasajeros y de las mercancías del ferrocarril a las carreteras.

En el terreno de las telecomunicaciones, el número de líneas telefónicas fijas en relación con la población continúa siendo mucho menor tanto en los países de la cohesión como en los futuros Estados miembros, lo cual está siendo compensado por un rápido aumento del uso de la telefonía móvil, si bien en Grecia y en los futuros Estados miembros su utilización sigue siendo inferior a la media de la UE15, de hecho, muy inferior en la mayoría de estos últimos. Al mismo tiempo, el acceso a las líneas de banda ancha, que es importante para la utilización de Internet y para el desarrollo de diversas aplicaciones y servicios de las TIC, muestra grandes disparidades en el seno de la Unión, acordes en líneas generales con los niveles relativos de prosperidad. Las posibilidades de acceder a las líneas de banda ancha aún son muy limitadas en muchas zonas de la UE15, así como en casi todos los futuros Estados miembros.

Las demás infraestructuras — escuelas, universidades, servicios sanitarios y servicios sociales de diversos tipos — también son importantes, ya que es probable que tengan una creciente influencia en la elección de la localización de las inversiones y de las nuevas empresas. Es especialmente el caso de las actividades basadas en el conocimiento, que no están ligadas a un emplazamiento concreto por no tener la necesidad de estar cerca de las fuentes de materias primas o de un gran mercado.

Por lo que se refiere al medio ambiente, las necesidades de inversión siguen siendo considerables en los países de la cohesión e incluso más en los futuros Estados miembros, como lo refleja, por ejemplo, el hecho de que la proporción de la población que está conectada a plantas de tratamiento de las aguas residuales es mucho menor que en otras zonas de la Unión. Sin embargo, las necesidades no son menos importantes en el caso de la gestión de los residuos y del control de las emisiones, sobre todo a la vista del rápido aumento que está experimentando el uso de las carreteras en los futuros Estados miembros.

El reforzamiento del capital humano

Aunque la Estrategia Europea de Empleo lanzada en 1997 ha contribuido a aumentar la capacidad de mantenimiento del empleo en un período de desaceleración económica, continúan existiendo importantes problemas estructurales tanto en los Estados miembros actuales como en los nuevos.

Para prevenir el paro y ayudar a los parados a integrarse en el empleo, es necesario ofrecer servicios personalizados a los demandantes de empleo en forma de orientación, formación y nuevas oportunidades de empleo. La adopción de medidas preventivas y de políticas activas del mercado de trabajo es especialmente importante en los nuevos Estados miembros para fomentar la reestructuración económica.

Un elevado nivel de estudios y de cualificación tiene una creciente importancia tanto para la mejora profesional de los individuos como para la competitividad económica. El número relativo de personas que tienen un nivel de estudios superior a la enseñanza básica sigue siendo mucho más bajo en las regiones Objetivo 1 que en el resto de la UE15, especialmente en España, en Italia y en Portugal; la única excepción son los nuevos Länder alemanes, donde el número relativo es más parecido al de los futuros Estados miembros, en los que es mucho más alto que la media de la UE15 (alrededor de un 80% o más frente a la media del 64% de la UE15).

Sin embargo, las cualificaciones obtenidas en los niveles de enseñanza más altos y en la formación profesional inicial en los países adherentes no son necesariamente acordes con las necesidades del mercado de trabajo y los programas de estudios, y las estructuras docentes no están bien adaptadas a la economía moderna. Por otra parte, es mucho menor que la media de la UE15 el número de jóvenes que terminan los estudios universitarios, que es un requisito fundamental para contribuir significativamente al desarrollo de la economía basada en el conocimiento. Lo mismo ocurre en las regiones Objetivo 1 actuales, en las que, a pesar de los progresos realizados en los últimos diez años o más, la diferencia con el resto de la UE sigue siendo grande.

Asimismo, tanto en los países de la cohesión como en los futuros Estados miembros, el número de personas que parecen participar en la formación continua es mucho menor que en el resto de la Unión (menos de un 20% de las que trabajan en empresas en Grecia, en Portugal y en todos los futuros Estados miembros, a excepción de la República Checa y de Eslovenia en 1999), a pesar de la necesidad fundamental de adaptarse a los cambios económicos.

El reforzamiento de la cohesión social

Las políticas económica, social y de empleo se refuerzan mutuamente. El desarrollo económico y los esfuerzos para reducir la pobreza y luchar contra la marginación deben ir a la par. El fomento de la integración social y la lucha contra la discriminación son cruciales para evitar la marginación social y para lograr unas tasas más altas de empleo y de crecimiento económico, especialmente a escala regional y local.

Asimismo, para garantizar las mejoras económicas y sociales en toda la UE, puede ser importante suministrar mucha ayuda a las personas más desfavorecidas, como las minorías étnicas y las personas que abandonan prematuramente los estudios.

Persistencia de las disparidades en cuanto a la capacidad de innovación

En una economía que se basa cada vez más en el conocimiento, la innovación es la clave de la competitividad regional. Sin embargo, la capacidad para innovar, para acceder al conocimiento y para explotarlo varía de unas regiones a otras tanto en los Estados miembros actuales como en los nuevos. Aunque el objetivo de la política no es garantizar que todas las regiones tengan los medios necesarios para contribuir por igual a los avances de las nuevas tecnologías, deben encontrarse en igualdad de condiciones para aprovechar esos avances y emplearlos con fines productivos.

Sin embargo, diversos indicadores — en particular, el volumen relativo de gasto en I+D, el empleo existente en las actividades de investigación y el número de solicitudes de patentes — sugieren que existe una gran diferencia en cuanto a capacidad de innovación entre las regiones más fuertes de las zonas centrales de la Unión y las demás (según las últimas cifras, 8 de las 213 regiones NUTS de la UE actual representan alrededor de un cuarto del gasto total de la Unión en I+D y 31 son responsables de la mitad). Existe una diferencia igualmente grande tanto entre los futuros Estados miembros y la media de la UE15 como, dentro de los primeros, entre las regiones en las que se encuentra la capital y las demás.

Existe un creciente consenso sobre la importancia que tiene para la competitividad regional una buena gobernanza, es decir, instituciones eficientes, relaciones productivas entre los diversos agentes implicados en el proceso de desarrollo y actitudes positivas hacia el mundo de los negocios y las empresas. No obstante, siguen existiendo notables diferencias entre las regiones en este aspecto y en su capacidad para desarrollar su propia ventaja competitiva dado el conocimiento especializado que poseen.

Los efectos de las políticas de los Estados miembros en la cohesión

El gasto público de los Estados miembros es muchísimo mayor que la cantidad gastada por la UE en la política de cohesión. Mientras que el primero representa, en promedio, alrededor de un 47% del PIB, el presupuesto destinado a la política de cohesión representa algo menos de un 0,4% del PIB de la UE. No obstante, la política de cohesión de la Unión, pese a sus dimensiones relativamente pequeñas, desempeña un valioso papel en la lucha contra las causas subyacentes de las disparidades de renta y de empleo existentes en el seno de la Unión. Mientras que las políticas de los Estados miembros que implican un gasto público tienen por objeto principalmente suministrar servicios básicos y mantener la renta, la política de cohesión de la UE centra sus esfuerzos en la reducción de las disparidades estructurales que afectan directamente a la competitividad económica de las regiones y a la empleabilidad de los individuos.

El gasto público se destina principalmente a garantizar el acceso a los servicios básicos …

La mayor parte del gasto público de los Estados miembros se destina, pues, a suministrar toda una variedad de servicios encaminados a garantizar a todo el mundo el acceso a la educación, a la asistencia sanitaria y a la protección social. Estas tres funciones representan conjuntamente casi dos tercios del gasto público total en la UE. En cambio, el gasto público dedicado a la inversión en capital humano y físico sólo representa, en promedio, algo más de un 2% del PIB y es inferior a un 4% del PIB en todos los países, salvo en Irlanda y en Luxemburgo. La cantidad gastada por los gobiernos nacionales en servicios de ayuda a las empresas, enseñanza superior, innovación e I+D también es baja (esta última sólo representa, por término medio, alrededor de un 0,3% del PIB en la UE).

Así pues, el presupuesto de la política de cohesión ya no parece tan bajo, en relación con la cantidad que destinan los Estados miembros a gastos estructurales. Además, a diferencia de esta última, el gasto estructural de la UE está concentrado en las regiones que más ayuda necesitan (por ejemplo, los fondos destinados por la UE a intervenciones estructurales en Grecia y Portugal representan alrededor de un 2,5% de su PIB en cada caso).

Y contribuye significativamente a reducir las disparidades de renta entre las regiones…

El gasto público per cápita, en relación con el PNB, que se dedica a los servicios básicos, como la educación y la asistencia sanitaria, es en su mayor parte relativamente parecido en las distintas regiones de los Estados miembros, debido a la preocupación por garantizar el mismo nivel de servicios a los individuos independientemente de donde vivan. Sin embargo, la principal disparidad se encuentra en el gasto en protección social, debido a las diferencias que existen entre las regiones en cuanto al número de parados y de pensionistas, aunque también existen diferencias en el gasto en administración, ya que los ministerios están concentrados en las capitales.

Como consecuencia de todas estas tendencias, la contribución del gasto público a la renta es, en

general, mucho mayor en las regiones menos prósperas que en las más prósperas, debido principalmente a que su nivel de renta es más bajo que a que el gasto público es mayor.

Mientras que los ingresos del Estado son proporcionales a la renta

En cambio, los ingresos del Estado parecen, en general, proporcionales a la renta, debido principalmente a que en todos los Estados miembros es el gobierno central el que establece la mayoría de los impuestos sobre la renta o sobre el gasto. No tienden, pues, a contrarrestar la contribución positiva del gasto público a la reducción de las disparidades de renta entre las regiones. Además, en los países en los que una proporción significativa de los ingresos se recauda localmente, existen mecanismos redistributivos para reducir las disparidades entre los niveles de renta de que disponen las regiones para financiar el gasto.

La tendencia general a traspasar a las autoridades regionales y locales la responsabilidad de los servicios públicos no ha ido acompañada, pues, de una tendencia similar en lo que se refiere a la recaudación de los fondos necesarios para financiar estos servicios. La principal excepción es Italia, donde la responsabilidad de recaudar ingresos está traspasándose cada vez más a las regiones sin que estén reforzándose como contrapartida las transferencias regionales.

La inversión extranjera directa: un importante factor en el desarrollo regional

La inversión extranjera directa (IED) puede desempeñar un papel capital en la reducción de las disparidades entre los resultados económicos de las regiones no sólo como fuente de renta y de empleo sino también como un medio para transferir tecnología y conocimientos técnicos a las regiones rezagadas. Es especialmente importante para los nuevos Estados miembros, que necesitan llevar a cabo una considerable reestructuración de sus economías y aumentar significativamente su productividad y su competitividad. Sin embargo, cualesquiera que sean los atractivos financieros ofrecidos, los inversores extranjeros no se ven atraídos necesariamente por los lugares en los que las necesidades son mayores, más o menos por las mismas razones que los inversores nacionales (infraestructuras deficientes, falta de mano de obra cualificada, etc.).

La IED tiende, pues, a ir de una manera desproporcionada a las zonas más fuertes de la Unión más que a las más débiles. Durante el período 1999–2001, las entradas de inversión representaron alrededor de un 21% del PIB en Irlanda — el país que tiene el segundo PIB per cápita más alto de la UE — un 15% en Dinamarca (que tiene el tercer PIB per cápita más alto) y un 13% en los Países Bajos (que tiene el cuarto PIB per cápita más alto). En cambio, las entradas de IED en Portugal sólo representaron algo más de un 4% del PIB, mientras que los países en los que fueron más bajas son España (1,5% del PIB), Italia (1%) y Grecia (algo menos de un 1%).

Dentro de los países, la IED generalmente está concentrada en las grandes ciudades, especialmente en las capitales, y en sus alrededores y muy poca va a las regiones rezagadas. Así, los nuevos Länder alemanes, excluida la parte oriental de Berlín, sólo recibieron algo más de un 2% del total de las entradas de inversión en Alemania entre 1998 y 2000 y las regiones Objetivo 1 españolas menos de un 10% de las entradas en el país en 2000. Asimismo, en Italia, menos de un 4% del total de personas que trabajan en empresas de propiedad extranjera se encontraba en el sur del país.

En los futuros Estados miembros se observa la misma pauta general. En 2001, más de dos tercios de las entradas de IED en Hungría fueron a la región de Budapest, más del 60% de las entradas en la República Checa a la región de Praga y una proporción similar de las entradas en Eslovaquia a Bratislava.

Efectos de las políticas comunitarias: competitividad, empleo y cohesión

A diferencia de la política estructural, las demás políticas de la UE no tienen principalmente por objeto reducir las disparidades entre las regiones o las desigualdades entre los individuos. No obstante, tienen consecuencias para la cohesión y, en muchos casos, tienen en cuenta específicamente las disparidades.

La construcción de la economía basada en el conocimiento

La política comunitaria de empresa, industrial y de innovación pretende reforzar la competitividad de los productores de la UE fomentando la competencia,

garantizando el acceso a los mercados y creando un entorno propicio a la I+D en el conjunto de la Unión.

Se reconoce que la falta de capacidad de innovación a escala regional se debe no sólo a las deficiencias de la base de investigación y a los bajos niveles de gasto en I+D sino también a las débiles relaciones entre los centros de investigación y las empresas, y a la lenta adopción de las tecnologías de la información y la comunicación. Los Centros de Enlace para la Innovación que se han establecido y la red de Innovación de las Regiones en Europa tienen, pues, por objeto animar a las regiones a desarrollar políticas de innovación y a suministrar ayuda tecnológica a las empresas.

Las disparidades existentes en el acceso a los fondos comunitarios para programas de investigación siguen siendo evidentes, sobre todo a escala regional, si bien el Sexto Programa Marco pretende en parte mejorar las relaciones entre los centros científicos de las zonas más centrales de la Unión y los de las zonas periféricas.

El reforzamiento de la educación y de la formación

Las cualificaciones de la mano de obra de la UE son su principal ventaja comparativa en la competencia mundial. Un elevado nivel de estudios y la oferta de formación de calidad, que sea accesible a todos durante toda su vida profesional, son fundamentales para reforzar la capacidad de innovación en el conjunto de la UE y para alcanzar el objetivo de Lisboa de hacer de la Unión la economía basada en el conocimiento más dinámica del mundo. El programa 'Educación y Formación 2010' se ha puesto en marcha para ayudar a lograr este objetivo, con la aspiración complementaria de hacer de la educación y de la formación en Europa « una referencia mundial de la calidad en 2010 ».

Más y mejores puestos de trabajo en una sociedad integrada

En el Consejo Europeo de Lisboa, la UE definió una estrategia global para garantizar el crecimiento económico a largo plazo, el pleno empleo, la cohesión social y un desarrollo sostenible en una sociedad basada en el conocimiento. La Estrategia Europea de Empleo (EEE) se revisó en 2003 para reforzar en una Unión ampliada los objetivos fijados en Lisboa y se encaminó a apoyar los esfuerzos realizados por los Estados miembros para reformar sus mercados de trabajo, para lograr el pleno empleo, para aumentar la calidad y la productividad en el trabajo, y para reducir las disparidades sociales.

El éxito en la aplicación de la EEE depende de que los Estados miembros se comprometan claramente a ayudar a los trabajadores y a las empresas a aumentar su capacidad de adaptación, a atraer a más personas al empleo, a invertir más y más eficazmente en capital humano, y a mejorar la gobernanza. Las medidas destinadas a aumentar la integración social contribuyen tanto a reducir las desigualdades en el acceso al empleo como a aumentar el potencial de crecimiento de la economía. Tras el Consejo de Lisboa, la UE adoptó en 2001 una estrategia común para la integración social. La segunda generación de planes de acción nacionales elaborados por los Estados miembros en 2003 reconoce el carácter multidimensional de la marginación social y la necesidad de luchar contra ella por medio de una amplia variedad de medidas haciendo que las políticas económica, social y de empleo se refuercen mutuamente.

El compromiso de la Unión con la igualdad entre los hombres y las mujeres debe traducirse en un enfoque que se aplique a todos los programas y que garantice que todas las políticas tienen en cuenta en su planificación y en su ejecución sus efectos en la igualdad entre los hombres y las mujeres. Para lograr el objetivo de empleo fijado en Lisboa para 2010, es necesario luchar enérgicamente contra los factores que subyacen en las diferencias entre hombres y mujeres en el terreno del empleo, del paro y de la remuneración. A este respecto, deben intensificarse las medidas destinadas a atraer a las mujeres al empleo, a animarlas a permanecer más tiempo en el mercado de trabajo y a facilitar la conciliación de la vida profesional con sus responsabilidades familiares gracias a la oferta de guarderías.

La protección del medio ambiente para el crecimiento sostenible y el empleo

El mantenimiento del desarrollo económico y la creación de empleo estable a largo plazo dependen de la protección del medio ambiente contra los efectos potencialmente perjudiciales del

crecimiento y de que se evite una reducción excesiva de los recursos limitados. El Sexto Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente, *El futuro está en nuestras manos*, expone las medidas que deben adoptarse en el terreno del medio ambiente para apoyar la consecución de los objetivos económicos y sociales de la UE. Éstas implican la limitación del cambio climático, la preservación del medio ambiente natural y de la biodiversidad, la reducción de las emisiones perjudiciales para la salud y la disminución del uso de los recursos naturales reduciendo el despilfarro. También implican tener en cuenta las consideraciones relacionadas con el medio ambiente en la aplicación de las decisiones de la política estructural que entrañan inversiones.

Aunque la protección del medio ambiente tiene costes, especialmente en las regiones rezagadas en las que las necesidades de infraestructuras tienden a ser mayores, las mejoras de la salud y la creación de empleo en las ecoindustrias, así como un desarrollo más sostenible, pueden producir beneficios considerables.

El mercado interior y los servicios de interés económico general

La liberalización de los mercados del transporte, de las telecomunicaciones y de la energía ha aumentado la eficiencia y ha reducido los precios. Sin embargo, también ha entrañado para algunos grupos sociales o para algunas regiones la amenaza de ser excluidos del acceso a servicios esenciales. Se han establecido, pues, obligaciones de servicio público para garantizar que todo el mundo puede obtener servicios esenciales — o sea, 'servicios de interés económico general' — de una calidad razonable y a precios asequibles, como exige el Tratado de la UE (artículo 16). Se han dedicado fondos comunitarios para contribuir a garantizar el respeto de estas obligaciones en toda la UE.

Al mismo tiempo, la red transeuropea de transporte ha aumentado las facilidades de acceso de las regiones más alejadas y ha facilitado la expansión del comercio, y es probable que las que están previstas para conectar los nuevos Estados miembros con los actuales produzcan similares efectos. Las directrices sobre la red transeuropea de energía, adoptadas en 2003, ponen más énfasis en la inversión en gaseoductos y en sistemas de distribución de electricidad en las regiones sin litoral, periféricas y ultraperiféricas en los próximos años. Y el programa de la red transeuropea de telecomunicaciones (o eTEN) está destinado no sólo a mejorar las comunicaciones entre las regiones más alejadas y otras zonas de la UE sino también a luchar contra las deficiencias en las aplicaciones y los servicios de las TIC.

La reforma de las políticas comunes: la agricultura y la pesca

Aunque el gasto dedicado a la Política Agrícola Común (PAC) ha disminuido gradualmente con el paso del tiempo, aún representa casi un 47% del presupuesto comunitario. Desde que comenzó el proceso de reforma en 1992, las ayudas directas a los productores han pasado a representar un 70% del gasto total, pero siguen siendo inferiores a la media de la UE en España, único país de la cohesión en el que ocurre eso. Las grandes y medianas explotaciones reciben, como término medio, mayores ayudas en relación con la renta que las pequeñas.

Para el período 2000–2006, la ayuda al desarrollo rural es mayor en las regiones Objetivo 1 (el 56% del total gastado) que en otras zonas de la UE, aunque sólo alrededor de un 10% de esta ayuda se destina a medidas para reforzar la economía rural, aparte de la agricultura. En el próximo período de programación, 2007–2013, el gasto de la PAC será menor en términos reales, con una desvinculación de las ayudas directas de la producción, una reducción de los pagos efectuados a las grandes explotaciones, unos precios más bajos y más énfasis tanto en el desarrollo rural como en el medio ambiente.

Con la ampliación, el empleo agrícola en la UE aumentará alrededor de un 60% con un incremento considerable del número de pequeñas explotaciones. Se estima que la proporción del gasto total de la PAC destinada a las regiones Objetivo 1 en los nuevos Estados miembros y en los actuales aumentará alrededor de 10 puntos porcentuales, situándose en unos dos tercios.

El principal objetivo de la Política Pesquera Común (PPC) es la conservación de los recursos y la reestructuración del sector para garantizar su viabilidad. Las medidas de urgencia adoptadas recientemente producirán importantes efectos en

algunas economías regionales, especialmente en España y en Portugal. Aunque a más largo plazo el sector racionalizado debería volver a ser rentable una vez que concluyan las medidas de urgencia, es en gran medida responsabilidad de los Estados miembros atenuar a corto plazo las consecuencias sociales y económicas negativas.

Por lo que se refiere a los futuros Estados miembros, Polonia y los tres Estados bálticos son los únicos que tienen un sector pesquero de ciertas dimensiones aunque se encuentra en declive. En conjunto, el total de sus capturas representan menos de un 7% de las de los Estados miembros actuales.

La ayuda estatal y la política de cohesión

En la medida en que el régimen actual permite discriminar en favor de las regiones problemáticas, el control de las ayudas estatales puede contribuir a la política de cohesión y reforzarla. De acuerdo con los compromisos adoptados en el Consejo de Estocolmo, el gasto total destinado a ayudas estatales disminuyó significativamente en términos monetarios entre 1997 y 2001, y descendió en relación con el PIB en doce de los quince Estados miembros. Al mismo tiempo, está transfiriéndose cada vez más a los objetivos horizontales. No obstante, sigue siendo más alto en los Estados miembros más prósperos que en los países de la cohesión.

En 2001, sólo alrededor de un 9% de las ayudas estatales en la UE adoptaron la forma de ayuda a las regiones Objetivo 1 y la cantidad desembolsada representó menos de un tercio de la pagada en el año en que se alcanzó un máximo, 1993, debido principalmente a una gran reducción de la ayuda a los nuevos Länder alemanes y al sur de Italia. La ayuda regional a las regiones Objetivo 2 representa alrededor de un 6% del total de ayudas estatales.

El control de la ayuda estatal sigue siendo de suma importancia en el contexto de la ampliación, dada su influencia en la distribución regional de la actividad económica y de la renta. Para el período que comenzará después de 2006, seguirán realizándose, pues, esfuerzos para modernizar, simplificar y aclarar las normas aplicables a las ayudas estatales, teniendo en cuenta los cambios de la política de cohesión, con el objetivo de tener una ayuda menor, pero mejor orientada.

Justicia e interior: mejorar las condiciones para el desarrollo

La existencia de una elevada tasa de delincuencia, de crimen organizado y de corrupción tiende a dificultar el desarrollo económico y a disuadir a los posibles inversores. El reforzamiento de la capacidad para luchar contra la delincuencia, el aumento de la cooperación transfronteriza, la mejora de los controles en las fronteras exteriores y el aumento de la integración de los ciudadanos de terceros países en la sociedad son, pues, todos ellos medios para apoyar el desarrollo regional. Es el caso especialmente de los futuros Estados miembros.

La percepción de las políticas comunitarias en las regiones

Las encuestas realizadas en la UE a los responsables regionales indican que las políticas comunitarias se identifican en gran parte con la financiación comunitaria, y que los proyectos financiados por los Fondos Estructurales tienden a ser los más visibles y los que se considera que producen mayores efectos. Así sucede especialmente en las regiones Objetivo 1 y sobre todo en los países de la cohesión. También se reconocen los efectos positivos de la iniciativa comunitaria INTERREG debido a su orientación, a su visibilidad y a su estímulo a la cooperación.

Mientras que en las regiones en las que la agricultura es más importante se considera generalmente que los efectos de la PAC en la cohesión son positivos, en las regiones mediterráneas se piensa que ésta es injusta, y que favorece a las explotaciones más rentables y a las zonas más desarrolladas en otros casos. Se critica la ausencia de relación entre la PAC y la política medioambiental, mientras que se considera positiva la integración de las consideraciones relativas al medio ambiente en la política de desarrollo regional, al igual que la inclusión en esta última de la inversión en infraestructura de I+D, que se considera especialmente importante en las regiones Objetivo 1.

Al mismo tiempo, generalmente se critica el elevado coste de la gestión de los programas de los Fondos Estructurales en el presente período y la creciente complejidad de los procedimientos. En cambio, el aumento de la implicación de las empresas y de los interlocutores sociales se considera un avance importante que debe llevarse adelante.

Efectos y valor añadido de las políticas estructurales

Magnitud y orientación de la intervención en las regiones Objetivo 1

Los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, que sólo representan alrededor de un 0,4% del PIB de la UE, se dedican a ayudar a las zonas menos prósperas de la Unión. En el período 2000–2006, la cantidad transferida a las regiones Objetivo 1 representa un 0,9% del PIB en España y más de un 2,5% del PIB en Grecia y en Portugal. Y lo que es más significativo, se estima que estas transferencias aumentan alrededor de un 3% la inversión en España y un 8–9% en Grecia y en Portugal, un 7% en el Mezzogiorno italiano y un 4% en los nuevos Länder alemanes.

En la mayoría de los casos, el gasto público nacional que complementa las intervenciones de los Fondos Estructurales fue mayor en términos reales en el período de programación 1994–1999 que en el anterior, incrementando entre un 40% y un 50% la cantidad disponible para inversión. Ésta aumentó aún más como consecuencia de la financiación privada, que fue especialmente significativa en Austria, en Alemania, en los Países Bajos y en Bélgica, pero relativamente pequeña en los países de la cohesión, en Francia y en el Reino Unido. En el presente período, el efecto de palanca en la inversión privada parece similar, aunque mucho menor en Alemania.

Los gastos estructurales también son complementados por los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Entre 2000 y 2002, los préstamos a las zonas asistidas de la UE15 ascendieron en total a 20.000 millones de euros al año, de los cuales más de la mitad fue a las regiones Objetivo 1 y 3.000 millones al año a los futuros Estados miembros. Más de un tercio de los préstamos se dedicó a la realización de inversiones en el transporte en las regiones Objetivo 1 actuales, mientras que en los futuros Estados miembros el 90% se destinó al transporte, al medio ambiente y a la energía.

Los Fondos Estructurales se han empleado, en particular, para reducir las disparidades existentes entre las regiones Objetivo 1 y otras zonas de la UE en lo que se refiere a las dotaciones de infraestructura y de capital humano. Los sistemas de transporte, tanto las redes transeuropeas como las redes secundarias dentro de las regiones, se han mejorado, notablemente durante la última década, y los parados y las personas susceptibles de perder el empleo han recibido asesoramiento y formación para aumentar su empleabilidad y sus cualificaciones. Al mismo tiempo, se ha suministrado ayuda a la I+D y a la innovación, tanto para construir nueva capacidad de investigación como, lo que es igualmente importante, para contribuir a formular estrategias regionales para dedicar la I+D a satisfacer las oportunidades locales de desarrollo, así como para fomentar la difusión de las TIC y de las cualificaciones básicas necesarias para utilizar las nuevas tecnologías.

Por otra parte, una proporción significativa de los Fondos Estructurales (un 14% en el período 2000–2006) se ha destinado a financiar inversiones para mejorar el medio ambiente, especialmente la gestión de los residuos y el tratamiento de las aguas residuales, al tiempo que las consideraciones medioambientales se tienen en cuenta explícitamente cuando se deciden las intervenciones estructurales.

Los efectos de la intervención en la convergencia real y en la integración económica

Los análisis empíricos muestran no sólo que el crecimiento del PIB, del empleo y de la productividad ha sido mayor en las regiones Objetivo 1 que en el resto de la UE desde mediados de la década de 1990 en particular, sino que la convergencia ha sido mayor en las regiones menos prósperas de este grupo (debe señalarse que estos análisis se basan en un conjunto coherente de datos reunidos especialmente para este informe). También indican que las intervenciones estructurales han impulsado el crecimiento en los países de la cohesión tanto aumentando la demanda como reforzando el lado de la oferta de la economía. Así, en España se estima que en 1999 el PIB fue alrededor de un 1,5% más alto de lo que habría sido sin las intervenciones; en Grecia, más de un 2% más alto; en Irlanda, casi un 3% más alto; y en Portugal, más de un 4,5% más alto. Por otra parte, se estima que en los nuevos Länder alemanes el PIB aumentó alrededor de un 4% como consecuencia de las intervenciones.

Las intervenciones estructurales también han fomentado el crecimiento del comercio entre los países de la cohesión y otras zonas de la Unión — éste se ha duplicado con creces en la última década — y la

integración. Los datos empíricos sugieren que, como término medio, alrededor de un cuarto de los gastos estructurales retorna al resto de la Unión en forma de un aumento de las importaciones, especialmente de maquinaria y de equipo. Esta 'filtración' es especialmente grande en el caso de Grecia (un 42% de los gastos) y de Portugal (un 35%).

Dado que una elevada proporción de todo incremento de los gastos realizados en los nuevos Estados miembros se destina a importaciones y alrededor de un 60% de éstas procede de los Estados miembros actuales de la UE, es probable que los gastos estructurales realizados en estos países impliquen filtraciones igualmente grandes que beneficien al crecimiento del resto de la Unión. Al igual que en los países de la cohesión, estos gastos tienden a destinarse de forma desproporcionada a la importación de maquinaria y de equipo, especialmente en beneficio de Alemania, que representa alrededor de un 45% del total de importaciones de ese tipo procedentes de la UE15.

Intervenciones en las regiones Objetivo 2: reestructuración y creación de empleo

Durante el período 1994–1999, 82 regiones de doce Estados miembros recibieron ayuda del Objetivo 2 por un total de unos 2.400 millones de euros al año (que ha aumentado a 3.300 millones de euros al año en el presente período) debido a la presencia de zonas cuya industria se encuentra en declive. Esta ayuda fue complementada con cantidades similares de fondos procedentes de fuentes nacionales tanto públicas como privadas, lo que elevó el total de gastos estructurales en estas zonas a unos 7.000 millones de euros al año. Los gastos se concentraron especialmente en la reconversión de viejas zonas industriales y en los servicios de apoyo a las empresas (estos dos tipos de gasto representaron conjuntamente alrededor de la mitad del total), mientras que un 20% aproximadamente se destinó al desarrollo de recursos humanos y un 10% a la ayuda a la I+D y a las TIC.

Los estudios de evaluación sugieren que, en conjunto, las intervenciones estructurales en estas zonas dieron como resultado durante el período la creación de unos 700.000 puestos de trabajo y de algo menos de 500.000 en términos netos, mientras que alrededor de 300.000 PYME recibieron ayuda para mejorar sus métodos de producción y para buscar nuevos mercados. Al mismo tiempo, se limpiaron y se reconvirtieron unos 115 millones de metros cuadrados de zonas industriales abandonadas, lo que permitió desarrollar nuevas actividades económicas, incluidas actividades recreativas y culturales. Como consecuencia, en parte, de estas medidas, el paro disminuyó ligeramente más en estas zonas que en el resto de la UE, si bien el PIB per cápita aumentó algo menos.

Los análisis más detallados indican que la ayuda a la I+D, a la innovación y a la transferencia de tecnología fue especialmente eficaz en la creación de nuevo empleo o en el mantenimiento del existente, si bien la capacidad de innovación continúa estando, en general, menos desarrollada en la mayoría de las regiones Objetivo 2 que en las más prósperas. En cambio, la dotación de infraestructura y de capital humano parece similar a la de otras regiones.

Aunque las intervenciones han producido efectos positivos, éstos podrían haber sido mayores si tanto las zonas subvencionables como el volumen de operaciones financiadas hubieran sido mayores y si el horizonte temporal de los proyectos (tres años) hubiera sido más largo. Estos cambios permitirían financiar programas de mayor importancia estratégica para el desarrollo regional.

La ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la pesca

Las intervenciones realizadas en el marco del Objetivo 5a durante el período 1994–1999 pretendían mejorar la eficiencia de la agricultura y contribuir a salvaguardar el paisaje, y parece que su contribución fue relativamente eficaz en la reestructuración de las pequeñas explotaciones agrarias en las regiones Objetivo 1.

Las intervenciones realizadas en el marco del Objetivo 5b ascendieron a unos 1.200 millones de euros al año y se llevaron a cabo en zonas en las que habita alrededor de un 9% de la población de la UE. Parece que dieron como resultado una cierta diversificación de la producción agrícola y un crecimiento de actividades como el agroturismo y los servicios medioambientales, contribuyendo al mismo tiempo a la renovación de los pueblos y al desarrollo de los servicios públicos.

En el presente período de programación, la ayuda al desarrollo rural se ha integrado en una única

estrategia global, aunque dividida en dos programas, uno sometido a los reglamentos de los Fondos Estructurales y el otro a los reglamentos del FEOGA-Garantía. Los reglamentos de este último están pensados para las políticas relacionadas con el mercado agrícola y no están bien adaptados a los programas de acción plurianuales.

El sector pesquero está concentrado en un reducido número de regiones situadas en las zonas periféricas de la UE, que se han visto muy afectadas por las medidas adoptadas para preservar los recursos y en las que, por lo tanto, las intervenciones realizadas en el marco del Programa Pesquero Común pueden contribuir significativamente al desarrollo de otras actividades económicas.

El fomento del empleo, de la educación y de la formación a través del FSE

Durante el período 1994–1999, el Fondo Social Europeo (FSE) suministró ayuda al desarrollo de recursos humanos que representó un tercio del total de intervenciones de los Fondos Estructurales, del cual alrededor de la mitad fue a las regiones Objetivo 1.

Las intervenciones realizadas en el marco del Objetivo 3 pretendían integrar a los jóvenes, a los parados de larga duración y a las personas que corren el riesgo de ser excluidas del empleo, así como fomentar la igualdad de oportunidades. Las intervenciones realizadas en el marco del Objetivo 4 tenían por objeto ayudar a los trabajadores a adaptarse a los cambios de la industria. Los datos empíricos sugieren que las medidas que tuvieron más éxito fueron las que ofrecieron una combinación de ayudas, como orientación, formación y ayuda a la búsqueda de empleo, adaptadas a las necesidades individuales.

Además, el FSE aporta fondos para los sistemas de empleo, de educación y de formación tanto a escala nacional como a escala regional. En las regiones Objetivo 1, contribuyó a elevar el nivel de inversión pública en educación y en formación. Aunque la Estrategia Europea de Empleo (EEE) se lanzó cuando el período de programación ya estaba en marcha, el FSE suministró considerable ayuda a partir de 1997 para apoyar las políticas incluidas en los Planes de Acción Nacionales (PAN) para el empleo, especialmente en los Estados miembros meridionales.

En el período 2000–2006, se ha reforzado considerablemente la relación entre el FSE y la EEE. El FSE, con un presupuesto total de unos 60.000 millones de euros, se ha convertido en el principal instrumento financiero comunitario que apoya la EEE y la EEE constituye, a su vez, un marco de política más sólido para las intervenciones del FSE y para la creación de empleo.

El fomento de la cooperación y de la creación de redes

Las iniciativas comunitarias tienen por objeto fomentar la innovación, la cooperación y el desarrollo de proyectos de colaboración entre los países y las regiones, resolviendo necesidades que a menudo no son satisfechas por los principales programas aplicados en el marco de los Objetivos de los Fondos Estructurales.

En el período 1994–1999, INTERREG II apoyó tres grandes tipos de programas: la cooperación transfronteriza (capítulo A), las redes de energía (capítulo B) y la cooperación relacionada con la ordenación regional y territorial (capítulo C). Los fondos se destinaron en su mayor parte a los programas del capítulo A encaminados a mejorar el medio ambiente, a apoyar las actividades culturales, el turismo y los servicios a las PYME, y a contribuir al desarrollo de las conexiones de transporte, especialmente de las rutas transfronterizas. Se realizaron importantes mejoras especialmente en los pasos fronterizos de las regiones Objetivo 1 de Grecia, de Alemania y de Finlandia. Sin embargo, los principales beneficios se debieron a la intensificación de los contactos y a un mejor entendimiento entre las autoridades públicas y las organizaciones privadas y semipúblicas a uno u otro lado de la frontera.

Durante el período 2000–2006, INTERREG III — dotada de unos 5.000 millones de euros — ha reforzado el componente transfronterizo (capítulo A), ha fomentado la cooperación estratégica transnacional sobre temas de ordenación territorial (capítulo B) y ha favorecido la cooperación y el intercambio de experiencias entre las regiones (capítulo C).

En el futuro, INTERREG deberá tener en cuenta el nuevo contexto en el que las zonas fronterizas representan una parte mayor de la Unión en cuanto a población y a superficie.

La iniciativa URBAN cubre el 44% de la población de la UE que vive en ciudades de más de 50.000 habitantes. En el período 1994–1999, la ayuda ascendió a 148 millones de euros al año y se repartió entre 118 ciudades. En el presente período, se ha reducido a 104 millones de euros repartidos entre proyectos realizados en 70 ciudades. Centra principalmente la atención en pequeños barrios urbanos y en el fomento de la participación local en los proyectos que afectan directamente a la vida de la población. Eso contribuye a aumentar la visibilidad del conjunto de la política estructural de la UE y a atraer inversión privada. Pero la concentración de la ayuda en pequeñas zonas deja fuera proyectos que podrían resolver cuestiones regionales más amplias, como la relación entre las zonas urbanas y las zonas rurales vecinas.

Las iniciativas EMPLOYMENT y ADAPT apoyaron en torno a 9.300 proyectos durante el período 1994–1999 e implicaron a alrededor de 1,6 millones de personas en programas de inserción en el mercado de trabajo y de creación de empleo a escala local. Entre los proyectos financiados figuran medidas para facilitar el acceso al trabajo y a la formación, apoyo a nuevas fuentes de empleo, ayuda a las PYME para anticiparse a los cambios y ayuda para el cuidado de los hijos destinada a las mujeres, a fin de que les resulte más fácil realizar una carrera profesional.

En el período 2000–2006, EQUAL ha adoptado nuevos enfoques innovadores para luchar contra las desigualdades y contra la discriminación en el mercado de trabajo, poniendo mucho énfasis en la cooperación transnacional, en el desarrollo de proyectos de colaboración y en el intercambio de experiencias y de buenas prácticas.

Durante el período 1994–1999, LEADER II suministró ayuda en las zonas rurales a alrededor de 900 grupos de acción local con un presupuesto de 300 millones de euros al año, que se elevó a 700 millones de euros con la cofinanciación. La principal actividad financiada fue el turismo, aunque también se concedió ayuda a las PYME y al desarrollo de productos locales.

Con LEADER+ (2000–2006), que tiene el mismo presupuesto anual que LEADER II, se ha puesto más énfasis en el carácter piloto de los proyectos y se ha facilitado la cooperación.

Las acciones piloto innovadoras

Casi una de cada tres autoridades regionales de la UE15 ha formulado una Estrategia Regional para la Innovación (RIS) o una Iniciativa Regional de la Sociedad de la Información (RISI). Los efectos más visibles de las dos iniciativas han sido los proyectos de colaboración entre el sector público y el privado y la ayuda a las PYME para que puedan acceder a las nuevas tecnologías.

En 2001, se introdujo un nuevo sistema para las acciones innovadoras, con una ayuda total de los Fondos Estructurales de unos 400 millones de euros, a fin de animar a las regiones a desarrollar programas para aumentar la competitividad regional gracias a la tecnología y a la innovación (la estrategia de Lisboa), para aplicar nuevos tipos de TIC (el plan de acción e-Europe) y para promover el desarrollo sostenible (Gotemburgo). Hasta ahora tres de cada cuatro regiones de la Unión han solicitado fondos para programas relacionados con uno de estos tres temas.

Mejora de la eficacia de la gestión de los Fondos Estructurales

En la última revisión de los reglamentos de los Fondos Estructurales de 1999, se intentó tanto simplificar el sistema como descentralizar la gestión diaria en favor de los Estados miembros. Aunque éstos son cada vez más responsables de la forma en que se gastan los Fondos, la Comisión sigue siendo responsable, en última instancia, del gasto ante la autoridad presupuestaria. Antes de que comience el nuevo período de financiación, será necesario revisar los reglamentos con vistas a aumentar la eficacia del sistema y a reducir aún más su complejidad.

Los principios básicos

La programación, la cooperación, la concentración y la adicionalidad han seguido siendo los principios fundamentales de los Fondos Estructurales desde la reforma de 1988. La programación, que significa la planificación del gasto a lo largo de una serie de años para lograr objetivos estratégicos, se ha traducido en un aumento de la seguridad, de la estabilidad y de la coherencia en la política seguida y en los proyectos financiados. Aunque el período de programación se ha alargado, al aumentar la capacidad de planificación, y aunque los objetivos se han cuantificado en mayor

medida, preocupan cada vez más la complejidad y el tiempo que se tarda en aprobar los documentos de programación, así como la necesidad de garantizar que los programas sean suficientemente flexibles para adaptarse a los cambios.

La cooperación en el diseño y en la aplicación de los programas se ha reforzado, implicando a toda una variedad de entidades del sector privado, incluidos los interlocutores sociales, así como a las autoridades regionales y locales. Eso se ha traducido en una mejora de la selección de los destinatarios de los programas y en la adopción de proyectos más innovadores, en una mejora del seguimiento y de la evaluación de los resultados y en una difusión mayor de la información sobre éstos, a costa, en algunos casos, de un aumento de la complejidad en la gestión de los programas.

La concentración, que significa destinar los fondos a las zonas más necesitadas, ha aumentado con el paso del tiempo, aunque las evaluaciones sugieren que los recursos a veces siguen dispersándose excesivamente. En el presente período de programación, el 41% de la población de la UE15 vive en regiones Objetivo 1 u Objetivo 2, aunque el complejo proceso de definición de estas últimas ha provocado una cierta fragmentación de las regiones y una excesiva dispersión de los recursos.

La adicionalidad se ha respetado en gran medida en las regiones Objetivo 1, en el sentido de que los Fondos Estructurales han complementado el gasto público en lugar de sustituirlo. Sin embargo, ha resultado más difícil verificar que también ha sido así en el caso de los programas Objetivo 2 y Objetivo 3, especialmente en el de estos últimos.

La búsqueda de una mayor eficacia

Aunque la pericia en la gestión de los Fondos ha aumentado con el paso del tiempo, la mejora de la eficacia de los programas sigue siendo un gran reto. A menudo los Estados miembros consideran que los procedimientos de control exigidos están injustificados, dados los costes que implican, y que son una duplicación de los sistemas nacionales. Una crítica específica es que los requisitos actuales se decidieron tan tarde que han causado retrasos en la aplicación de los programas, creando presiones para que los fondos se gasten rápidamente a costa de la calidad. Los costes de la gestión financiera parecen especialmente altos en el caso de los programas Objetivo 2.

Aunque la gestión de los fondos públicos ha mejorado, sigue siendo cierto que en el último período de programación sólo un tercio de los proyectos del Objetivo 1 se terminó a tiempo, mientras que otro tercio se terminó más de un año más tarde. Además, dos tercios rebasaron lo presupuestado. La disciplina impuesta por la norma 'n+2' durante el período actual ha contribuido a mejorar significativamente la utilización del dinero de los Fondos Estructurales. En 2003, la ejecución financiera de los Fondos estructurales fue cercana a un 100%.

El seguimiento es una parte esencial del sistema, pero las evaluaciones sugieren que no ha sido tan eficaz como se esperaba, debido en parte a las dificultades para recoger información pertinente. Además, el énfasis en las cuestiones financieras más que en las estratégicas tiende a llevar a gastar los fondos allí donde son absorbidos más fácilmente y no donde podrían ser más eficaces. Aunque se han hecho mejoras en el presente período identificando los indicadores y los objetivos, los primeros a menudo no están bien definidos y los segundos son excesivamente amplios.

La evaluación también ha mejorado con el paso del tiempo, pero la forma en que se lleva a cabo sigue variando considerablemente de unos Estados miembros a otros. Ahora los Estados miembros deben hacer evaluaciones *ex ante* y evaluaciones intermedias en colaboración con la Comisión — a tiempo para que los resultados influyan en las decisiones relativas al resto del programa — y la Comisión debe realizar evaluaciones *ex post*, aunque sólo dos años después de que concluya el programa. El aumento de la implicación de las regiones y de los Estados miembros en el proceso podría hacer que resultara más útil y relevante.

Para fomentar la mejora de la gestión, en el presente período se ha introducido un incentivo financiero consistente en una reserva de eficacia general, con un 4% de los recursos de los Fondos Estructurales, que se asignará en 2004 en función de la consecución de los objetivos de los programas especificados inicialmente.

En muchos casos, los sistemas de gestión se han descentralizado más con el paso del tiempo, lo cual, según las evaluaciones, ha tendido a aumentar su eficacia al hacerlos más sensibles a las necesidades regionales.

El reto de la ampliación

Los Fondos Estructurales son de suma importancia para ayudar a los nuevos Estados miembros a

reforzar su competitividad. Durante el período 2000–2006, los futuros Estados miembros recibirán unos 3.000 millones de euros al año de ISPA (para proyectos relacionados con el transporte y con el medio ambiente), de SAPARD (para la agricultura y el desarrollo rural) y de PHARE (para el reforzamiento de la cohesión económica y social, y de la capacidad administrativa e institucional). Una vez que los diez nuevos Estados miembros entren en la UE, continuarán pudiéndose acoger, junto con Bulgaria y Rumanía, a la ayuda de PHARE durante tres años (por un total de 1.600 millones de euros al año).

En el marco de ISPA, a finales de 2003 se habían aprobado 324 proyectos, repartidos casi por igual entre el transporte y el medio ambiente y, en el primero, entre las carreteras y los ferrocarriles. En el marco de SAPARD, se han destinado 500 millones de euros al año para apoyar los planes de desarrollo para la agricultura y para las zonas rurales formulados por los propios países.

Los nuevos Estados miembros podrán recibir ayuda de los Fondos Estructurales durante el período 2004–2006. Esta ayuda, que ascenderá a unos 21.800 millones de euros en total durante los tres años, se concentrará en un reducido número de áreas prioritarias con el fin de maximizar sus efectos y de minimizar los problemas de la aplicación de los programas. Las áreas prioritarias seleccionadas varían notablemente de unos países a otros en lo que se refiere a la importancia relativa que se concede al gasto en infraestructura, en recursos humanos y en inversión productiva, debido en parte a que la situación actual del stock de capital en estas respectivas áreas varía de unos países a otros.

La necesidad de desarrollar un enfoque estratégico y de centrar la atención en un reducido número de prioridades, subrayada durante las negociaciones, debe mantenerse en la fase de ejecución. Además, será necesario prestar especial atención a garantizar la máxima coherencia entre los Fondos Estructurales y las políticas nacionales, a las consideraciones medioambientales y a la igualdad de oportunidades. Al mismo tiempo, la cuestión de la capacidad administrativa sigue siendo preocupante, a pesar de los progresos realizados tanto a escala nacional como a escala regional, si bien la experiencia adquirida en la aplicación real de los programas contribuirá a reforzar esta capacidad.

Desde este y otros puntos de vista, puede considerarse que el período 2004–2006 será un período de transición, que permitirá a los nuevos Estados miembros preparar el terreno para el siguiente período de programación, que será mucho más largo.

Los retos que esperan a los nuevos Estados miembros en lo que se refiere a la política estructural son los siguientes:

– identificar en cada región las deficiencias estructurales que producen efectos más perjudiciales en la competitividad y en el potencial de crecimiento y dar prioridad a su resolución;

– formular una estrategia de desarrollo a largo plazo para cada región acorde con sus puntos fuertes y débiles comparativos, que reconozca que todas las necesidades no pueden satisfacerse simultáneamente y que ordene los proyectos de inversión en función de su interacción con la senda de crecimiento que se pretende seguir a largo plazo;

– dar el debido peso a las consideraciones medioambientales en las decisiones de inversión con el fin de garantizar que la senda de crecimiento elegida sea sostenible;

– evitar una concentración excesiva de la inversión en los actuales polos de crecimiento, en los que los efectos en la actividad económica podrían ser mayores a corto plazo, pero a costa de un desarrollo equilibrado a largo plazo;

– contribuir a reforzar la capacidad administrativa para diseñar, aplicar y gestionar programas de desarrollo a escala regional.

1 Véase, por ejemplo, T. Padoa-Schioppa, *Efficiency, stability and equity - A strategy for the evolution of the economic system of the European Community*, Oxford University Press, 1987, que hace hincapié en que « existe un grave riesgo de que se agrave el desequilibrio regional en el curso de la liberalización de los mercados ... (y que) es preciso tomar medidas adecuadas de acompañamiento para acelerar el ajuste en las regiones y en los países estructuralmente débiles ... Para ello, es necesario introducir reformas y desarrollar los Fondos Estructurales comunitarios » (págs. 5-6).

2 Para esta cuestión y las anteriores, véase « Agenda for a growing Europe », informe de un grupo de trabajo independiente de alto nivel presidido por André Sapir, julio de 2003.

Conclusiones: reforma propuesta de la política de cohesión

El 10 de febrero de 2004, la Comisión adoptó una propuesta sobre el presupuesto de la Unión Europea ampliada[1] a 27 Estados miembros para el período 2007–2013.

Esta fue una decisión importante, ya que la Comisión estimaba que era necesario reforzar la intervención de la Unión en una serie de campos esenciales. En concreto, la Comisión consideraba que un elemento esencial de la estrategia general deberia ser una ambiciosa política de cohesión. Y lo que es importante, en la nueva estructura presupuestaria, la Comisión mantiene la idea de que la política de cohesión debe tener una partida presupuestaria única y transparente, lo cual es esencial para garantizar la seguridad y la estabilidad necesarias para la planificación de la próxima generación de programas plurianuales nacionales y regionales.

La decisión refleja los trabajos realizados desde la publicación del Segundo informe sobre la cohesión en 2001, que lanzó el debate sobre el futuro de la política de cohesión en la Unión ampliada para el período que comenzará en 2007. Las siguientes conclusiones del Tercer informe sobre la cohesión presentan una propuesta detallada sobre las prioridades y sobre el sistema de ejecución de los programas de la nueva generación en el marco de la política de cohesión de acuerdo con las grandes orientaciones definidas en las perspectivas financieras. Tras las observaciones preliminares, la Parte 1 expone las nuevas prioridades de la política de cohesión. La Parte 2 describe los principales elementos de un nuevo sistema de ejecución. La Parte 3 presenta las implicaciones en lo que se refiere a los recursos.

Conviene recordar que la política de cohesión — que es uno de los pilares de la construcción europea junto con el mercado único y la unión monetaria — es la única política de la Unión Europea que se ocupa explícitamente de las desigualdades económicas y sociales. Es, pues, una política muy específica que implica una transferencia de recursos entre los Estados miembros a través del presupuesto de la Unión Europea con el fin de apoyar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible por medio de la inversión en las personas y en el capital físico.

Eso significa asimismo que el concepto de cohesión que se ha aplicado a escala europea no ha sido un concepto pasivo que redistribuye la renta sino una política dinámica que trata de crear recursos seleccionando los factores de competitividad económica y de empleo, especialmente allí donde el potencial inutilizado es elevado.

Cuatro retos para el futuro

Necesidad de mayor cohesión en la Unión ampliada

La ampliación de la Unión a 25 Estados miembros y, posteriormente, a 27 o más representará un reto sin precedentes para la competitividad y para la cohesión interna de la Unión. Como se muestra en este informe, la ampliación entrañará un aumento de la diferencia de desarrollo económico, un desplazamiento geográfico del problema de las disparidades hacia el este y una situación del empleo más difícil: las disparidades socioeconómicas se duplicarán y el PIB medio de la Unión disminuirá un 12,5%.

Al mismo tiempo, el conjunto de la Unión se enfrenta a retos derivados de una probable aceleración de la reestructuración económica como consecuencia de la globalización, de la apertura del comercio, de la revolución tecnológica, del desarrollo de la economía y de la sociedad basadas en el conocimiento, del envejecimiento de la población y del crecimiento de la inmigración.

El envejecimiento demográfico en Europa constituye un reto especial. Las diferencias regionales a este respecto son considerables y reflejan las tendencias de la fecundidad, de la mortalidad y de la migración. Para resolver los problemas, no basta simplemente con encontrar una solución al aumento de la población dependiente. También es necesario garantizar que las estrategias de desarrollo nacionales y regionales se adapten a las circunstancias demográficas y sean capaces, en particular, de fomentar políticas en favor del envejecimiento activo y de explotar el potencial, a menudo subutilizado, de la población de edad avanzada.

Por último, el crecimiento económico de la UE se ha desacelerado significativamente en los tres años transcurridos desde la publicación del último informe sobre la cohesión. Como consecuencia, el paro ha aumentado de nuevo en muchas zonas de la Unión, con todas las implicaciones sociales que eso conlleva. La Unión deberá explotar al máximo las oportunidades que ofrece la tendencia actual a la recuperación, a fin de utilizarlas como un trampolín para el futuro.

Reforzar las prioridades de la Unión

En un intento de mejorar los resultados de la economía de la UE, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión reunidos en Lisboa en marzo de 2000 expusieron una estrategia encaminada a hacer de Europa la economía basada en el conocimiento más próspera y más competitiva del mundo de aquí a 2010. El Consejo de Niza de diciembre de 2000 tradujo los objetivos de Lisboa en relación con la reducción de la pobreza en una estrategia coordinada de la UE para la integración social. En el Consejo de Gotemburgo de junio de 2001, se amplió la estrategia de Lisboa poniendo un nuevo énfasis en la protección del medio ambiente y en el logro de una pauta de desarrollo más sostenible.

La política de cohesión hace una importante contribución a la realización de estos objetivos. En efecto, el crecimiento y la cohesión se refuerzan mutuamente. Reduciendo las disparidades, la Unión contribuye a garantizar que todas las regiones y todos los grupos sociales puedan contribuir al desarrollo económico global de la Unión y beneficiarse de él. Los artículos 3 y 158 del Tratado reflejan esta visión, que se ha reforzado en el proyecto de Constitución con la introducción de una referencia más clara a la dimensión territorial de la cohesión.

La política de cohesión también es necesaria en una situación en la que otras políticas comunitarias producen importantes beneficios con unos costes limitados pero localizados. La política de cohesión contribuye a repartir los beneficios. Anticipándose a los cambios y facilitando la adaptación, puede contribuir a limitar los efectos negativos.

Es ésta la razón por la que la política de cohesión en todas sus dimensiones debe considerarse una parte integral de la estrategia de Lisboa, aun cuando, como señaló la Comisión en las perspectivas financieras, hoy sea necesario completar y actualizar el diseño que subyace a los objetivos de Lisboa. En otras palabras, la política de cohesión debe integrar los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo, y convertirse en un vehículo fundamental para su realización a través de los programas de desarrollo nacionales y regionales.

Mejorar la calidad para promover un desarrollo más equilibrado y sostenible

El presente informe muestra que las disparidades que persisten entre los países y entre las regiones en el terreno de la producción, de la productividad y del acceso al empleo se deben a la existencia de deficiencias estructurales en factores clave de competitividad: una dotación insuficiente de capital físico y humano, una falta de capacidad de innovación y de gobernanza regional, y un bajo nivel de capital medioambiental.

El coste por no seguir una enérgica política de cohesión para promover el crecimiento y para luchar contra las disparidades no es sólo, pues, la pérdida de bienestar individual y colectivo sino también, desde el punto de vista económico, la pérdida de renta potencial real y de un nivel de vida más alto. Dadas las interdependencias inherentes en una economía integrada, estas pérdidas afectan no sólo a las regiones menos competitivas o a las personas que no trabajan o que tienen un empleo improductivo sino también a todos los ciudadanos de la Unión.

El aumento de la competitividad regional mediante inversiones bien orientadas en toda la Unión y la creación de oportunidades económicas que ayuden a los individuos a utilizar sus capacidades reforzarán, pues, el potencial de crecimiento de la economía de la UE en su conjunto en beneficio de todos. Garantizando un reparto más equilibrado de la actividad económica en la Unión, la política regional contribuye a

reducir las presiones de la concentración excesiva, de la congestión y de los estrangulamientos.

Una nueva cooperación para la cohesión

La reforma de la política de cohesión también debería brindar la oportunidad de aumentar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad política. Para ello es necesario ante todo definir un enfoque estratégico para esta política que exponga sus prioridades, garantice la coordinación con el sistema de gobernanza económica y social, y prevea un examen periódico y transparente de los progresos realizados.

El corolario de lo anterior es la necesidad de reforzar la capacidad institucional a todos los niveles administrativos de la Unión, con el fin de sacar partido a uno de los puntos fuertes fundamentales de la política de cohesión.

Una nueva arquitectura para la política de cohesión después de 2006

Mayor concentración de las intervenciones

Una conclusión general del debate público sobre el futuro de la política de cohesión antes mencionado fue que hay una serie de cuestiones que son importantes para la cohesión en la Unión en su conjunto (…« *los problemas de competitividad, desarrollo sostenible y reestructuración económica y social están de plena actualidad en todos los Estados miembros* »)[2]. Estos elementos son esenciales para comprender la propuesta sobre las futuras prioridades presentada a continuación.

En efecto, la Comisión propone que las acciones apoyadas por la política de cohesión se concentren en un número limitado de prioridades comunitarias, que reflejen las agendas de Lisboa y de Gotemburgo, en las que cabe esperar que la intervención comunitaria produzca un efecto de palanca y un significativo valor añadido. La Comisión propone, pues, para los programas regionales una lista básica formada por un número limitado de temas clave: **la innovación y la economía basada en el conocimiento, el medio ambiente y la prevención de los riesgos, las facilidades de acceso y los servicios de interés económico general.** Para los programas relacionados con el empleo, se pondrá énfasis en la introducción de las reformas necesarias para avanzar hacia el pleno empleo, para mejorar la calidad y la productividad en el trabajo, y para promover la integración y la cohesión sociales, de acuerdo con las directrices y las recomendaciones de la **Estrategia Europea de Empleo**.

Estos temas prioritarios serán válidos para la Unión en general, pero deberán completarse y ampliarse para tener en cuenta las necesidades específicas de las regiones y de los Estados miembros menos desarrollados, en los que siguen existiendo otras carencias, por ejemplo, en relación con la provisión de infraestructuras y con la construcción de capacidad institucional. Estos aspectos se examinan más adelante (véase también para más detalles el primer recuadro que se encuentra al final de esta sección).

Tres prioridades comunitarias

La puesta en marcha de los temas prioritarios se organizará en torno a un marco simplificado y más transparente en el que los programas de la futura generación se agruparán en tres apartados: *convergencia; competitividad regional y empleo; cooperación territorial*.

Convergencia: apoyar el crecimiento y la creación de empleo en los Estados miembros y regiones menos desarrollados

Los programas de convergencia afectan a los Estados miembros y regiones menos desarrollados que, según el Tratado, constituyen la máxima prioridad para la política de cohesión comunitaria. El Tratado invita a reducir las disparidades entre « *los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales* » (artículo 158). La ampliación provocará un aumento sin precedentes de las disparidades en el seno de la Unión, cuya reducción exigirá continuos esfuerzos durante un largo período.

Este objetivo afectará, ante todo, a las regiones[3] cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media comunitaria[4].

El objetivo clave de la política de cohesión en este contexto será promover la creación de las condiciones que mejoren el crecimiento y de los factores que lleven a una convergencia real. Las estrategias

deberán prever el desarrollo de la competitividad y del empleo a largo plazo.

La Comisión propone que se conceda ayuda temporal dentro de este apartado a las regiones en las que el PIB per cápita habría representado menos de un 75% de la media comunitaria calculada para una Unión de Quince (el llamado « efecto estadístico » de la ampliación). Se trata de regiones en las que las circunstancias objetivas no han cambiado, a pesar de que su PIB per cápita será relativamente más alto en la Unión ampliada. En aras de la equidad y para que las regiones afectadas puedan llevar a término el proceso de convergencia, la ayuda será mayor que la que se decidió en Berlín en 1999 para las regiones de la generación actual que están recibiendo ayuda transitoria (« phasing out »).

Debe señalarse que al hacer esta propuesta, la Comisión opta por la opción más rigurosa de las cuatro presentadas en el Segundo informe sobre la cohesión, en aras de la concentración y de una política de cohesión más eficaz en su conjunto. Debe entenderse que esta ayuda concluirá en 2013 y que no irá seguida de otro período de transición.

Los programas se financiarán con los recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo de Cohesión[5], de acuerdo con los principios establecidos en el Tratado.

A título de ejemplo, el **FEDER** suministrará ayuda para:

– modernizar y diversificar la estructura económica de los Estados miembros y de las regiones, prestando especial atención a la innovación y a la empresa, en particular, creando unas relaciones más estrechas entre los centros de investigación y la industria, favoreciendo el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y su uso, desarrollando unas condiciones favorables para la I+D, mejorando el acceso a la financiación y a los conocimientos técnicos, y fomentando los nuevos proyectos empresariales;

– ampliar y mejorar las infraestructuras básicas, como las redes de transporte, de telecomunicaciones y de energía, el suministro de agua y los servicios medioambientales;

– proteger el medio ambiente, especialmente ayudando a los Estados miembros a cumplir plenamente el acervo comunitario, apoyando el desarrollo de ecoindustrias, rehabilitando las zonas industriales abandonadas, apoyando las medidas encaminadas a prevenir los riesgos naturales y tecnológicos, la inversión en infraestructura relacionadas con Natura 2000 que contribuyen al desarrollo económico sostenible favoreciendo medios de transporte más limpios, y el desarrollo y el uso de energías renovables;

– reforzar la capacidad institucional de las administraciones nacionales y regionales para la gestión de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión.

El **FSE** reforzará su papel como principal instrumento financiero comunitario de la Estrategia Europea de Empleo (EEE). Suministrará ayuda para:

– mejorar la calidad y la sensibilidad de las instituciones del mercado de trabajo, de los sistemas de educación y de formación, y de los servicios sociales y sanitarios;

– aumentar la inversión en capital humano, elevar los niveles educativos, adaptar las cualificaciones de los ciudadanos y garantizar el acceso de todos al mercado de trabajo; y

– fomentar la adaptación de las administraciones públicas a los cambios mediante el desarrollo de la capacidad administrativa.

La nueva generación de programas relacionados con el empleo también deberá tratar de integrar las lecciones de la iniciativa actual EQUAL en toda la UE (que cubre la innovación, la capacitación, la asociación y la cooperación transnacional en el terreno del empleo).

El **Fondo de Cohesión** se aplicará a los Estados miembros cuyo INB represente menos de un 90% de la media comunitaria[6]. Como en el período actual, la Comisión propone mantener la evaluación intermedia para determinar el mantenimiento de la ayuda del Fondo de Cohesión.

De acuerdo con las prioridades fijadas por las perspectivas financieras, el Fondo de Cohesión deberá reforzar su contribución al desarrollo sostenible. A

este respecto, la red transeuropea de transporte, especialmente los proyectos de interés europeo, y las infraestructuras medioambientales seguirán siendo las principales prioridades. Para lograr un punto de equilibrio que refleje las necesidades específicas de los nuevos Estados miembros, también se prevé apoyar proyectos relacionados con el ferrocarril, las vías navegables marítimas e interiores, y los programas multimodales de transporte, aparte de la RET-T, el transporte urbano sostenible y las inversiones importantes desde el punto de vista del medio ambiente en los sectores clave de la eficiencia energética y de las energías renovables.

Competitividad regional y empleo: anticiparse a los cambios y fomentarlos

Aunque las intervenciones en los Estados miembros y regiones menos desarrollados siguen siendo la prioridad de la política de cohesión, los análisis del tercer informe confirman que existen, en diverso grado, importantes retos que afectan a todos los Estados miembros de la UE.

En particular, los Estados miembros, las regiones y los ciudadanos tendrán que adaptarse a un mundo que está experimentando una reestructuración y unos cambios económicos y sociales rápidos, una globalización del comercio y el paso a una economía y a una sociedad basadas en el conocimiento. También tendrán que hacer frente a los retos especiales que se derivan del envejecimiento de la población, de la creciente inmigración, de la escasez de mano de obra en sectores clave y de los problemas de la integración social.

En este contexto, la Unión debe desempeñar un importante papel. En primer lugar, la aplicación de la agenda de Lisboa ha sido decepcionante. En estas circunstancias, la ayuda financiera comunitaria puede servir de catalizador, contribuyendo a movilizar las políticas y los recursos nacionales y regionales, y a orientarlos más decididamente hacia los objetivos de la Unión.

En segundo lugar, la presencia visible de las intervenciones de cohesión en toda la UE es un elemento esencial para la integración política, económica y social de la Unión y para fomentar la participación de los agentes públicos y privados, y lograr que se comprometan a alcanzar los objetivos de la Unión.

En lo que se refiere a la política de cohesión fuera de los Estados miembros y regiones menos desarrollados, la Comisión propone un doble enfoque:

1) En primer lugar, la política de cohesión, a través de los programas *regionales*, ayudará a las regiones y a las autoridades regionales a anticiparse a los cambios económicos y a fomentarlos en las zonas industriales, urbanas y rurales, reforzando su competitividad y su atractivo, teniendo en cuenta las disparidades económicas, sociales y territoriales existentes;

2) En segundo lugar, la política de cohesión, a través de los programas *nacionales*, ayudará a los individuos a anticiparse y a adaptarse a los cambios económicos, de acuerdo con las prioridades de la EEE, apoyando las políticas que pretenden lograr el pleno empleo, la calidad y la productividad en el trabajo y la integración social.

Anticiparse a los cambios regionales y fomentarlos

Los programas regionales contribuirán a resolver los problemas a los que se enfrentan las zonas urbanas y las zonas rurales relacionados con la reestructuración económica y con otras desventajas. Este informe describe las dificultades que tienen muchas zonas, por ejemplo, las que dependen de industrias tradicionales o las zonas urbanas en declive o, de nuevo, las zonas rurales que tienen a menudo una población muy dispersa o cada vez más envejecida y dificultades de acceso.

En el marco de los nuevos programas, la Comisión propone una concentración más estricta de las intervenciones en los tres temas prioritarios antes mencionados (véase el recuadro).

La única fuente de financiación para los nuevos programas será el FEDER. Desde el punto de vista de la asignación de los recursos, deben distinguirse dos grupos de regiones:

– Las regiones[7] de la Unión que no están cubiertas ni por los programas de convergencia ni por la ayuda transitoria (« phasing in ») descrita más adelante.

– Las regiones que pueden acogerse actualmente al Objetivo 1 y que no cumplen los criterios de los

programas de convergencia ni siquiera en ausencia del efecto estadístico de la ampliación. Esas regiones se beneficiarán de un nivel mayor de ayuda (en concepto de « phasing in ») durante un período transitorio (la reducción se llevará a cabo de la misma manera que en el caso de las regiones que ya no pueden acogerse al Objetivo 1 en el período 2000–2006).

Ayudar a los individuos a anticiparse y a adaptarse a los cambios

Las medidas emprendidas en este terreno se llevarán a cabo a través de programas nacionales con la idea de reforzar la introducción y la aplicación de reformas estructurales en el mercado de trabajo, así como la integración social de acuerdo con los objetivos y las directrices de la EEE.

Para ello, la ayuda deberá concentrarse en tres prioridades que son cruciales para la aplicación de la EEE y en las que la financiación comunitaria puede aportar valor añadido:

– aumentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, invirtiendo en cualificaciones y en la formación en la empresa, y apoyando el desarrollo de estrategias eficientes de aprendizaje permanente;

– atraer a más personas al empleo y evitar el abandono prematuro del mercado de trabajo, en particular, por medio de políticas en favor del envejecimiento activo y de medidas para apoyar la participación de las mujeres;

– aumentar el potencial de empleo de las personas que tienen mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo y para conservar el empleo, como las personas incapacitadas, las minorías étnicas y los inmigrantes.

La única fuente de financiación para los nuevos programas será el FSE.

Cooperación territorial europea: fomentar el desarrollo armonioso y equilibrado del territorio de la Unión

En el segundo informe intermedio sobre la cohesión económica[8], la Comisión señaló que « *se valoran positivamente el elevado valor añadido europeo en las acciones en materia de cooperación, de intercambio de experiencias y de buenas prácticas, y el papel desempeñado por los programas de iniciativa comunitaria. El refuerzo de los instrumentos de cooperación transnacional, transfronteriza e interregional, la importancia de las acciones transfronterizas y la intervención sobre las fronteras exteriores de la Unión son los aspectos más citados* ».

Basándose en la experiencia de la iniciativa actual INTERREG, la Comisión propone crear un nuevo objetivo dedicado a promover la integración armoniosa y equilibrada del territorio de la Unión apoyando la cooperación entre sus diferentes componentes en cuestiones de importancia comunitaria a escala transfronteriza, transnacional e interregional.

Las acciones serán financiadas por el FEDER y se concentrarán en programas integrados gestionados por una única autoridad para la consecución de las prioridades comunitarias clave ligadas a las agendas de Lisboa y de Gotemburgo.

En principio, la *cooperación transfronteriza* implicará a todas las regiones (clasificadas en la categoría NUTS III) situadas a lo largo de las fronteras exteriores e interiores, terrestres y marítimas[9]. El objetivo será promover soluciones conjuntas a los problemas comunes entre las autoridades vecinas, como el desarrollo urbano, rural y costero, y el desarrollo de relaciones económicas y de redes de PYME.

En este contexto, la Comisión tiene intención de proponer **un nuevo instrumento jurídico** consistente en una estructura europea de cooperación (« Autoridad regional transfronteriza ») para que los Estados miembros, las regiones y las autoridades locales puedan resolver — tanto en el marco de los programas comunitarios como fuera de ellos — los problemas jurídicos y administrativos tradicionales que plantea la gestión de los programas y de los proyectos transfronterizos. El objetivo será transferir a esta nueva estructura jurídica la capacidad necesaria para llevar a cabo actividades de cooperación en representación de las autoridades públicas.

Para que las acciones emprendidas en las fronteras exteriores de la Unión ampliada sean más

eficaces, la Comisión propondrá un nuevo instrumento de vecindad (NIV) en el contexto de la estrategia europea de vecindad. El NIV se utilizará a ambos lados de la frontera exterior, incluidas, en los casos pertinentes, las fronteras marítimas. El NIV promoverá, entre otras cosas, el desarrollo económico y social sostenible y se basará en la experiencia adquirida en materia de cooperación transfronteriza, en particular, en el terreno de la cooperación, de la programación plurianual y de la cofinanciación.

Por lo que se refiere a las acciones más generales para promover la *cooperación transnacional*, deberán extraerse lecciones de la experiencia actual. En particular, los Estados miembros y las regiones serán invitados a evaluar la utilidad y la eficacia de las trece zonas transnacionales actuales de cooperación (definidas en el marco de INTERREG IIIB) desde la perspectiva de la ampliación. El objetivo será decidir en colaboración con la Comisión una serie de zonas para la cooperación transnacional que sean suficientemente coherentes y que tengan intereses y oportunidades comunes que desarrollar. Está previsto que esa cooperación se concentre en las prioridades estratégicas que tienen un carácter transnacional, como la I+D, la sociedad de la información, el medio ambiente, la prevención de los riesgos y la gestión integrada del agua.

Por último, la Comisión propone que en el futuro las regiones incluyan en sus programas regionales medidas de *cooperación interregional*. Para lograrlo, los programas regionales deberán dedicar una cierta cantidad de recursos a los intercambios, a la cooperación y a la creación de redes con las regiones de otros Estados miembros. Además, la Comisión tratará de facilitar el intercambio de experiencias y de buenas prácticas organizando redes en las que participarán regiones y ciudades.

Una respuesta integrada a las características territoriales específicas

Una de las características fundamentales de una política de cohesión eficaz es su capacidad de adaptación a las necesidades y a las características de los territorios.

Este informe muestra que algunas desventajas geográficas o naturales pueden agravar los problemas de desarrollo, especialmente en las regiones ultraperiféricas de la Unión, en muchas islas, en las zonas montañosas y en las zonas escasamente pobladas del extremo norte de la Unión.

El informe también identifica el papel que desempeñan las ciudades en toda la Unión como centros de desarrollo económico, aunque también tienen problemas relacionados con la presión medioambiental, con la marginación social y con la reestructuración económica. El análisis también muestra que las zonas rurales continúan enfrentándose a grandes cambios. Su reavivación depende de la diversificación de la actividad económica y del reforzamiento de sus relaciones con las zonas urbanas.

Aunque la Comisión reconoce la existencia de circunstancias y retos diferentes, considera que la próxima generación de programas deberá definirse de tal forma que los diferentes problemas (y oportunidades) territoriales puedan resolverse sin multiplicar el número de programas o el número de instrumentos. Todo programa deberá ofrecer, pues, el marco necesario para abordar diferentes situaciones y para aplicar soluciones integradas y globales a los problemas.

Integrar los problemas de degradación y de regeneración de las zonas urbanas en los programas regionales: URBAN+

Lo anterior es relevante para la política urbana. Basándose en los puntos fuertes de la iniciativa URBAN, la Comisión tiene intención de reforzar la importancia de las cuestiones urbanas integrando plenamente en los programas las medidas adoptadas en este terreno.

Para llevarlo a cabo, al comienzo del próximo período de programación, cada Estado miembro propondrá una lista de zonas urbanas que se beneficiarán de una medida específica dentro de los programas. La magnitud de los problemas a los que se enfrentan las ciudades y el papel que desempeñan éstas en el fomento del desarrollo regional inducen a pensar que el número de ciudades en cuestión debe ser superior a las 70 cubiertas actualmente por la iniciativa URBAN en la Unión de los Quince.

El éxito de las medidas urbanas depende de la participación de las autoridades municipales tanto en

la elaboración de los programas como en su gestión. Se prevé, pues, que será necesario dentro de los programas regionales un dispositivo que implique una subdelegación de las responsabilidades en estas autoridades. La magnitud de las intervenciones organizadas de esta forma será decidida cuando se elaboren los programas, pero conviene señalar que actualmente más del 10% de la aportación total de la UE a los Objetivos 1 y 2 se dedica directa o indirectamente a la financiación de medidas de carácter urbano.

Como se ha señalado antes, la cooperación entre las ciudades — importante elemento del valor añadido de la acción europea — se incluirá en el apartado de la cooperación territorial.

Las regiones ultraperiféricas

La Comisión tiene intención de establecer, en el marco del objetivo de convergencia, un programa especial para compensar las limitaciones específicas de las regiones ultraperiféricas, de acuerdo con el artículo 299.2 del Tratado y conforme a lo solicitado por el Consejo Europeo celebrado los días 21 y 22 de junio de 2002. Además, en los nuevos programas de « cooperación territorial europea » se incluirá una acción « Gran vecindad » destinada a facilitar la cooperación con los países vecinos. De acuerdo con la petición del Consejo, la Comisión presentará en breve un informe sobre una estrategia global para las regiones ultraperiféricas.

Resolver los problemas persistentes de desarrollo de las regiones que tienen desventajas geográficas

Los problemas de las dificultades de acceso y de la lejanía con respecto a los grandes mercados son especialmente graves en muchas islas, en algunas zonas montañosas y en las regiones escasamente pobladas, sobre todo en el extremo norte de la Unión.

La distribución de los recursos destinados a la prioridad de la competitividad regional y del empleo deberá tenerlo en cuenta utilizando criterios « territoriales », reflejando así la desventaja relativa de las regiones que tienen desventajas geográficas. Los Estados miembros deberán garantizar que se tienen en cuenta las características específicas de estas regiones en la asignación de los recursos dentro de los programas regionales.

En un intento de que se promuevan más medidas en estas zonas, a veces olvidadas, y de que se tenga en cuenta el coste más alto de la inversión pública por habitante, para el siguiente período se propone que los territorios que tienen desventajas geográficas permanentes se beneficien de un aumento de la aportación comunitaria máxima.

Una organización mejor de los instrumentos utilizados en las zonas rurales y en favor de la reestructuración del sector pesquero

En la Communicación sobre las perspectivas financieras, la Comisión propone simplificar y aclarar el papel de los diferentes instrumentos de ayuda al desarrollo rural y al sector pesquero.

Los instrumentos actuales relacionados con la política de desarrollo rural se reagruparán en un único instrumento de la Política Agrícola Común destinado a:

– aumentar la competitividad del sector agrícola por medio de ayudas a la reestructuración (por ejemplo, ayudas a la inversión para los jóvenes agricultores, medidas de información y de promoción);

– mejorar el medio ambiente y el paisaje por medio de ayudas para la gestión del suelo, incluida la cofinanciación de acciones en favor del desarrollo rural relacionadas con los lugares de protección de la naturaleza Natura 2000 (por ejemplo, medidas agroambientales, medidas forestales y medidas en favor de las zonas menos favorecidas);

– mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y fomentar la diversificación de las actividades económicas por medio de medidas destinadas al sector agrícola y a otros agentes rurales (por ejemplo, reorientación cualitativa de la producción, calidad de los productos alimenticios, restauración de pueblos).

La iniciativa comunitaria actual, LEADER+, se integrará en la programación general.

Asimismo, las acciones en favor de la reestructuración del sector pesquero se agruparán en un único

instrumento, que se concentrará en las medidas destinadas a acompañar a las necesidades de reestructuración del sector pesquero y a mejorar las condiciones de trabajo y de vida en las zonas en las que el sector pesquero, incluida la acuicultura, desempeña un importante papel.

Una parte importante de estas propuestas es el hecho de que los recursos financieros transferidos de la política de cohesión a estos nuevos instrumentos continuarán utilizándose de tal forma que se logre el mismo grado de concentración que hoy en la ayuda a las regiones y a los países menos desarrollados cubiertos por los programas de convergencia.

Aparte de estas intervenciones, la política de cohesión apoyará el abandono de las actividades tradicionales en favor de la diversificación de la economía rural y de las zonas dependientes de la pesca, de acuerdo con los temas prioritarios enumerados en el recuadro.

Coordinación y complementariedad con otras políticas comunitarias

La política de cohesión constituye un complemento esencial de otros gastos a escala comunitaria en el campo de la innovación (I+D, empresa, sociedad de la información y tecnologías respetuosas con el medio ambiente), de las redes (transporte, energía, comunicación), de la educación y de la cultura. En efecto, la política de cohesión contribuye a garantizar la creación de las capacidades físicas e institucionales necesarias en los Estados miembros y en las regiones de toda la Comunidad, permitiéndoles beneficiarse de estas otras políticas. Por otra parte, la gestión de estas políticas podrá mejorarse en el futuro por medio de un diálogo y un intercambio de información más permanentes, y una coordinación mejor de las actividades.

La cuestión de la complementariedad afecta a diversos campos de acción. Se prestará especial atención a la integración de las acciones en favor de la igualdad de oportunidades de los hombres y las mujeres en los programas nacionales y regionales.

Asimismo, la ejecución de la política de cohesión deberá contribuir a fomentar el cumplimiento de las normas del mercado interior, especialmente la legislación relativa a la contratación pública. Una aplicación rápida y eficaz de las nuevas medidas legislativas sobre contratación pública en los Estados miembros contribuirá a la simplificación de los procedimientos y, por lo tanto, a la eficiencia de la política de cohesión.

En otro nivel, la coherencia con las Orientaciones Generales de las Políticas Económicas y con la Estrategia Europea de Empleo contribuirá a aumentar la eficacia de la política de cohesión.

Una cuestión fundamental es la coherencia entre la política de cohesión y las políticas de competencia. Las regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media deberán seguir pudiéndose acoger al régimen de ayudas estatales definido de acuerdo con el artículo 87.3(a) del Tratado. En lo que se refiere a las regiones afectadas por el « efecto estadístico », las ayudas estatales que reciban estarán sometidas a un límite similar al previsto en virtud del artículo 87.3(a) al comienzo del período. Estas regiones se integrarán en el régimen de ayudas estatales definido en el artículo 87.3(c), pero estarán sometidas a los límites correspondientes relativos a la intensidad de la ayuda concedida en virtud del artículo 87.3(c) a finales de 2013 como muy tarde.

Las regiones ultraperiféricas definidas en virtud del artículo 299 del Tratado que no estén cubiertas por el nuevo objetivo de convergencia también se beneficiarán de un régimen transitorio específico de ayudas, que estarán sometidas a unos límites comparables, inicialmente, a los definidos en virtud del artículo 87.3(a) y que, a continuación, se reducirán gradualmente.

Para otros programas regionales, la Comisión propone abandonar el sistema actual, en el que elabora listas detalladas de las zonas subvencionables a escala subregional (véase más adelante). La coherencia se garantizará en el nivel de las prioridades financiadas más que en el nivel de las zonas geográficas en las que se llevan a cabo las acciones financiadas. Eso significa que aparte del objetivo de convergencia, las diferentes áreas de intervención deberán ser compatibles con las normas aplicables a las ayudas estatales. Al mismo tiempo, la Comisión tiene intención de examinar periódicamente estas normas teniendo en cuenta estas prioridades.

La Comisión también tiene intención de simplificar las normas relativas a otras cuestiones relacionadas con las ayudas estatales que no están cubiertas explícitamente por los marcos, las orientaciones o los reglamentos existentes. Eso afecta a los casos que implican la concesión de cantidades limitadas de ayuda estatal. El principio consistirá en aplicar un « análisis de impacto » (*significant impact test*). El resultado será una seguridad jurídica y una flexibilidad mayores, superiores a las que son posibles actualmente en el marco de la regla *de minimis*, tanto para los Estados miembros como para las regiones, en el tratamiento de las cuestiones de desarrollo local y de empleo.

Un sistema de ejecución reformado

La forma en que se ejecutan las políticas influye de una manera determinante en su eficacia. El mecanismo de ejecución de la política de cohesión ha demostrado su capacidad para generar en el terreno proyectos de calidad de interés europeo, manteniendo al mismo tiempo unas normas rigurosas en la gestión y en el control del gasto público, gracias a que:

– permite planificar las intervenciones en un marco (plurianual) estable y a medio plazo necesario para la realización de grandes inversiones;

– por medio de sus estrategias integradas de desarrollo, combina en un único marco coherente, inversiones seleccionadas en equipo, en infraestructura, en innovaciones y en recursos humanos, que tienen en cuenta las circunstancias específicas de las regiones;

– promueve la buena gobernanza por medio de una cooperación más estrecha entre el sector público y el privado;

– como consecuencia de los mecanismos de cofinanciación, atrae gasto adicional de fuentes nacionales públicas y privadas;

– fomenta la precisión en el gasto público, por lo que es más eficiente desde el punto de vista de los costes y compatible al mismo tiempo con el mercado único.

Sin embargo, este informe subraya la necesidad de resolver ciertos problemas observados en la aplicación de los programas actuales. Aunque deben mantenerse los principios fundamentales de la política de cohesión — la programación, la cooperación, la cofinanciación y la evaluación — la eficiencia de la política en una Unión ampliada podría mejorarse introduciendo una serie de reformas destinadas, en primer lugar, a fomentar un enfoque más estratégico de la programación; en segundo lugar, a delegar más las responsabilidades en los agentes presentes en el terreno en los Estados miembros, en las regiones y en las administraciones locales; en tercer lugar, a reforzar los resultados y la calidad de los programas cofinanciados, gracias a una cooperación reforzada y más transparente, y a unos mecanismos de seguimiento claros y más rigurosos; y, en cuarto lugar, a simplificar el sistema de gestión introduciendo más transparencia, diferenciación y proporcionalidad, y garantizando al mismo tiempo una buena gestión financiera.

Debe señalarse que los límites de la descentralización resultante de esta simplificación los fija el hecho de que la Comisión es responsable ante la autoridad presupuestaria y ante la opinión pública de la buena gestión financiera y de los resultados de las actividades cofinanciadas. La reforma de todos los aspectos del sistema de ejecución, presentada a continuación, se llevará a cabo respetando plenamente el Tratado y los principios básicos del nuevo reglamento financiero (artículo 155)[10].

Los reglamentos comunitarios relativos a la nueva política de cohesión se presentarán y se adoptarán simultáneamente para garantizar una coherencia y una eficiencia mayores desde el comienzo del período de programación.

Una estrategia más centrada en las prioridades de la Unión

La Comisión propone que el Consejo adopte, tras escuchar la opinión del Parlamento, un documento estratégico global para la política de cohesión, antes del nuevo período de programación, basado en una propuesta de la Comisión, que defina unas prioridades claras para los Estados miembros y para las regiones.

Este enfoque estratégico guiará la ejecución de la política y hará que sea más responsable en el plano

político. Contribuirá a especificar de una manera más estricta el nivel deseado de sinergia entre la política de cohesión y las agendas de Lisboa y de Gotemburgo, y aumentará la coherencia con las Orientaciones Generales de las Políticas Económicas y con la Estrategia Europea de Empleo.

Todos los años, las instituciones europeas examinarán los progresos realizados en lo que se refiere a las prioridades estratégicas y a los resultados obtenidos basándose en un informe de la Comisión que resumirá los informes intermedios de los Estados miembros.

Para ello, es necesario redefinir las tareas de evaluación de manera que sean más estratégicas y se centren más en los resultados.

Una simplificación basada en una subsidiariedad mayor

Durante el período actual, la Comisión ha comenzado a examinar exhaustivamente los medios que permiten racionalizar la gestión de la política de cohesión. Para el próximo período, la Comisión propone simplificar aún más el sistema en algunos aspectos fundamentales.

Programación

El sistema de programación se simplificará de la forma siguiente:

– En el *plano político*: basándose en el documento estratégico adoptado por el Consejo, cada Estado miembro elaborará un documento sobre su estrategia de desarrollo, que se negociará con la Comisión y servirá de marco para la preparación de los programas temáticos y regionales, pero que, a diferencia del Marco Comunitario de Apoyo actual, no desempeñará el papel de instrumento de gestión;

– En el *plano operativo*: basándose en el documento político, la Comisión adoptará programas nacionales y regionales para cada Estado miembro. Sólo se definirán las grandes líneas o los grandes objetivos prioritarios de los programas, destacándose las medidas más importantes. Se suprimirán los detalles adicionales, reflejados hoy en el llamado « complemento de los programas », así como la gestión por medidas.

La coordinación y la coherencia entre los Fondos se garantizarán tanto en el plano político como en el plano operativo.

Sólo existirán tres fondos (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), en lugar de los seis que hay actualmente (véase el recuadro al final de esta sección).

A diferencia de los programas plurifondos actuales, las futuras intervenciones del FEDER y del FSE intentarán operar con un solo fondo por programa. En este sentido, la acción de cada fondo será más coherente al permitir que el FEDER y el FSE financien, respectivamente, actividades residuales relacionadas con el capital humano y físico. La financiación de estas actividades será limitada y estará relacionada directamente con las principales áreas de intervención de cada Fondo. Eso permitirá simplificar y aumentar la eficacia de la programación.

En el caso de las infraestructuras relacionadas con el transporte y con el medio ambiente, el Fondo de Cohesión y el FEDER serán gestionados según un único sistema de programación. Los grandes proyectos serán adoptados aparte por la Comisión, pero se gestionarán en el marco de los programas correspondientes.

Gestión financiera y cofinanciación

Los pagos se efectuarán por cada gran prioridad y no, como actualmente, por cada « medida ». Se mantendrá el sistema de pagos (anticipos y reembolsos), así como el principio esencial de la desvinculación automática (la norma « n+2 »).

Las normas nacionales determinarán en gran medida la subvencionabilidad de los gastos, salvo en un número limitado de campos como el IVA, la asistencia técnica y los intereses pasivos[11], en los que continuarán aplicándose las normas comunitarias.

Control financiero

El principio de proporcionalidad se aplicará al funcionamiento de los sistemas de control y el nivel de intervención de la Comisión dependerá del nivel de cofinanciación comunitaria y de la adecuación de

los sistemas nacionales y regionales de control. Por debajo de ciertos umbrales, los Estados miembros podrán optar por utilizar sus sistemas nacionales de control para los programas correspondientes y la Comisión se remitirá principalmente a una declaración de garantía realizada por un organismo nacional de control independiente. La Comisión continuará aplicando los procedimientos de cierre de las cuentas y los mecanismos de corrección financiera, que le permiten asumir su responsabilidad en la ejecución del presupuesto.

La proporcionalidad y la simplificación de la gestión y del control financieros deberán ir acompañadas de sanciones más estrictas y de medidas de rápida recuperación en caso de irregularidades o de fraude.

Adicionalidad

El principio de adicionalidad — según el cual los recursos de la UE deben sumarse a los recursos nacionales y no sustituirlos — seguirá siendo un principio fundamental de la política de cohesión. Sin embargo, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, la Comisión sólo verificará su aplicación en el objetivo de « convergencia ». Los Estados miembros serán responsables de garantizar que se aplica el principio de adicionalidad dentro de los programas de « competitividad regional y empleo » y de « cooperación territorial europea ».

Cooperación y coordinación

La cooperación se consolidará reforzando la complementariedad y la colaboración entre los Estados miembros, las regiones y las autoridades locales tanto en la programación como en la ejecución. A este respecto, cada Estado miembro tratará de organizar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno por medio de acuerdos tripartitos, según sus mecanismos institucionales.

Para mejorar la gobernanza, los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil deberán involucrarse cada vez más en el diseño, en la ejecución y en el seguimiento de las intervenciones por medio de mecanismos adecuados.

Para aumentar el efecto de palanca, es necesario poner más énfasis en las formas modernas de financiación. Una de las reformas consistirá en reforzar la cooperación con el Banco Europeo de Inversiones y con el Fondo Europeo de Inversiones, por ejemplo, estableciendo una relación más estrecha entre las tasas de cofinanciación y la viabilidad económica de los programas y de los proyectos.

Estos cambios propuestos deberán dar mayor transparencia a la ejecución de la política, facilitando el acceso de los ciudadanos y de las empresas, lo que aumentará el número de proyectos propuestos y contribuirá a garantizar una mayor relación coste-eficacia gracias al aumento de la competencia en la obtención de ayudas.

Mayor concentración

La mayor parte de los recursos deberán seguir concentrándose en los Estados miembros y en las regiones menos prósperos, especialmente en los nuevos Estados miembros. Por lo que se refiere a los diferentes programas de desarrollo, la concentración se logrará centrando la atención en las prioridades de Lisboa y de Gotemburgo y, en el caso de las regiones de « convergencia », en la mejora de la capacidad institucional.

En lo que se refiere a los programas de competitividad regional, el énfasis actual (en el caso del Objetivo 2) en la subdivisión de las zonas subvencionables en municipios y comarcas ha significado que la concentración se ha entendido casi exclusivamente en términos microgeográficos. Aunque la concentración geográfica de los recursos en las áreas o en las zonas más afectadas debe seguir siendo una parte esencial del esfuerzo en el futuro, también debe reconocerse que las perspectivas de esas zonas van estrechamente ligadas al éxito de la región en su conjunto.

Como han reconocido muchas regiones, es necesario elaborar una estrategia coherente para toda la región a fin de poder satisfacer las necesidades de sus zonas más desfavorecidas. Se propone, pues, para el futuro el abandono del sistema actual de microdivisiones y la búsqueda de un punto de equilibrio entre la concentración geográfica y otros tipos de concentración en la elaboración de los programas de competitividad regional en colaboración con la Comisión.

Eso no debe significar una dilución de los recursos financieros de la UE. En el apartado de la « competitividad regional », la concentración se llevará a cabo en dos niveles:

– la concentración temática será mayor fuera de las regiones de « convergencia », en el sentido de que los programas se referirán como máximo a tres temas (véase el recuadro).

– las normas relativas al volumen financiero mínimo de los programas y de las prioridades garantizarán el segundo nivel de concentración.

En el contexto de la cooperación, las regiones serán responsables en primera instancia de la concentración de los recursos financieros en las medidas necesarias para eliminar las disparidades económicas, sociales y territoriales a escala regional. La Comisión verificará y confirmará la coherencia en el momento de decidir los programas.

Por último, gracias al principio de la desvinculación de los fondos no utilizados (la norma « n+2 »), principio propio de la política regional y de cohesión, seguirá existiendo un poderoso incentivo para ejecutar los programas de una manera eficiente y rápida.

Mayor énfasis en los resultados y en la calidad

La eficacia exige mayor énfasis en los efectos y en los resultados y una definición más precisa de los objetivos que deben alcanzarse. En general, la eficiencia de la política de cohesión mejorará con el establecimiento de un diálogo anual (véase antes) con las instituciones europeas para examinar — basándose en el informe anual de la Comisión acompañado de las recomendaciones de la Comisión — los progresos y los resultados de los programas nacionales y regionales, con el fin de aumentar la transparencia y la obligación de rendir cuentas a las instituciones y a los ciudadanos.

La evaluación antes, durante (de forma continua) y al final de los programas seguirá siendo esencial para el esfuerzo global de mantener la calidad. En la evaluación de los puntos débiles y fuertes de las regiones al comienzo de cada programa, es necesario, entre otras cosas, realizar un esfuerzo adicional para prever en cada Estado miembro y en cada región los ajustes que es probable que se produzcan como consecuencia de la apertura del comercio y de la globalización. Se recomienda, además, que en el futuro las evaluaciones de los efectos del comercio incluyan sistemáticamente una dimensión territorial para la UE.

La Comisión propone, además, crear una reserva general de eficacia comunitaria cuyo principal objetivo sea recompensar a los Estados miembros y a las regiones que más hayan progresado en la consecución de los objetivos acordados. Las normas para la asignación de la reserva se mejorarán y se simplificarán teniendo en cuenta la experiencia adquirida en la gestión de la reserva general de eficacia en el período actual de programación.

En este contexto, podrá reforzarse la complementariedad y la cooperación entre los Fondos Estructurales, el BEI y el FEI.

Por último, la Comisión propone que los Estados miembros prevean dentro de su dotación nacional una pequeña reserva que les permita responder rápidamente a las perturbaciones sectoriales o locales imprevistas provocadas por la reestructuración industrial o por los efectos de los acuerdos comerciales. Esta reserva se utilizará para suministrar ayuda complementaria para el reciclaje de los trabajadores más afectados y para la diversificación de la economía en las zonas afectadas, actuando como un complemento de los programas nacionales y regionales que deben constituir el principal instrumento de reestructuración para anticiparse a los cambios económicos. La movilización de la reserva será analizada y acordada con la Comisión.

Es importante recordar aquí que las nuevas perspectivas financieras proponen la creación de un instrumento específico (Fondo de Ajuste al Crecimiento) para complementar los objetivos de crecimiento y de cohesión a la luz de los objetivos de la Unión, y para reaccionar a las crisis derivadas de acontecimientos económicos y comerciales. La Comisión propone reforzar este instrumento utilizando los fondos comprometidos, pero no utilizados, del FEDER y del FSE hasta un máximo de 1.000 millones de euros al año.

Recursos financieros

Los recursos financieros dedicados a la política de cohesión deben reflejar la aspiración de la Unión ampliada de promover el crecimiento y la creación de empleo en sus zonas menos favorecidas. Para el período 2007–2013, la Comisión ha propuesto en las perspectivas financieras dedicar una cantidad equivalente a un 0,41% de la inversión nacional bruta de la UE27 (lo que equivale a un 0,46% antes de las transferencias a los instrumentos únicos propuestos en favor del desarrollo rural y de la pesca) a apoyar las tres prioridades de la política de cohesión reformada. Este porcentaje representa 336.300 millones de euros durante el período (o 344.900 millones si se tienen en cuenta los gastos administrativos y el Fondo de Solidaridad). A excepción del Fondo de Solidaridad, estos recursos seguirán siendo, como hoy, un objetivo de gasto y continuarán estando sujetos a las normas relativas a la desvinculación (« n+2 »).

A título indicativo, esta cantidad se repartirá entre las tres prioridades de la política reformada de la manera siguiente:

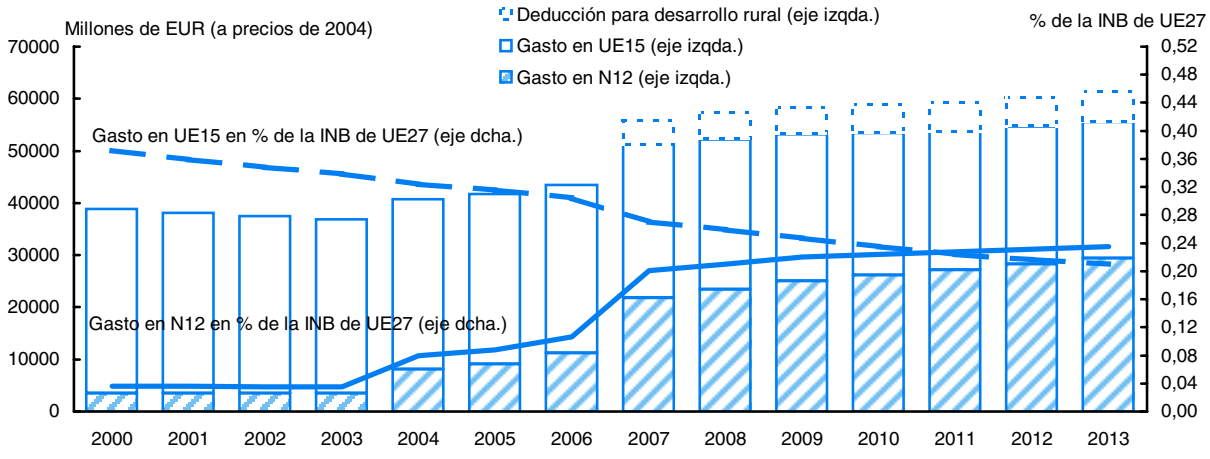
1) Alrededor de un 78% para la prioridad « convergencia » (regiones menos desarrolladas, Fondo de cohesión y regiones afectadas por el « efecto estadístico »), dando preferencia a la ayuda a los doce nuevos Estados miembros. El límite de absorción (« tope ») aplicable a las transferencias financieras a un Estado miembro en el marco de la política de cohesión se mantendrá en su nivel actual, a saber, un 4% del PIB nacional, teniendo en cuenta las cantidades pagadas en aplicación de los instrumentos en favor del desarrollo rural y de la pesca.

   Se reforzará la importancia relativa del Fondo de Cohesión: las ayudas procedentes del Fondo de Cohesión representarán un tercio de la dotación financiera destinada a los nuevos Estados miembros. Eso permitirá consolidar los esfuerzos iniciados en el período 2004–2006 para responder a las necesidades de estos países en materia de infraestructuras de transporte y de medio ambiente. Los recursos se repartirán entre los países en función de las necesidades de cada Estado miembro y se establecerán límites superiores e inferiores, como los que existen actualmente (horquillas financieras).

   Las regiones afectadas por el llamado efecto estadístico se beneficiarán de una dotación específica decreciente en virtud del objetivo de convergencia para facilitar su supresión progresiva.

2) Alrededor de un 18% para la prioridad « competitividad regional y empleo ». Aparte de las regiones que se beneficien de una ayuda temporal, la ayuda se distribuirá por igual entre los programas regionales financiados por el FEDER y los programas nacionales financiados por el FSE.

I Gasto en la política de cohesión, 2000-2013



Fuente: DG REGIO

Los programas regionales llevados a cabo en las regiones que se beneficien de una ayuda temporal se financiarán siguiendo el mismo principio de fuente única (el FEDER). Las intervenciones realizadas en estas regiones en aplicación de la EEE se llevarán a cabo en el contexto de los programas nacionales financiados por el FSE, con una asignación correcta de los recursos del FSE con el fin de garantizar el respeto del perfil financiero establecido para la ayuda temporal, considerando conjuntamente el FEDER y el FSE. La contribución de cada Fondo en las regiones en cuestión seguirá, por término medio, las mismas proporciones que en los programas plurifondos actuales.

3) Alrededor de un 4% para la prioridad « cooperación territorial ».

Para la distribución de los recursos financieros entre los Estados miembros, la Comisión propone aplicar el método basado en criterios objetivos utilizado en el Consejo de Berlín (1999) para la prioridad « convergencia », teniendo en cuenta la necesidad de tratar con equidad a las regiones afectadas por el efecto estadístico de la ampliación.

Los recursos para el objetivo « competitividad regional y empleo » serán distribuidos por la Comisión entre los Estados miembros basándose en criterios económicos, sociales y territoriales comunitarios.

Por último, el volumen de población que vive en las diferentes regiones y las condiciones socioeconómicas relativas serán los criterios para distribuir los recursos destinados a la prioridad « cooperación territorial europea ».

* * * * *

La Comisión organizará un foro los días 10 y 11 de mayo de 2004, antes de la presentación por parte de la Comisión de las nuevas propuestas legislativas. Este foro congregará a todos los agentes a los que concierne la política de cohesión para examinar las propuestas formuladas en este informe.

Temas prioritarios

	Prioridad « convergencia »	Prioridad « competitividad regional y empleo » Apartado competitividad regional
FEDER	**1. Innovación y economía basada en el conocimiento**	
	– Inversión productiva; – Desarrollo del potencial endógeno y, especialmente - Servicios a las empresas - Fomento de la innovación y de la I+D	– Fomento de la innovación y de la I+D, entre otras cosas, reforzando las relaciones de las PYME con la base del conocimiento, apoyando las redes y los grupos de empresas o mejorando el acceso de las PYME a las tecnologías avanzadas y a los servicios a la innovación.
	- Fomento del espíritu empresarial	– Fomento del espíritu empresarial, entre otras cosas, apoyando la creación de nuevas empresas a partir de las universidades y de las empresas existentes o creando nuevos instrumentos financieros y perspectivas de mejoras de servicios.
	- Ayuda directa a la inversión - Infraestructuras locales - Sociedad de la información - Inversión en el terreno del turismo y de la cultura	
	2. Facilidades de acceso y servicios de interés económico general	
	– Redes de transporte, de telecomunicaciones y de energía, incluidas las redes transeuropeas;	– Redes secundarias, entre otras cosas, conexiones por carretera con la RTE-T, pero también conexiones ferroviarias regionales, aeropuertos y puertos o plataformas multimodales, vías navegables interiores regionales y locales, secciones ferroviarias que garanticen la conexión radical con las principales líneas ferroviarias.
	– Redes secundarias;	– Sociedad de la información, entre otras cosas, acceso equitativo y utilización de las redes y servicios TIC de banda ancha; fomento del acceso de las PYME a las TIC.
	– Infraestructuras sociales	
	3. Medio ambiente y prevención de los riesgos	
	– Ayudar a los Estados miembros a respetar plenamente el acervo comunitario	– Inversión en infraestructuras relacionadas con Natura 2000 que contribuyan al desarrollo económico sostenible
	– Apoyar el desarrollo de ecoindustrias	– Fomentar la integración de tecnologías más limpias y de medidas de prevención de la contaminación en las PYME
	– Rehabilitar las zonas industriales abandonadas	– Rehabilitación de las zonas industriales abandonadas

	– Apoyar las medidas destinadas a prevenir los riesgos naturales y tecnológicos – Favorecer la utilización de medios de transporte más limpios – Eficiencia energética – Desarrollo y utilización de energías renovables	– Apoyar las medidas destinadas a prevenir los riesgos naturales y tecnológicos – Promover el transporte público sostenible en las zonas urbanas – Desarrollo y utilización de energías renovables
	4. Reforzar la capacidad institucional de las administraciones nacionales y regionales en la gestión de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión	
		Prioridad « competitividad regional y empleo » Apartado empleo
FSE	**1. Educación, empleo y sistemas de apoyo social**	**1. Capacidad de adaptación de los trabajadores**
	– Reforzar las instituciones del mercado de trabajo – Desarrollar los sistemas de educación y de formación – Desarrollar los servicios sociales y sanitarios	– Mejora de las estrategias de aprendizaje permanente, especialmente por parte de las autoridades y de los interlocutores sociales – Formación en la empresa para aumentar la capacidad de adaptación de los trabajadores
	2. Capital humano y oferta de trabajo	**2a. Oferta de trabajo y 2b. personas desfavorecidas**
	– Medidas de formación inicial y continua – Políticas activas del mercado de trabajo para garantizar el acceso de todos al mercado de trabajo – Medidas de apoyo a la integración social	– Mejora de las estrategias en favor de un envejecimiento activo y prevención del abandono prematuro del mercado de trabajo – Medidas para aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo – Medidas para aumentar el potencial de empleo, la igualdad de acceso y la integración de las personas incapacitadas, de los inmigrantes y de las minorías étnicas
	3. Adaptación de las administraciones públicas a los cambios mediante un aumento de la capacidad administrativa	

Instrumentos y objetivos

2000–2006		2007–2013	
Objetivos	**Instrumentos financieros**	**Objetivos**	**Instrumentos financieros**
Fondo de Cohesión	Fondo de Cohesión	**Convergencia y competitividad**	Fondo de Cohesión
Objetivo 1	FEDER FSE FEOGA-Orientación IFOP		FEDER FSE
Objetivo 2	FEDER FSE	**Competitividad regional y empleo** – nivel regional – nivel nacional: Estrategia Europea de Empleo	FEDER FSE
Objetivo 3	FSE		
INTERREG	FEDER	**Cooperación territorial europea**	FEDER
URBAN	FEDER		
EQUAL	FSE		
LEADER +	FEOGA-Orientación		
Desarrollo rural y reestructuración del sector pesquero fuera del Objetivo 1	FEOGA-Garantía IFOP		
9 objetivos	**6 instrumentos**	**3 objetivos**	**3 instrumentos**

1 Comisión Europea, Construir nuestro futuro común: Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada 2007-2013 COM(2004) 101.
2 COM(2003) 34 final de 30.1.2003, pág. 4.
3 Definidas estrictamente a nivel NUTS II.
4 Medida en paridad del poder adquisitivo y calculada basándose en las cifras comunitarias de los últimos tres años disponibles en el momento en que se toma la decisión.
5 Cada uno de estos fondos tendrá a su disposición recursos para financiar la asistencia técnica.
6 Medida en paridad de poder adquisitivo y calculada basándose en las cifras comunitarias de los últimos tres años disponibles en el momento en que se toma la decisión.
7 Clasificadas en la categoría NUTS I o NUTS II según el sistema institucional de cada Estado miembro.
8 COM(2003) 34 final de 30.1. 2003, pág. 30.
9 Sólo serán subvencionables las fronteras marítimas propuestas por los Estados miembros.
10 Reglamento (CE, Euratom) 1605/2002 del Consejo de 25 de junio de 2002.
11 Los intereses deberán ser pagados por la autoridad de gestión o por el beneficiario final.

Parte 1 — Cohesión, competitividad, empleo y crecimiento – Situación y tendencias

Índice

Cohesión económica y social 2

Cohesión territorial 27

Factores que determinan el crecimiento, el empleo y la competitividad 36

Anexo estadístico de la Parte 1 65

Cohesión económica y social

Introducción

Las diferencias de renta y de empleo tanto entre los países como entre las regiones de la Unión Europea se han reducido en la última década y, especialmente, desde mediados de los años 90. Al mismo tiempo, la productividad ha aumentado en las zonas menos prósperas de la Unión en relación con el resto, lo cual implica que ha mejorado su competitividad. Sin embargo, continúan existiendo grandes diferencias en lo que se refiere a los niveles relativos de prosperidad y a los resultados económicos, debido a que sigue habiendo problemas estructurales, a pesar de las mejoras realizadas gracias a la ayuda de los Fondos Estructurales.

Las diferencias de renta y de empleo tanto entre los países como entre las regiones aumentarán mucho más cuando los nuevos Estados miembros ingresen en la UE en mayo de 2004. Estos países han experimentado en casi todos los casos un crecimiento significativamente superior al de la UE15 desde mediados de la década de 1990, tras las convulsiones de los años iniciales de la transición, pero tienen un PIB per cápita y, en la mayoría de los casos, un nivel de empleo significativamente más bajos que la media de la UE15.

Para que estos países logren unos niveles de renta cercanos a la media de la UE, será necesario durante un prolongado período un crecimiento sostenido muy superior a la tasa de la Unión actual. Para conseguir este elevado crecimiento, con un alto nivel de empleo, los nuevos Estados miembros necesitarán considerable ayuda para resolver diversos problemas estructurales y para realizar su potencial económico. Al igual que en las actuales zonas de la Unión en las que los resultados económicos se están quedándo rezagados, la superación de los problemas estructurales en los nuevos Estados miembros no sólo elevaría sus niveles de vida sino que también reforzaría la competitividad y aumentaría el crecimiento de la economía de la UE en su conjunto.

Éstas son las principales conclusiones del análisis que se presenta a continuación. En él se examina, en primer lugar, el crecimiento del PIB y del empleo en los países de la cohesión durante los últimos años en relación con el del resto de la UE; en segundo lugar, las disparidades entre las regiones de la UE15 y su evolución en la última década aproximadamente, prestando especial atención a las regiones Objetivo 1 que reciben ayuda de los Fondos Estructurales; en tercer lugar, los acontecimientos económicos ocurridos recientemente en los futuros Estados miembros y las diferencias entre los resultados económicos de sus regiones; en cuarto lugar, las tasas de crecimiento que necesitan para que su nivel de renta converja con el de la UE actual en un período de tiempo razonable, y en quinto lugar, las consecuencias del envejecimiento de la población. Finalmente, se examinan dos aspectos de la cohesión social: el paro y los bajos niveles de renta en la UE.

Cohesión económica

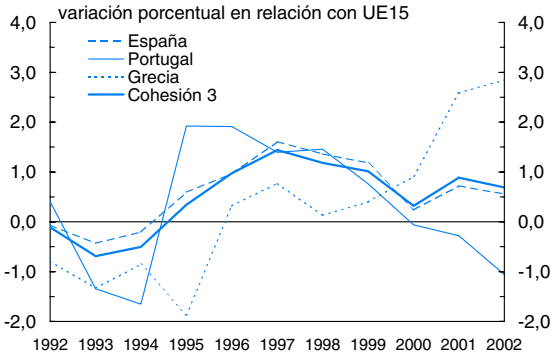
Convergencia del PIB per cápita en los países de la cohesión

En los cuatro países de la cohesión[1], a saber, Grecia, España, Irlanda y Portugal, el crecimiento fue muy superior a la media de la UE entre 1994 y 2001. Dado que, salvo en Irlanda, el crecimiento demográfico sólo fue algo más alto que la media, el PIB per cápita experimentó un notable crecimiento en relación con el resto de la UE.

En Irlanda, donde la población creció más de un 1% al año, el PIB per cápita aumentó en términos reales casi el cuádruple de la tasa media de la UE (un 8% al año frente a algo más de un 2% al año). Como consecuencia, en 2001 el PIB per cápita de Irlanda en unidades de poder adquisitivo (UPA) era más de un 17% superior a la media de UE15, mientras que a comienzos de la década de 1990 era un 25% inferior a la media. El ejemplo irlandés demuestra de una manera convincente la eficacia de la ayuda de los Fondos Estructurales cuando se combina con políticas nacionales orientadas hacia el crecimiento.

En los otros tres países de la cohesión, el crecimiento del PIB real per cápita ha sido más modesto, pero aun así más alto que en el resto de la UE desde mediados de la década de 1990. Entre el fin de la recesión en 1994 y la reciente desaceleración, el crecimiento del PIB real per cápita fue en Grecia, en Portugal y en España sistemáticamente más alto que la media de la UE, mientras que durante los años de recesión fue sistemáticamente más bajo que la media (Gráfico 1.1).

1.1 Crecimiento del PIB per cápita en España, Portugal y Grecia en relación con la media de UE15, 1992-2002



Fuente: Eurostat, Cuentas nacionales

Así, entre 1991 y 1994, el PIB per cápita cayó tanto en Grecia como en Portugal, mientras que en España creció a un ritmo más lento que la media de la UE. Entre 1994 y 2001, el crecimiento del PIB per cápita fue similar en los tres países, superior a un 3% al año en España y en Portugal y algo inferior a esa cifra en Grecia, en comparación con la media de la UE de algo más de un 2% al año. Así pues, durante estos siete años de recuperación económica en la Unión, el PIB per cápita de estos tres países conjuntamente creció en términos reales casi 1 punto porcentual al año más que la media de la UE (véanse las Notas metodológicas al final de la sección).

Como consecuencia, en los tres países de la cohesión considerados en su conjunto, el PIB per cápita expresado en UPA para tener en cuenta las diferencias entre los niveles de precios, aumentó en 2001 a un 79% de la media de la UE15 y en 2002, a un 81%. En España, el PIB per cápita expresado en estos términos fue menos de un 15% inferior a la media de la UE en 2002. Sin embargo, en Grecia y en Portugal, la diferencia siguió siendo grande, a pesar de la convergencia registrada desde mediados de la década de 1990. En ambos países, el PIB per cápita aún representaba en 2002 sólo un 71% de la media de la UE.

Convergencia del empleo

El número de personas que tienen empleo también ha aumentado notablemente en los países de la cohesión desde mediados de la década de 1990. Entre 1996 y 2002, la proporción de personas en edad activa (15–64 años) que tenían empleo en la UE15 — la tasa de ocupación — aumentó algo más de 4 puntos porcentuales. En los cuatro países de la cohesión considerados en su conjunto, aumentó el doble: en 2002, la tasa media de ocupación alcanzó el 60%, es decir, era sólo 4 puntos porcentuales inferior a la media de la UE15 (64%), la mitad de la diferencia existente 6 años antes (Tabla A1.1).

El aumento fue especialmente grande en Irlanda (10 puntos porcentuales), debido a su rápido crecimiento económico, lo que situó su tasa de ocupación en un nivel ligeramente superior a la media de la UE15. Sin embargo, en España el aumento fue incluso mayor (casi 11 puntos porcentuales), si bien en 2002 la tasa de ocupación (58,5%) aún era muy inferior a la media de la UE15.

El aumento (6,5 puntos porcentuales) fue más modesto en Portugal, donde el empleo ya era relativamente alto, pero aun así fue muy superior a la media de la UE, llevando a la tasa de ocupación a un 68,5%, cifra sólo algo inferior al objetivo del 70% fijado en Lisboa para la UE en 2010.

En Grecia, el aumento del empleo fue, por el contrario, mucho menor, de sólo 2 puntos porcentuales durante estos seis años, a pesar de que el crecimiento económico fue muy superior a la media. En 2002, la tasa de ocupación (57%) era, pues, incluso más baja que la media de la UE15 que a mediados de la década de 1990; sólo Italia tenía una tasa más baja. En consecuencia, el aumento del empleo en las zonas de la Unión en las que es muy inferior a la media sigue siendo un importante objetivo de la política de la UE.

Crecimiento de la productividad

En España y, en menor medida, en Portugal, el aumento del empleo ha contribuido significativamente al crecimiento del PIB, al igual que en Irlanda, donde el número de ocupados aumentó alrededor de un 5% al año entre 1996 y 2002. En Irlanda, el crecimiento del empleo fue acompañado de un crecimiento de la productividad del trabajo de algo menos de un 4% al año, más del triple de la tasa media de la UE. En Portugal, el crecimiento de la productividad también fue más alto que la media de la UE, mientras que en España, donde el empleo aumentó notablemente, sólo fue alrededor de la mitad de la media.

Por otra parte, en Grecia, el crecimiento de la productividad del trabajo fue cercano a un 3% al año entre

1996 y 2002, mucho más del doble de la tasa media de la UE, y fue la principal fuente de crecimiento del PIB. En Grecia y en Portugal, países en los que se encuentran las regiones menos prósperas de la Unión, parece, pues, que la base productiva se ha reforzado desde mediados de la década de 1990, aumentando el potencial para que la renta continúe convergiendo en los próximos años.

Reciente desaceleración de la economía de la UE

El crecimiento económico de la UE se ha desacelerado significativamente durante los tres años transcurridos desde la publicación del último informe sobre la cohesión. Esta desaceleración ha afectado inevitablemente a la cohesión, no sólo porque ha provocado un nuevo aumento del paro en numerosas zonas (véase más adelante) sino también porque ha creado un clima desfavorable para que continúen reduciéndose las disparidades regionales tanto de renta como de empleo. En 2003, el crecimiento económico siguió siendo decepcionante en la Unión por tercer año consecutivo (menos de un 1%). El crecimiento del PIB podría aumentar a un 2% en 2004 y aproximarse al 2,5% en 2005[2].

La desaceleración ha afectado a casi todos los Estados miembros. Incluso en Irlanda, se estima que el crecimiento descendió a un 1,5% en 2003 y se prevé que aún será inferior a un 4% en 2004. Portugal ha resultado especialmente afectado: su PIB disminuyó casi un 1% en 2003 tras crecer menos de un 0,5% en 2002 y se prevé que sólo aumentará un 1% en 2004. Si se cumple esta previsión, gran parte de la convergencia hacia la media de la UE lograda en la segunda mitad de la década de 1990 habrá desaparecido en los tres años comprendidos entre 2001 y 2004.

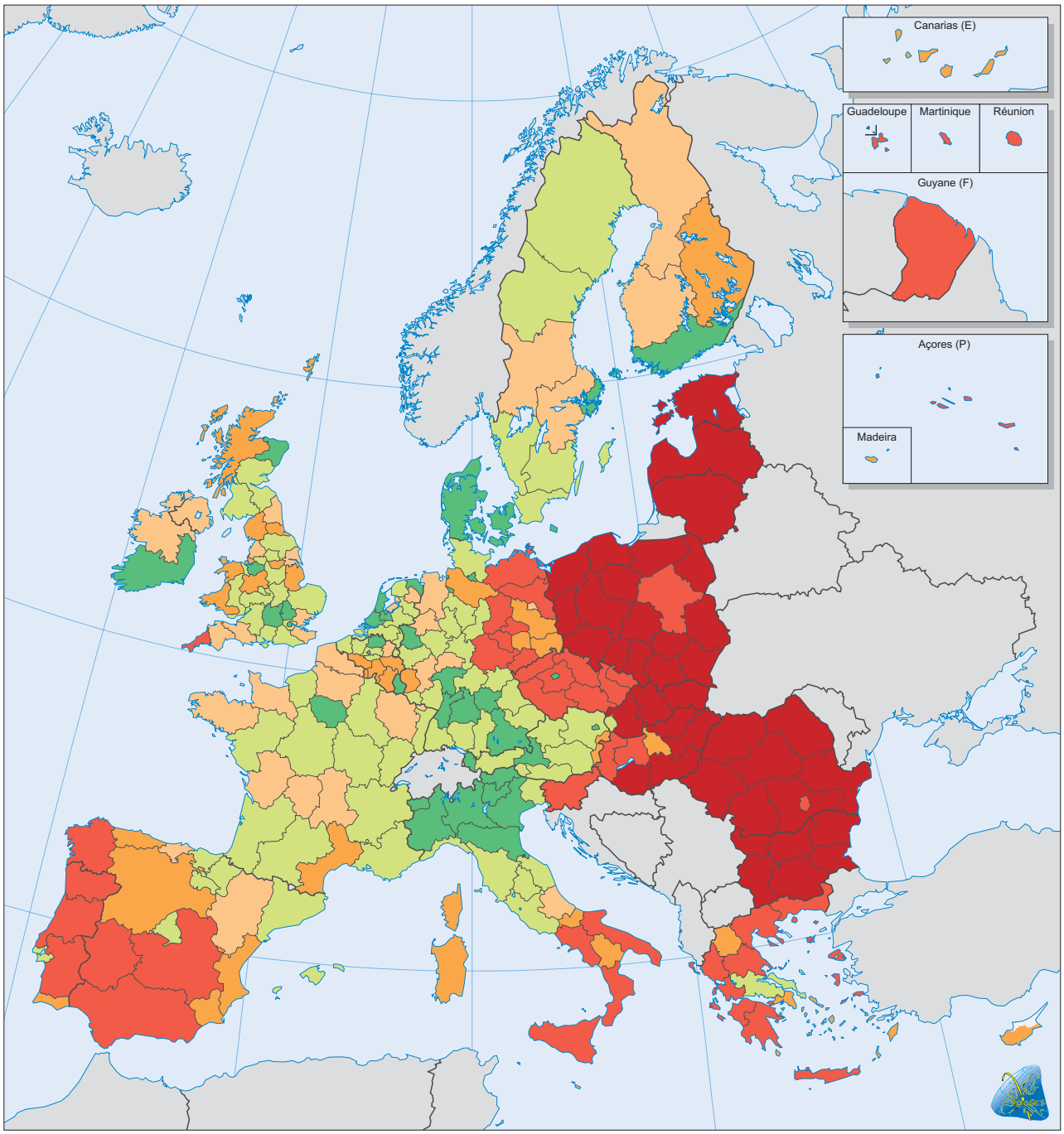
Los otros dos países de la cohesión han obtenido mejores resultados. En España, el PIB parece que creció, por término medio, algo más de un 2% al año en 2002 y 2003 y se prevé que aumentará casi un 3% en 2004, mientras que Grecia parece que ha sido el menos afectado de todos. En este país, el crecimiento giró en torno a un 4% tanto en 2002 como en 2003 y se prevé la misma tasa para 2004, mucho más alta que la del resto de la UE. Así pues, en estos dos países es posible que la ayuda de los Fondos Estructurales haya contribuido a mantener el crecimiento económico.

La desaceleración del crecimiento sólo afectó el empleo con un retardo relativamente largo, debido quizá en parte a la creencia inicial de los empresarios de que sería más breve. Sin embargo, en 2003 se redujo la tasa de crecimiento del empleo en Irlanda, que se estima que fue de menos del 1%, lo cual implica un descenso de la tasa de ocupación (dado el crecimiento relativamente alto de la población en edad activa). También afectó negativamente al empleo en España, si bien en este caso el aumento del número de ocupados fue aun así de un 1,5% aproximadamente en 2003, lo cual implica de nuevo un aumento de la tasa de ocupación (de alrededor de 1 punto porcentual). En Grecia, las estimaciones sugieren que la tasa de ocupación experimentó un aumento similar. En Portugal, por el contrario, se estima que el número de ocupados disminuyó un 1% en 2003 y se prevé que apenas variará en 2004, lo cual implica una reducción significativa de la tasa de ocupación.

En otras zonas de la Unión, Alemania e Italia han continuado obteniendo mediocres resultados. En Alemania, el PIB casi no creció en 2002 y en 2003, y en Italia creció menos de un 0,5% en ambos años. En Francia, donde el crecimiento del PIB fue similar a la media de la UE antes de 2001, se estima que en 2003 sólo se registró un crecimiento marginal. En los Países Bajos, donde el crecimiento había sido anteriormente muy superior a la media, el PIB sólo aumentó levemente en 2002 y se estima que disminuyó en 2003.

Las disparidades de PIB per cápita entre las regiones también se han reducido

Hasta la reciente desaceleración del crecimiento de 2001, la diferencia de PIB per cápita entre las regiones menos prósperas de la Unión — en las que se ha concentrado principalmente la política de cohesión de la UE — y las demás, también se ha reducido en los últimos años. Sin embargo, aún no es posible saber qué ha ocurrido desde 2001[3]. Debe señalarse que las cifras regionales que se mencionan en esta sección y en el resto del informe se refieren al crecimiento del PIB per cápita en términos reales. Se basan por primera vez en indicadores regionales elaborados a partir de una nueva base de datos construida especialmente para que sea coherente en el tiempo para todas las regiones NUTS 2 de la UE. Se diferencian de los datos empleados normalmente en los estudios y análisis empíricos anteriores que se refieren al PIB en UPA a lo largo del tiempo, cuyo empleo es



1.1 PIB per cápita (UPA), 2001

Índice UE25=100

- < 50
- 50 - 75
- 75 - 90
- 90 - 100
- 100 - 125
- >= 125
- no se dispone de datos

FR(DOM): 2000

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

incorrecto para este fin (véanse las Notas metodológicas al final de esta sección).

Las regiones que se declararon Objetivo 1 debido a que su PIB per cápita representaba menos de un 75% de la media de la UE, en UPA, experimentaron una tasa de crecimiento más alta que otras zonas de la Unión entre 1988, año en que se reformaron los Fondos Estructurales, y 2001. Como implica el análisis anterior, el crecimiento ha sido especialmente alto en las regiones de los países de la cohesión (que representan más de la mitad de las regiones Objetivo 1 y más de la mitad de la población que reside en ellas).

En las regiones Objetivo 1 en su conjunto, el PIB per cápita en términos reales aumentó casi un 3% al año entre 1994 y 2001 (último año del que se dispone de datos regionales que abarquen el período anterior de programación y los dos primeros años del presente), mientras que la cifra fue de algo más de un 2% al año en el resto de la UE. Este aumento se produjo tras un crecimiento de menos de un 2% al año durante los seis años anteriores (1988–1994), aunque esta cifra fue superior al crecimiento de otras zonas de la Unión (de algo más de un 1% al año)[4]. Así pues, desde 1988, año en que se reformaron y se expandieron los Fondos Estructurales, el PIB per cápita de las regiones Objetivo 1 en su conjunto no ha dejado de converger hacia la media de la UE.

Pero la tasa de convergencia ha variado de unas regiones a otras

Sin embargo, las tasas de crecimiento experimentadas por las regiones Objetivo 1 han variado mucho de unas a otras. La tasa de convergencia no ha sido, pues, la misma en toda la Unión, sino mucho más significativa en los países de la cohesión que en el resto, debido quizá a la cantidad relativamente grande de ayuda estructural, unida a unas políticas nacionales orientadas hacia el crecimiento (Tabla A1.2).

Como se ha señalado antes, en las regiones Objetivo 1 de los cuatro países de la cohesión, el crecimiento del PIB per cápita ha sido muy superior a la media de la UE desde mediados de la década de 1990. Ha sido superior tanto en las regiones Objetivo 1 de España, donde alrededor del 40% de la población vive fuera de estas regiones, como en los otros tres países, en los que todas las regiones son subvencionables (en España, el PIB per cápita de las regiones Objetivo 1 creció, en promedio, un 3% al año entre 1994 y 2001, sólo ligeramente menos que en otras regiones españolas).

Fuera de los países de la cohesión, el crecimiento ha sido menos impresionante en las regiones Objetivo 1, frenado aparentemente, al menos en parte, por el lento crecimiento económico nacional. En concreto, en los nuevos Länder alemanes, en los que el PIB aumentó notablemente a principios de la década de 1990 tras la unificación, el crecimiento del PIB per cápita fue más o menos igual que la media de la UE durante los siete años comprendidos entre 1994 y 2001 (menos de un 2,5% al año). Aun así, esta cifra fue muy superior a la del resto de Alemania (menos de un 1,5% al año). En Italia, el crecimiento registrado en el Mezzogiorno (2% al año) fue similar al del resto del país y también inferior a la media de la UE.

En las regiones Objetivo 1 de otras zonas de la Unión, que sólo representan una proporción muy pequeña de la población nacional, el crecimiento del PIB per cápita también fue equivalente a la media de la UE durante este período (véanse las Notas metodológicas).

A pesar de la convergencia global del PIB per cápita de las regiones rezagadas hacia la media de la UE, la diferencia sigue siendo grande. En 29 regiones, en las que reside un 13% de la población de la UE15, el PIB per cápita en UPA representó en 2001 menos de dos tercios de la media. Éstas se encuentran predominantemente en Grecia, en Portugal, en el sur de España y en el sur de Italia, si bien entre ellas figuran seis regiones del este de Alemania (Chemnitz, Dessau, Mecklenburg-Vorpommern, Magdeburg, Brandenburg-Nordost y Thüringen), Cornwall en el Reino Unido y tres de los cuatro DOM franceses (Mapa 1.1).

Las tasas de ocupación y la productividad regionales también han convergido

La convergencia del PIB per cápita ha ido acompañada de una reducción de las disparidades entre las tasas regionales de ocupación. Aunque el empleo ha aumentado significativamente en la UE desde mediados de la década de 1990, el aumento ha sido mayor en las regiones Objetivo 1 que en el resto. Entre 1994 y 2001, el número de ocupados aumentó en estas regiones algo menos de un 1,5%

al año, cifra ligeramente superior a la media de la UE, y en 2002 la tasa de ocupación era más de 5 puntos porcentuales más alta que seis años antes, mientras que el aumento fue de 4 puntos porcentuales en el resto de la Unión.

El crecimiento de la productividad del trabajo también fue mayor en las regiones Objetivo 1 que en otras zonas: más de un 1,5% al año, en promedio, entre 1994 y 2001 en comparación con la cifra de alrededor de un 1% al año de la UE en su conjunto. De hecho, el crecimiento de la productividad contribuyó al aumento del PIB más que el incremento del empleo.

Sin embargo, el aumento del empleo varió notablemente de unas regiones Objetivo 1 a otras. Mientras que fue algo superior a la media de la UE en Portugal y muy inferior a ésta en Grecia, como se ha señalado antes, el número de ocupados aumentó notablemente en las regiones Objetivo 1 españolas (alrededor de un 3% al año) — más que en el resto del país — e incluso más en Irlanda (un 5% al año). La consecuencia en las regiones españolas fue un lento crecimiento de la productividad del trabajo (de un 0,5% al año).

En cambio, en las regiones Objetivo 1 alemanas — los nuevos Länder — el número de ocupados disminuyó durante este período (casi un 0,5% al año), pero la productividad del trabajo creció más que en otras zonas del país o, de hecho, que en el conjunto de la Unión Europea (un 2% al año). Asimismo, en las regiones Objetivo 1 italianas — en el Mezzogiorno — el empleo aumentó relativamente poco (menos de un 0,5% al año), mientras que el crecimiento de la productividad también fue superior a la media, si bien la diferencia fue más pequeña (más de un 1,5% al año frente a un 1% en el resto de Italia).

Así pues, aunque es posible que la competitividad haya mejorado algo en estas dos zonas, la falta de puestos de trabajo sigue siendo un grave problema. Así sucede sobre todo en el sur de Italia, donde en 2002 sólo el 43% de la población en edad activa tenía empleo, cifra muy inferior a la de otras regiones Objetivo 1 o, de hecho, a la de cualquier otra zona de la Unión. La tasa media de ocupación de las regiones Objetivo 1 en su conjunto aún era más de 10 puntos porcentuales menor que la de otras zonas de la UE (56% frente a 66,5%) (Mapa 1.2). El aumento de la tasa de ocupación en las regiones rezagadas sigue siendo, pues, una parte fundamental de la política de cohesión de la UE.

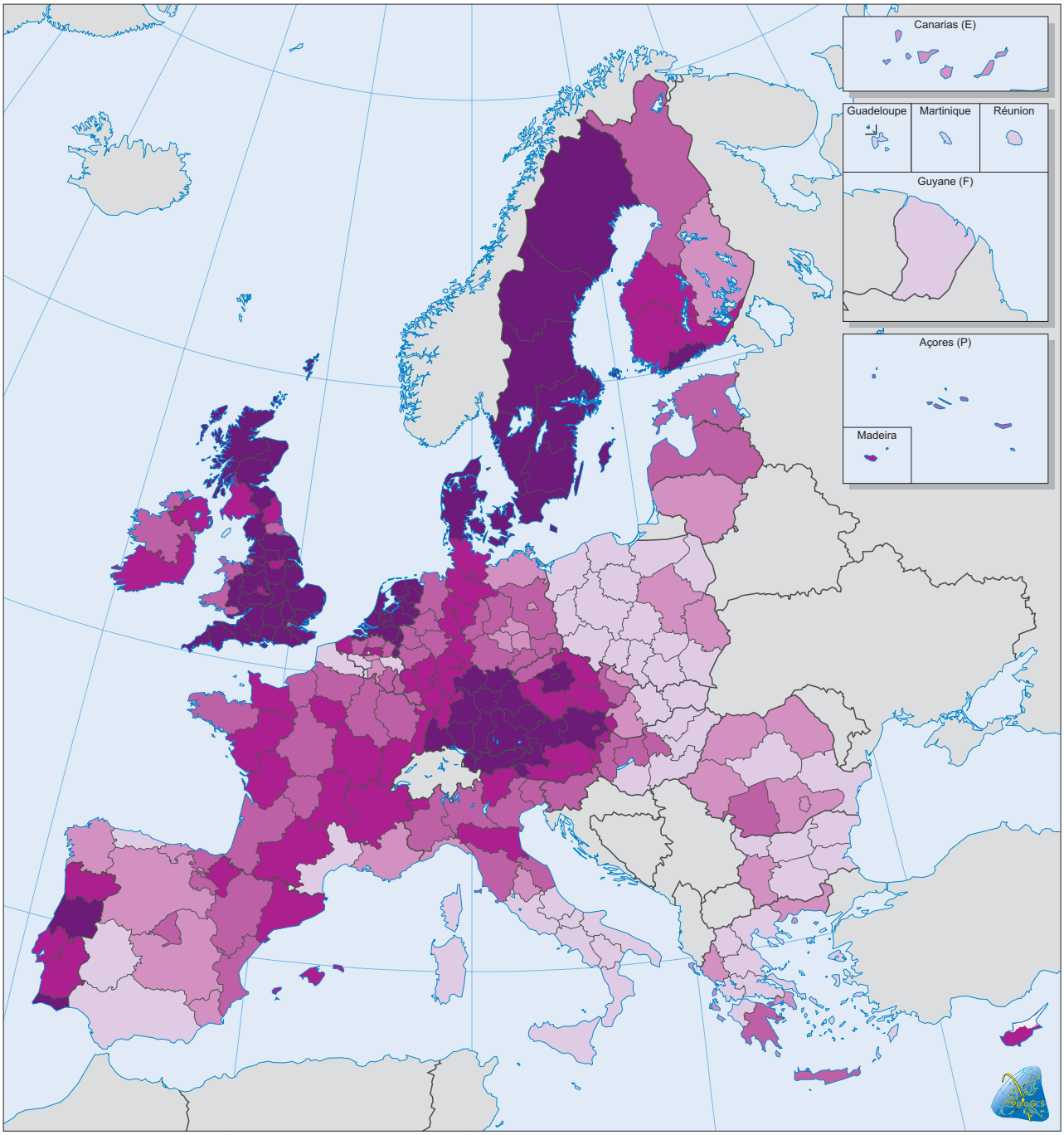
Las regiones problemáticas no sólo son las que tienen el PIB per cápita más bajo

Los flojos resultados económicos de la UE y los problemas estructurales subyacentes no sólo afectan a las regiones que tienen los niveles de PIB per cápita más bajos. Hay regiones problemáticas tanto a nivel NUTS 2 como, incluso en mayor número, a nivel NUTS 3 en toda la Unión. Los problemas que afectan a estas regiones se deben a diversas causas, entre las cuales se encuentran el declive de las industrias tradicionales, algunas características geográficas que limitan el desarrollo, el descenso del empleo y de la población, y el declive de servicios esenciales o la falta de capacidad de innovación y de las necesarias estructuras de apoyo. Todos estos factores, bien individualmente, bien combinados, tienden a disuadir de invertir y de desarrollar nuevas empresas. Estos problemas se describen en secciones posteriores (véanse las secciones sobre la cohesión territorial y sobre los factores de competitividad). Si no se resuelven, probablemente se agravarán con el paso del tiempo y provocarán un empeoramiento progresivo de los resultados económicos.

Por ejemplo, hay once regiones NUTS 2 que tienen un nivel de PIB per cápita relativamente bajo en las que el crecimiento real del PIB fue entre 1994 y 2001 alrededor de la mitad o menos de la tasa media de la UE correspondiente a este período. Todas estas regiones tuvieron un nivel de PIB per cápita en UPA significativamente inferior a la media de la UE, pero superior al umbral del 75% exigido para ser región Objetivo 1.

Estas once regiones se encuentran situadas en el noreste de Inglaterra, en diversas zonas de Alemania (por ejemplo, Koblenz y Münster) y en Suecia. En todos los casos, tuvieron un bajo crecimiento de la productividad, que sólo aumentó, por término medio, un 0,5% al año durante este período — sólo algo más de un tercio de la media de la UE — así como un bajo crecimiento del empleo (sólo algo más de un 0,5% al año frente a la media de la UE de casi un 1,5% al año).

Consideradas en su conjunto, su PIB per cápita en UPA representó en 2001 alrededor de un 85% de la



1.2 Tasas de ocupación, 2002

Ocupados de 15-64 años en % de la población de 15-64

- < 56,0
- 56,0 - 60,2
- 60,2 - 64,4
- 64,4 - 68,6
- >= 68,6
- no se dispone de datos

UE27 = 62,4
Desviación típica = 8,4

Fuente: Eurostat y Oficinas Estadísticas Nacionales

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

media de la UE, pero en casi todas ellas hay zonas en las que apenas se registró crecimiento alguno en los últimos diez años o más y en las que el PIB per cápita representaba menos de un 75% de la media de la UE.

Si el crecimiento económico continúa siendo bajo en estas regiones, el PIB per cápita no tardará mucho en disminuir por debajo del 75%, momento en el que podrían tener derecho a recibir ayuda del Objetivo 1. Sin embargo, para entonces probablemente los problemas estructurales que deben superar habrán empeorado aún más y exigirán medidas más drásticas. Eso lleva a preguntarse en qué medida debería anticiparse la política de cohesión a ese empeoramiento e intervenir antes para tratar de detener el declive con un nivel menor de gasto.

El crecimiento del PIB en los futuros Estados miembros

En los nuevos Estados miembros, el crecimiento del PIB fue, por término medio, de algo más de un 4% al año entre 1994 y 2001 en todos, salvo en Hungría (donde la tasa fue algo más baja) y en la República Checa. En este último, el crecimiento sólo fue de algo más de un 2% al año, mientras que en Bulgaria y en Rumanía (los dos futuros Estados miembros que no se integrarán en la UE en 2004) el PIB apenas aumentó. Sin embargo, dado que la población varió de forma distinta en cada país — aumentando significativamente en Chipre y en Malta, disminuyendo alrededor de un 1% al año en los tres estados bálticos, así como en Bulgaria, y cambiando relativamente poco en el resto — el crecimiento del PIB per cápita varió algo más que el crecimiento del PIB.

En conjunto, el crecimiento del PIB per cápita en términos reales de los nuevos Estados miembros fue alrededor de un 1,5% al año más alto que la media observada en la UE15 durante este período.

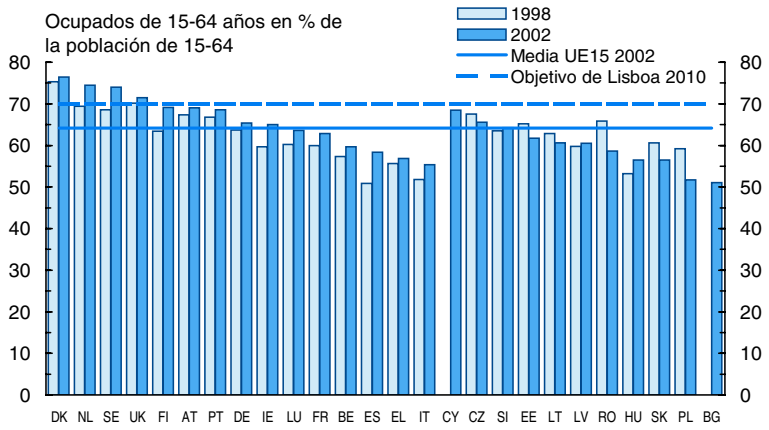
Desde 2001, el crecimiento se ha desacelerado en estos países en su conjunto, debido en parte a la disminución del crecimiento en la UE, que es su principal mercado de exportación. En conjunto, el crecimiento fue algo inferior a un 2,5% tanto en 2001 como en 2002 y, según las estimaciones, de un 3% en 2003. La desaceleración fue especialmente notable en Polonia, donde el crecimiento sólo fue, por término medio, de algo más de un 1% en 2001 y 2002, e incluso menor en Malta, debido a una disminución del turismo procedente de la UE.

Pero el empleo ha crecido poco dado que prosigue la reestructuración

Incluso antes de la reciente desaceleración, el crecimiento apenas contribuyó a atenuar los problemas de empleo que surgieron en los países en transición a principios de la década de 1990. En todos los países que tuvieron elevadas tasas de crecimiento, salvo en Hungría y en Eslovenia, la productividad del trabajo aumentó notablemente y el empleo, o bien sólo aumentó algo (Letonia), o bien disminuyó (en todos los demás casos), debido a la reestructuración que estaban experimentando sus economías, que en la mayoría de los casos dista de haber concluido.

El crecimiento en los futuros Estados miembros durante la transición se ha debido, pues, predominantemente a un aumento de la producción por persona ocupada más que a un aumento del empleo. En la mayoría de los países, esta pauta se ha mantenido durante los últimos años, especialmente en los países que tienen los niveles de PIB per cápita más bajos (en este informe se emplea la expresión « futuros Estados miembros » para referirse a los diez nuevos Estados miembros más Bulgaria y Rumanía).

1.2 Tasa de ocupación, 1998 y 2002



MT: no se dispone de datos; BG y CY: no se dispone de datos de 1998

Fuente: Eurostat, EFT

Entre 1998 (año en que comenzó a disponerse de datos de la mayoría de los países) y 2002, la tasa de ocupación disminuyó más de 7 puntos porcentuales tanto en Polonia como en Rumanía, casi 4 puntos porcentuales en Estonia y 2 puntos porcentuales en la República Checa, en Eslovaquia y en Lituania. En cambio, aumentó en Eslovenia (aunque menos de 1 punto porcentual), en Letonia y en Hungría (más de 3 puntos porcentuales en este último), si bien, como se señala más adelante, sigue siendo muy inferior a la media de la UE15 (Gráfico 1.2).

La desaceleración ha provocado una disminución aún mayor del empleo, especialmente en Polonia, donde el número de ocupados descendió más de un 2% en 2002 y se estima que disminuyó aún más en 2003. Según las estimaciones, en este último año el empleo sólo creció más de un 0,5% en dos países: Lituania y Eslovaquia.

Las tasas de ocupación siguen siendo, pues, bajas en los futuros Estados miembros

Como consecuencia del bajo crecimiento del empleo, la proporción de la población en edad activa que tiene empleo ha disminuido ininterrumpidamente en los futuros Estados miembros desde que comenzó la transición, mientras que ha aumentado en la UE15. En 2002, esta proporción — la tasa de ocupación — fue, en promedio, de sólo un 56% en los 10 nuevos Estados miembros, mucho más baja que la media de la UE15 (de algo más de un 64%), aunque similar a la de las regiones Objetivo 1 actuales. Sin embargo, esta similitud oculta el hecho de que, como se ha señalado antes, las tasas de ocupación de las regiones Objetivo 1 tendieron a aumentar significativamente hasta la reciente desaceleración, mientras que en los nuevos Estados miembros tendieron a disminuir.

En todos los futuros Estados miembros, salvo en Chipre, la tasa de ocupación fue inferior a los objetivos marcados para la UE en la cumbre de Lisboa del 67% en 2005 y del 70% en 2010. Aunque fue relativamente cercana al objetivo del 67% en la República Checa (65,5%) e igual que la media de la UE en Eslovenia, en los demás países la diferencia fue considerable. En Hungría y en Eslovaquia, la tasa fue de alrededor del 56%, similar a la de Grecia y algo más alta que la media de Italia, y en Polonia, de algo menos del 52%, más baja que en cualquiera de los Estados miembros actuales.

Grandes disparidades de PIB per cápita entre las regiones de los futuros Estados miembros

En los futuros Estados miembros, el crecimiento ha distado de ser uniforme en todas las regiones. En todos los países en transición, se ha concentrado de forma desproporcionada en unas cuantas regiones, especialmente en las capitales y en las zonas circundantes, por lo que las disparidades entre las regiones en lo que se refiere al PIB per cápita han aumentado significativamente.

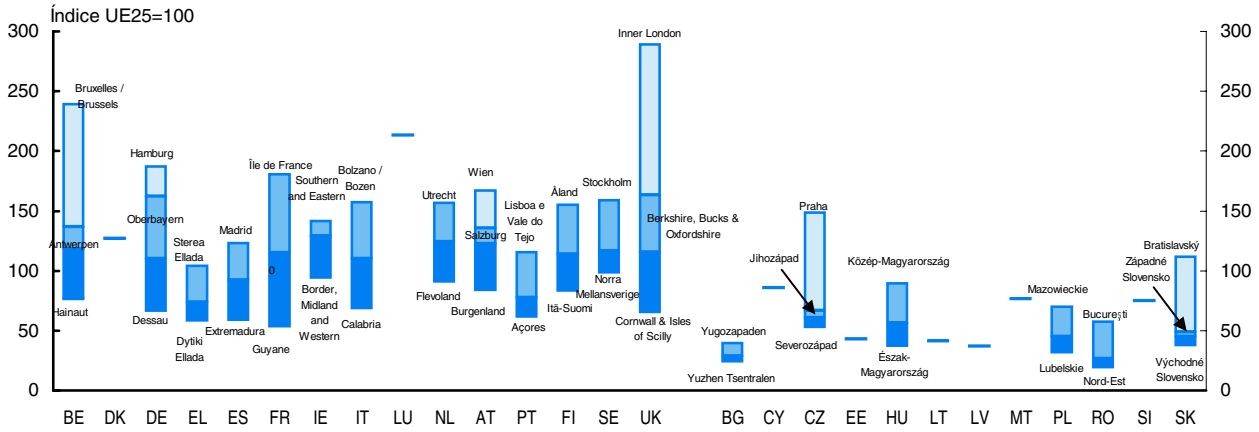
Tanto en la República Checa como en Eslovaquia, el PIB per cápita del 20% de la población total del país que habita en las regiones más prósperas es algo más alto del doble que el del 20% de la población total del país que habita en las regiones menos prósperas. Esta diferencia es similar a la que existe en Italia o en Alemania. En Hungría, el nivel de PIB per cápita de las regiones en las que habita el 20% más próspero de la población es alrededor de 2,4 veces más alto que el de las menos prósperas, más que en cualquiera de los Estados miembros actuales de la UE.

La ampliación aumentará notablemente las disparidades en la UE en cuanto al PIB per cápita

Los diez nuevos Estados miembros aumentarán la población de la UE (algo menos de un 20%) mucho más que su PIB (alrededor de un 5% en euros). Bulgaria y Rumanía aumentarían conjuntamente otro 8% la población de la UE, pero menos de un 1% el PIB. Incluso teniendo en cuenta que el coste de la vida es más bajo, todos los países son mucho menos prósperos que los Estados miembros actuales de la UE, si bien en muy distinto grado. La inminente ampliación a 25 Estados miembros y, posteriormente, a 27 o más alterará, pues, fundamentalmente la magnitud de las disparidades en la UE. La política de cohesión –- y otras políticas de la UE — tendrá que adaptarse para responder a este cambio.

Aunque, como se ha señalado antes, el crecimiento ha sido mayor en los nuevos Estados miembros que en la UE15 desde mediados de la década de 1990, la diferencia entre los niveles de PIB per cápita sigue siendo significativa. Malta, Chipre, la República Checa y Eslovenia son los únicos países en los que el PIB per cápita en UPA representaba en 2002 más de un 60% de la media de la UE15. En Polonia, en Estonia y

1.3 PIB per cápita (UPA) por países y extremos regionales, 2001



Fuente: Eurostat, Cuentas regionales

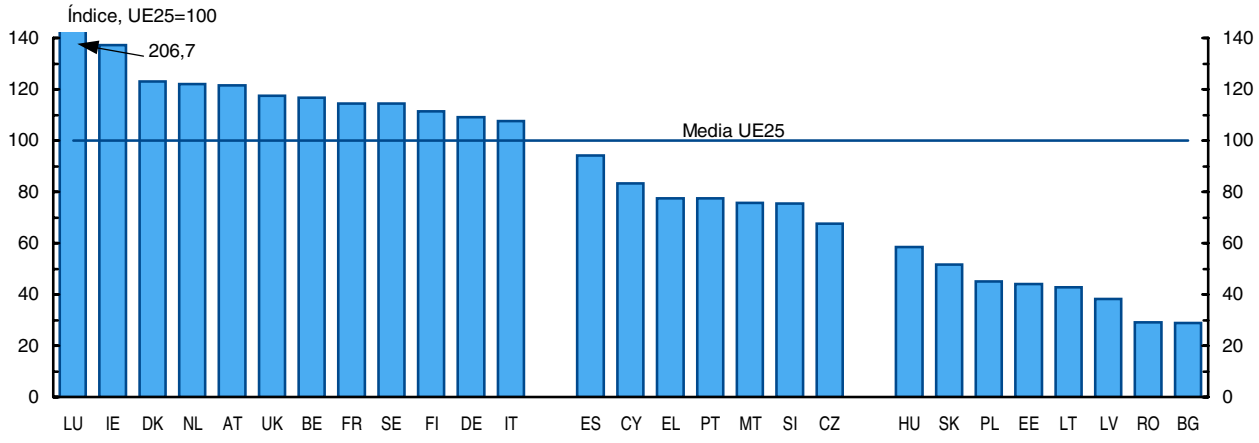
en Lituania, sólo representaba alrededor de un 40% de la media y en Letonia, sólo un 35% de la media. En Bulgaria y en Rumanía, sólo representaba alrededor de un 26–27% de la media.

Así pues, la diferencia de renta entre los Estados miembros más prósperos y los menos prósperos aumentará enormemente después de la ampliación. Aunque el PIB medio per cápita de la UE ampliada será menor que el de la UE15, Chipre es el único país cuyo PIB per cápita representa más de un 80% de la media de una UE de 25 Estados miembros. En Letonia, el PIB per cápita representa un 38% de la media de la UE25, menos de la mitad del nivel de Grecia o de Portugal (77–78%), mientras que en Rumanía y en Bulgaria representa menos de un 30% de la media (Gráfico 1.3).

En otras palabras, mientras que actualmente la diferencia entre el PIB medio per cápita de la UE15 y el de los Estados miembros menos prósperos es de algo menos de un 30% (Grecia y Portugal tienen unos niveles casi un 30% inferiores a la media), esta diferencia se duplicará cuando ingresen en 2004 los nuevos Estados miembros (Letonia tiene un PIB per cápita más de un 60% inferior a la media de la UE25) y es probable que se agrande aún más cuando ingresen Bulgaria y Rumanía.

En una UE ampliada, los países podrán dividirse en tres grupos según el PIB per cápita en UPA. En el primer grupo formado por doce de los quince Estados miembros actuales, el PIB per cápita será muy superior a la media de la UE25 (un 10% o más). En el segundo grupo de siete países, formado por los tres

1.4 PIB per cápita (UPA), 2002



Fuente: Eurostat, Cuentas nacionales

Estados miembros actuales restantes, España, Portugal y Grecia, más Chipre, la República Checa, Eslovenia y Malta, el PIB per cápita representará entre el 68% y el 94% de la media de la UE25. En el tercer grupo de ocho países (incluidos Bulgaria y Rumanía), todos ellos nuevos o futuros miembros, representará menos de un 60% de la media (Gráfico 1.4).

Las disparidades entre las regiones aumentarán aún más con la ampliación

La ampliación producirá un efecto aún mayor en las disparidades entre las regiones que en las disparidades entre los países. Mientras que unos 73 millones de personas, es decir, alrededor de un 19% de la población de la UE15, viven en regiones cuyo PIB medio per cápita representaba entre 1999 y 2001 menos de un 75% de la media de la UE, según las estimaciones más recientes, casi tantos, alrededor de 69 millones de los 74,5 millones que se convertirán en ciudadanos de la UE en 2004 (un 92% del total), residen en regiones de los nuevos Estados miembros cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE25.

Eso no quiere decir, sin embargo, como se señala más adelante, que estos 69 millones de personas se sumarán simplemente a los que viven actualmente en regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE, ya que esta media bajará (de una media que abarca 15 Estados miembros a una media que abarca 25) como consecuencia de la ampliación, lo cual reducirá en unos 19 millones el número de personas que habitan en esas regiones en la UE15 actual. El resultado neto de la ampliación será, pues, un aumento del número de personas que residen en regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media a 123 millones en la UE25. Cuando ingresen Bulgaria y Rumanía, este total aumentará aún más, a 153 millones, lo que representa casi un 32% de la población de la UE27, es decir, se duplicará con creces el número de personas que viven actualmente en esas regiones.

En una UE de 27 Estados miembros, dos tercios de las personas que viven en regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE25 residirían en los nuevos Estados miembros. Alrededor de una persona de cada seis viviría en regiones cuyo PIB per cápita representa menos de la mitad de la media de la UE. Ninguna de las 38 regiones en cuestión se encuentra en la UE15 actual.

El efecto estadístico

Como la ampliación aumentará la población de la UE mucho más que el PIB, el PIB medio per cápita disminuirá significativamente. El PIB medio per cápita de la UE de 25 Estados miembros será alrededor de un 12,5% menor que la media de la UE15. En 17 regiones, eso significará que su renta per cápita dejará de ser inferior al umbral de 75%, dado que ahora éste será más bajo que antes. También será superior a un 75% en Malta, donde actualmente es inferior a un 75% de la media de la UE15.

Como se ha señalado antes, las estimaciones sugieren que casi 19 millones de personas viven en esas regiones, la mayoría de las cuales pertenece actualmente al Objetivo 1 de los Fondos Estructurales (hay que añadir 400.000 personas en Malta). Si el criterio para incluir a una región en el Objetivo 1 no varía, estas regiones perderán su derecho a recibir la ayuda estructural de este Objetivo, aun cuando su PIB per cápita sea exactamente el mismo después de la ampliación que antes, al igual que los problemas estructurales que subyacen a su nivel relativamente bajo y que motivaron inicialmente la ayuda estructural. Según las estimaciones actuales, por ejemplo, cuatro de estas regiones se encuentran situadas en la parte oriental de Alemania, cuatro en el Reino Unido, cuatro en España, una en Grecia y una en Portugal (Tabla A1.3).

Las disparidades de empleo entre las regiones también serán grandes

Las tasas de ocupación de la mayoría de las regiones de los futuros Estados miembros son más bajas que la media de la UE15 actual, si bien en ninguna son tan bajas como en el sur de Italia. Cuatro regiones — Chipre y Střední Čechy, Jihozápad y Praha en la República Checa — son las únicas en las que la tasa era superior al objetivo del 67% fijado en Lisboa para 2005 y sólo en Praha era superior al 70%, que es el objetivo fijado en Lisboa para 2010. En cambio, en los Estados miembros actuales había 53 regiones (NUTS 2) en las que la tasa era superior a ésta y la mayoría se encontraba en los países nórdicos, en el Reino Unido y en los Países Bajos.

En una UE ampliada de 25 Estados miembros, habrá, pues, catorce regiones en las que la tasa de ocupación es inferior al 50%, seis en el sur de Italia,

una en España (Ceuta y Melilla) y una en Francia (Corse) en la UE15 actual, y cinco en Polonia y una en Hungría (Észak-Alföld) en los nuevos Estados miembros (en Bulgaria, hay otras tres regiones cuyas tasas son inferiores a este nivel).

Estas regiones en las que el empleo es bajo tienen en su mayor parte un nivel de PIB per cápita relativamente bajo, debido en gran medida a que no es posible dar empleo a un gran número de personas en actividades productivas. Sin embargo, la relación entre las tasas de ocupación y los niveles relativos de PIB per cápita dista de ser uniforme. En algunos de los futuros Estados miembros, en Polonia, en particular, aunque también en Rumanía, la tasa de ocupación está más relacionada con las dimensiones del sector agrícola, que ofrece en cierto sentido empleo como último recurso, que con el PIB per cápita. Eso se debe a la persistencia de la agricultura de subsistencia y contrasta con la situación de la UE actual, donde las tasas de ocupación tienden a ser bajas en las regiones agrícolas.

Sugiere que, en estas regiones especialmente, el desarrollo económico probablemente irá acompañado de una reestructuración considerable y de desplazamientos sectoriales del empleo, si bien éstas no son en modo alguno las únicas regiones que necesitan una reestructuración.

La composición sectorial sugiere que los futuros Estados miembros sufrirán probablemente una significativa reestructuración…

Es posible hacerse una idea de los cambios que podría sufrir en el futuro la estructura del empleo a medida que progrese el desarrollo económico comparando la composición sectorial del empleo de los futuros Estados miembros con la de la UE15 actual y, dentro de esta última, comparando la composición sectorial del empleo de las regiones Objetivo 1 con la del resto (Mapa A1.1). Esa comparación es sumamente instructiva si se tienen en cuenta explícitamente las diferencias entre las tasas totales de ocupación de las diferentes zonas — en otras palabras, si se examina la proporción de personas en edad activa ocupadas en los diferentes sectores — en lugar de comparar simplemente las proporciones de empleo de los diferentes sectores con respecto al empleo total. Esta comparación da una idea de la forma en que podrían repartirse entre los sectores las personas que encuentren empleo a medida que aumente el número de ocupados en los países y regiones menos desarrollados.

La tasa total de ocupación de los futuros Estados miembros, aunque ha descendido en los últimos años, en 2002 seguía siendo algo más alta que en las regiones Objetivo 1 actuales, debido en gran parte a que es mucho más alto el número de ocupados en la agricultura y en la industria manufacturera, especialmente en los textiles y la confección y en otras industrias básicas, lo cual es contrarrestado en gran parte por el menor número de ocupados del sector servicios, así como de la construcción (Tabla A1.4).

El nivel de empleo relativamente bajo de los servicios en los futuros Estados miembros es mucho más evidente cuando se compara con el de las regiones de la UE que no forman parte del Objetivo 1, en las que el número de ocupados en este sector es mucho más alto que en las regiones Objetivo 1. La diferencia es grande en todas las ramas del sector servicios. Es especialmente acusada en los servicios avanzados y en los servicios colectivos (servicios a las empresas y financieros, y educación, sanidad y servicios sociales), sectores en los que es más evidente la diferencia entre las regiones Objetivo 1 y las demás.

Así pues, aunque la estructura del empleo de los futuros Estados miembros ha tendido a aproximarse a la de la UE durante los años de la transición, el ritmo de cambio ha sido lento. Las considerables pérdidas de empleo que han sufrido la agricultura y las industrias básicas aún no han sido compensadas en la mayoría de las regiones por un crecimiento suficiente del empleo en los servicios. Y es de esperar que la agricultura, en particular, siga sufriendo considerables pérdidas de empleo en los próximos años.

… especialmente en favor del sector servicios en el que se ha concentrado el crecimiento del empleo en la UE

A juzgar por la experiencia de los Estados miembros actuales, el futuro crecimiento del empleo en los servicios en los futuros Estados miembros — así como en las regiones Objetivo 1 actuales — probablemente se concentrará en los servicios avanzados y en los servicios colectivos, si bien también cabe esperar una significativa expansión en los servicios básicos (el comercio, los hoteles y restaurantes, el transporte, las comunicaciones y los servicios personales, y

servicios prestados a la comunidad), en los que el nivel de empleo aún es muy inferior al de la UE15.

Durante los seis años comprendidos entre 1996 y 2002, en que la tasa total de ocupación de la UE15 aumentó algo más de 4 puntos porcentuales, casi todo el crecimiento del empleo se registró en los servicios, donde los servicios avanzados representaron alrededor de un 40% del aumento neto del empleo y los servicios colectivos otro 26% (Gráfico 1.5). En estos dos sectores en conjunto, pues, el número neto de puestos de trabajo creados fue dos veces mayor que en los servicios básicos, en los que el número total de ocupados era algo mayor.

En cambio, el empleo disminuyó en la agricultura, en las industrias manufactureras básicas y en el sector de electricidad, gas y agua en relación con la población en edad activa, mientras que experimentó un pequeño aumento en la industria química y en la industria de construcciones mecánicas, y un aumento mayor en la construcción, en la que el ciclo económico tiende a influir más que en otros sectores. La continua tendencia hacia las actividades de los servicios avanzados, así como hacia los servicios colectivos, pone de relieve la necesidad de elevar los niveles educativos, dada su demanda de trabajadores muy cualificados, que probablemente continuará aumentando en los próximos años[5].

El reto al que se enfrentan los futuros Estados miembros, que se refleja en las regiones Objetivo 1, es reforzar la competitividad a largo plazo con el fin de mantener unas elevadas tasas de crecimiento económico y de aumentar al mismo tiempo las tasas de ocupación. Reforzar la competitividad significa lograr continuos incrementos de la productividad, que sigue siendo significativamente más baja que en la UE15 y aún más baja que en las regiones más prósperas.

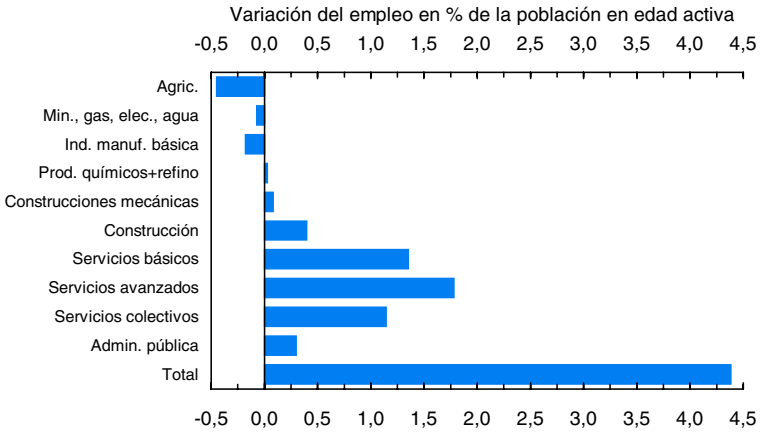
Aunque es importante subrayar que no existe ningún conflicto a largo plazo entre este objetivo y elevar el empleo — de hecho, la creación de empleo estable a largo plazo depende del aumento de la competitividad — no es necesariamente así a corto plazo. El desplazamiento de empleo de los sectores de baja productividad, especialmente de la agricultura, a los de mayor productividad es esencial para que aumente la competitividad. Al mismo tiempo, es necesario incrementar la productividad dentro de los sectores y continuar con el proceso de racionalización y de reducción del exceso de personal que se ha producido durante el período de transición (Mapa A1.2).

El reto de la convergencia en los futuros Estados miembros

Los problemas estructurales de los futuros Estados miembros que subyacen a su bajo PIB per cápita y a su bajo nivel de empleo son considerables y diversos. El reto para la política de cohesión es ayudarlos a actualizar su infraestructura, a modernizar sus sistemas de educación y de formación, y a crear un entorno empresarial favorable a la inversión, a fin de que puedan mantener las elevadas tasas de crecimiento que necesitan para converger hacia los niveles de empleo y de renta de la UE a un ritmo aceptable. Para que eso ocurra, la mayoría de los países necesitan una tasa de crecimiento de al menos un 5–6% al año durante un prolongado período (véase el recuadro sobre los escenarios de convergencia).

Esto no es imposible, como lo demuestra de una manera convincente la experiencia de Irlanda, pero exigirá una ayuda eficaz de la UE para garantizar la superación de los problemas estructurales de estos países y un aumento

1.5 Variación de las tasas sectoriales de ocupación en la UE15, 1996-2002



Fuente: Eurostat, EFT y Cuentas regionales

significativo de sus niveles de empleo y de su competitividad, así como una combinación eficiente de políticas internas.

La contribución de la política de cohesión al crecimiento de la UE

Lograr unas elevadas tasas de crecimiento en los futuros Estados miembros mejorando la productividad y aumentando el empleo no sólo es importante para mejorar el nivel de vida en esos países y para generar los recursos necesarios para financiar las mejoras de la infraestructura, de los servicios colectivos, etc.; también es importante para los Estados miembros existentes. Dadas las crecientes interdependencias que existen en el comercio y en la inversión, el desarrollo económico de los nuevos Estados miembros puede crear la dinámica necesaria para iniciar y mantener unas tasas de crecimiento más altas en toda la UE.

Las deficiencias estructurales existentes en la dotación de infraestructura y de capital humano impiden que estos países, así como muchas regiones rezagadas y problemáticas de la UE15, puedan contribuir tanto como podrían a la competitividad del conjunto de la UE.

El resultado son unos niveles de renta y de empleo en la UE más bajos que los que pueden lograrse y un potencial de crecimiento menor en detrimento de todos, no sólo de los directamente afectados. La reducción de las disparidades existentes reforzaría, pues, la competitividad de la economía de la UE y su capacidad para lograr un desarrollo sostenido. También reduciría el riesgo de que surgieran estrangulamientos y presiones inflacionistas en las regiones más fuertes que paralizarian prematuramente su crecimiento.

En el caso de los futuros Estados miembros, les permitiría aumentar su tasa de crecimiento económico y expandir así sus importaciones procedentes de los actuales Estados miembros de la UE. Actualmente, las importaciones representan más de la mitad del PIB en estos países — mucho más que en los países de la cohesión (en Grecia y en España, las importaciones sólo representan alrededor un 30% del PIB y en Portugal un 38%) — y han tendido a aumentar mucho más que el PIB cuando éste ha crecido. Es probable que esta tendencia se mantenga durante algún tiempo, ya que estos países compran los productos manufacturados, especialmente maquinaria y equipo, que no producen ellos mismos y que necesitan para continuar desarrollándose.

Así pues, todo aumento del PIB se destina de manera desproporcionada a la compra de bienes en el extranjero, especialmente en los Estados miembros actuales de la UE, que representan alrededor de un 60% del total de importaciones, y especialmente en Alemania (que representa por sí solo alrededor de un 25%) y en Italia (casi un 10%).

Los beneficios que reporta a Alemania y a Italia, en particular, el estímulo del crecimiento en los nuevos Estados miembros son, pues, considerables, si bien todos los países actuales de la UE pueden beneficiarse de ese estímulo del crecimiento y de la expansión del mercado de la UE a que dará lugar, de la misma manera que se benefician del crecimiento de los países de la cohesión y de las regiones Objetivo 1 (véase la sección de la Parte 4 sobre los Fondos Estructurales como instrumento de integración económica).

La población ha disminuido en Europa

En la UE15, la población ha crecido lentamente durante muchos años. Desde mediados de la década de 1990, su crecimiento ha sido, por término medio, de un 0,3% al año solamente y se ha debido en su mayor parte a la entrada neta de inmigrantes. En algunos Estados miembros — Alemania, Italia y Suecia, en particular — la población habría disminuido de no ser por la inmigración. Se prevé que el crecimiento natural de la población disminuirá aún más en el futuro y, si las tasas de migración son similares a las del pasado, la población comenzará a descender en la mayoría de los Estados miembros en los próximos 20 años.

El descenso de la población ya fue una característica de muchas regiones en la segunda mitad de la década de 1990 (en 55 de las 211 regiones NUTS 2 de la UE15). En los futuros Estados miembros, la población disminuyó en la mayoría de las regiones durante este período (en 35 de las 55 regiones NUTS 2) debido tanto a un descenso natural como a la emigración.

Y se prevé que disminuirá aún más en los próximos años

Según las proyecciones demográficas más recientes[6], la población continuará creciendo lentamente

¿Cuánto tardarán los futuros Estados miembros en converger con el resto?

La magnitud del reto de la cohesión que plantea la ampliación puede ilustrarse por medio de 'escenarios de convergencia', que indican cuánto tiempo necesitará el PIB per cápita de los nuevos Estados miembros, junto con Bulgaria y Rumanía, para alcanzar la media de la UE partiendo de sencillos supuestos sobre sus tasas de crecimiento en relación con la tasa media de la UE15 actual.

Aquí se examinan dos escenarios, uno en el que el crecimiento se mantiene en estos países en un 1,5% al año por encima de la media de la UE15, que es la media observada durante los siete años comprendidos entre 1995 y 2002, y otro en el que se mantiene en un 2,5% por encima de la media de la UE15. Ambos escenarios parten de la previsión más reciente sobre el PIB per cápita de los diferentes países para 2004.

Si en todos estos países el crecimiento puede mantenerse en el futuro en un 1,5% por encima del resto de la UE (es decir, en un 4% al año si el crecimiento es de un 2,5% al año en la UE15), el PIB medio per cápita de los 12 países seguiría representando menos de un 60% de la media de la UE27 ampliada hasta 2017 (Gráficos 1.6 y 1.7). Ese año, sólo representaría más de un 75% de la media en Eslovenia, en Chipre, en la República Checa y en Hungría. Si los países siguieran creciendo a esta tasa, Eslovaquia alcanzaría el 75% de la media en 2019, pero el siguiente país, Estonia, tardaría otros diez años en alcanzar este nivel. En 2035 – dentro de más de treinta años – Polonia estaría aproximándose a este umbral, pero Letonia no lo alcanzaría hasta 2041. A esta tasa de crecimiento, en 2050 el PIB per cápita de Bulgaria y de Rumanía seguiría representando menos de un 75% de la media.

Si la tasa de crecimiento fuera significativamente superior a ésta, un 2,5% más alta que la media de la UE15 (lo cual implica un crecimiento de algo más de un 5% al año si el crecimiento de la UE15 es del 2,5%), la convergencia se produciría, por supuesto, en un período de tiempo más corto. No obstante, el número de años necesario sigue siendo considerable para muchos de los países. Por ejemplo, en Polonia, incluso a esta tasa, el PIB per cápita tardaría veinte años o más en llegar a representar un 75% de la media de la UE y muchos más en converger con la media de la UE o en aproximarse a ella. En Bulgaria y en Rumanía, tardaría mucho más. No obstante, a esta tasa de crecimiento, el número de regiones de los futuros Estados miembros que necesitan ayuda estructural debido a que su PIB per cápita representa menos de un 75% de la media de la UE se reduce mucho más deprisa que si el crecimiento fuera más lento. No debe interpretarse que estos escenarios implican que la tasa máxima de crecimiento que puede esperarse en estos países es de un 4% o 5% al año. En primer lugar, la experiencia de Irlanda en la última década muestra los resultados que pueden obtenerse en cuanto a un rápido crecimiento. En segundo lugar, el potencial de crecimiento de los nuevos Estados miembros aumentará extraordinariamente como consecuencia de las mejoras del stock de capital que se conseguirán gracias a la política de cohesión de la UE.

Aunque puedan mantenerse unas tasas de crecimiento muy superiores a la media de la UE15 a largo plazo, estos escenarios muestran que en la mayoría de los países la convergencia con la media de la UE probablemente será un largo proceso.

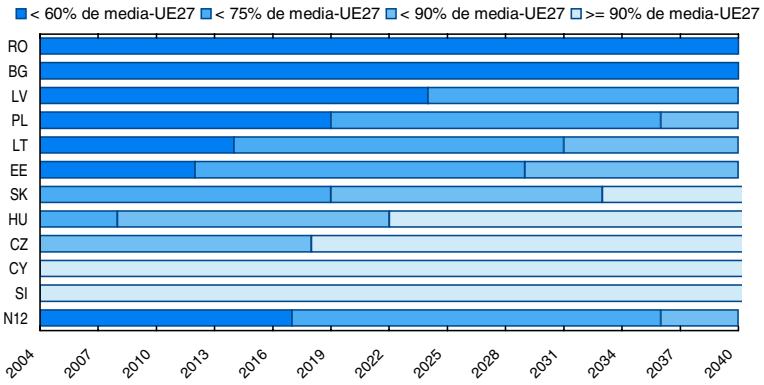
en todos los Estados miembros de la UE15 durante el resto de la década, salvo en Italia y en Austria, donde disminuirá. Se prevé que antes de 2015 también comenzará a disminuir en Grecia, en España, en Portugal — los tres países meridionales de la cohesión — y en Alemania, y en los 10–15 años siguientes en Bélgica, en Finlandia y en Suecia.

En los futuros Estados miembros, la población ya ha comenzado a disminuir en todos, salvo en Chipre, en Malta y en Eslovaquia, y en este último se prevé que empezará a descender antes de 2020 (Gráfico 1.8).

Se prevé que la población en edad activa también disminuirá

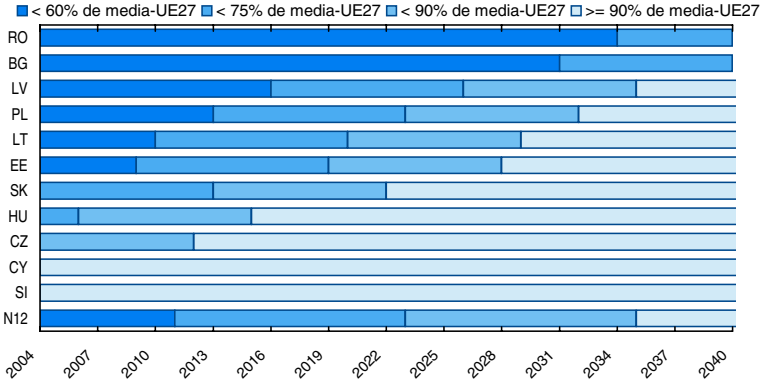
Y lo que es más importante para el empleo, la población en edad activa (15–64 años) probablemente comenzará a disminuir antes que el total. Se prevé que disminuirá durante el resto de la década en el sur de Europa, en particular, en Grecia, en Portugal y en Italia, pero también en Alemania. A partir de 2010, comenzará a disminuir en el plazo de unos años en todos los países, salvo en Irlanda y en Luxemburgo. En la UE15 en su conjunto, se prevé que la población en edad activa será alrededor de un 4% menor en 2025 que en 2000, pero en los tres países meridionales de la cohesión, un 6% más baja y en Italia, más de un 14% más baja.

1.6 Simulación del PIB per cápita (UPA) en los futuros Estados miembros, 2004-2040 (supuesto sobre el crecimiento relativo: 1,5% al año)



Supuesto sobre el crecimiento: 1,5% al año más alto que la media de la UE15
N12 = nuevos Estados miembros más BG y RO; MT: no se dispone de datos
Fuente: Cálculos de DG REGIO basados en Eurostat, Cuentas nacionales

1.7 Simulación del PIB per cápita (UPA) en los futuros Estados miembros, 2004-2040 (supuesto sobre el crecimiento relativo: 2,5% al año)



Supuesto sobre el crecimiento: 2,5% al año más alto que la media de la UE15
Fuente: Cálculos de DG REGIO basados en Eurostat, Cuentas nacionales

En los futuros Estados miembros, se prevé que la población en edad activa disminuirá durante el resto de la década en todos, salvo en Chipre, en Malta, en Polonia y en Eslovaquia. Unos años más tarde, comenzará a disminuir en todos, salvo en Chipre. Según las proyecciones más recientes, en 2025 el número de personas de 15–64 años será en los futuros Estados miembros más de un 10% menor, que en 2000. En Bulgaria y en Letonia, será más de un 20% menor, y en Estonia casi un 30% menor (Mapa A1.3).

Aumentará el número de personas en edad activa de más de 50 años

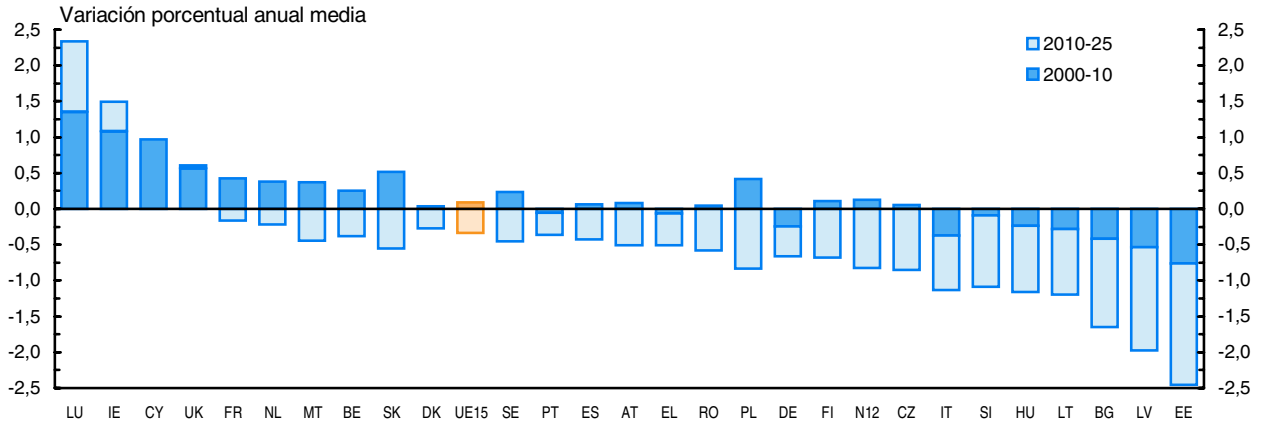
Esta disminución general de la población en edad activa irá acompañada de un notable cambio de la composición por edades. Las personas de 50–64 años, muchas de las cuales ya no trabajan en numerosos Estados miembros actuales y futuros, representarán una creciente proporción y los jóvenes que entran en el mercado de trabajo una proporción cada vez menor.

En 2025, las personas de 50–64 años representarán un 35% de la población en edad activa en la UE15, mientras que en 2000 la cifra era de un 26%. En Italia, la proporción aumentará a un 40% y en Alemania, en Austria, en Grecia y en España, a un 36–37%. En los futuros Estados miembros, se prevé que el aumento será menor pero significativo: la proporción media pasará de alrededor de un 26% a alrededor de un 31%, pero a un 34% en la República Checa y a un 36% en Eslovenia.

La disminución del número de personas en edad activa en toda Europa irá acompañada de un aumento significativo y continuo del número de personas de 65 años o más, que es la edad oficial habitual de jubilación. Se prevé que hasta 2025 la población de esta edad crecerá alrededor de un 1,5% al año tanto en la UE15 como en los futuros Estados miembros. Como consecuencia, el número de personas de 65 años o más será un 40% mayor en 2025 que en 2000 en ambas regiones. En una UE de 27, el crecimiento será de menos de un 1% al año únicamente en los tres estados bálticos, en Bulgaria y en Rumanía. En Irlanda, en los Países Bajos y en Finlandia, así como en Chipre, en Malta y en Eslovenia, se prevé que la población de 65 años o más crecerá un 2% al año o más (Mapa A1.4).

Dadas estas tendencias, el aumento del número de personas de esta edad que continúan trabajando es de suma importancia desde el punto de vista tanto económico como social y constituye una parte fundamental de la Estrategia Europea de Empleo. Para lograrlo, será necesario un cambio de política y de actitud no sólo hacia la jubilación anticipada sino también

1.8 Disminución prevista de la población en edad activa, 2000-2025



Fuente: Proyecciones demográficas de NU

hacia la formación de las personas de edad avanzada.

Las tasas de dependencia de las personas de edad avanzada aumentarán

La consecuencia de estas tendencias demográficas divergentes es un gran aumento de las tasas de dependencia de las personas de edad avanzada, es decir, del número de personas de 65 años o más en relación con el de personas en edad activa. En la UE15, la población de 65 años o más representa casi un 25% de la población en edad activa, es decir, hay cuatro personas de 15–64 años por cada una en edad de jubilación. En 2025, la cifra aumentará a un 36%, es decir, a menos de tres personas en edad activa por cada persona en edad de jubilación. En los futuros Estados miembros, se prevé que el cociente aumentará de menos de un 20% a más de un 30% durante este período. Se prevé que el aumento será especialmente significativo en Italia, en Finlandia, en Suecia y en Alemania, donde se espera que la tasa de dependencia aumente a alrededor de un 40% en 2025. En los futuros Estados miembros, se espera que el aumento sea especialmente grande en la República Checa, en Malta y en Eslovenia, donde se prevén tasas de 36–38% en 2025 frente a la cifra de menos del 20% de 2000.

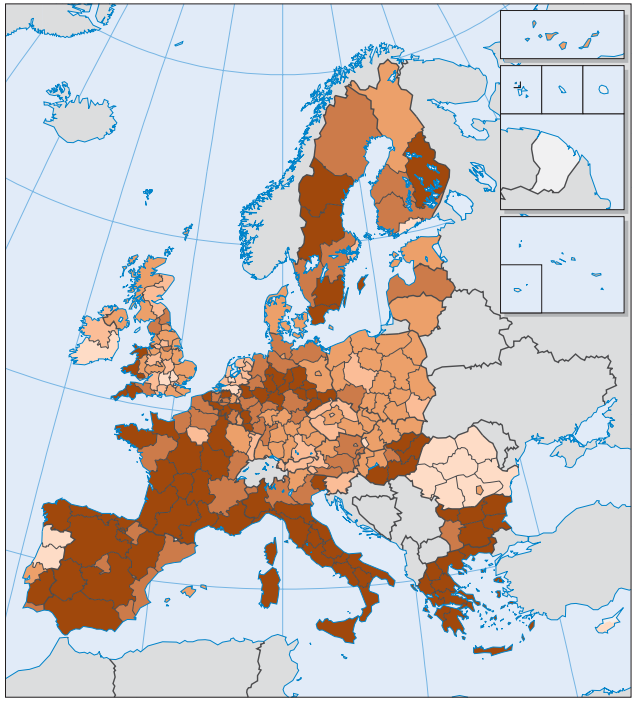
En 2025, se prevé que las tasas de dependencia superarán el 40% en 42 regiones, de las cuales 12 se encuentran en Francia y representan un 42% de la población total del país. Las tasas más bajas — de menos de un 25% — se esperan en algunas regiones ultraperiféricas, Açores, Madeira, Ceuta y Melilla, que tienen una pequeña población, aunque también en Ile de France (París) y en Londres (Mapa 1.3).

¿Y las tasas efectivas de dependencia?

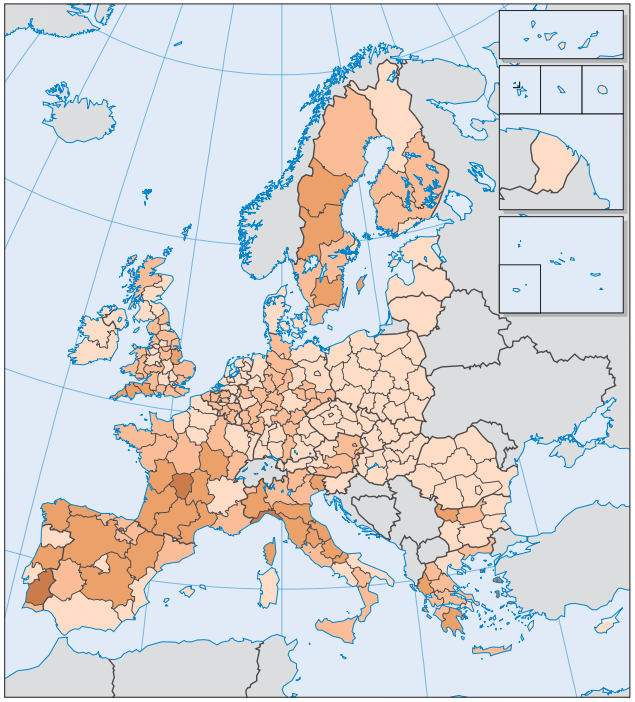
Las tasas de dependencia antes calculadas son informativas pero hipotéticas, en el sentido de que no revelan cuántas personas en edad activa tendrán empleo para mantener a las de 65 años o más no sólo en principio sino también en la práctica. Como se ha señalado antes, en 2002 sólo el 64% de las personas en edad activa tenía realmente empleo en la UE15 y sólo el 56% en los futuros Estados miembros. Estas cifras son, además, notablemente diferentes en los distintos países y regiones.

Por ejemplo, Italia y Suecia tienen unas tasas de dependencia similares según el criterio anterior, pero el hecho de que en Italia el empleo sea mucho más bajo significa que su tasa efectiva de dependencia es un 30% más alta que la de Suecia. Por lo tanto, en Italia ya hay sólo dos personas ocupadas para mantener a cada persona de 65 años o más, mientras que en casi todos los demás Estados miembros, hay al menos tres. Sin embargo, en Grecia y en España, así como en Bélgica, el número es de menos de 2,5 (es decir, la tasa efectiva de dependencia supera el 40%). Aunque la tasa de ocupación no variara en los próximos años, la tasa efectiva de dependencia prevista para 2025 en Dinamarca, en los Países Bajos, en Portugal y en el Reino Unido, así como en Irlanda y Luxemburgo, sería más baja que la tasa actual de Italia.

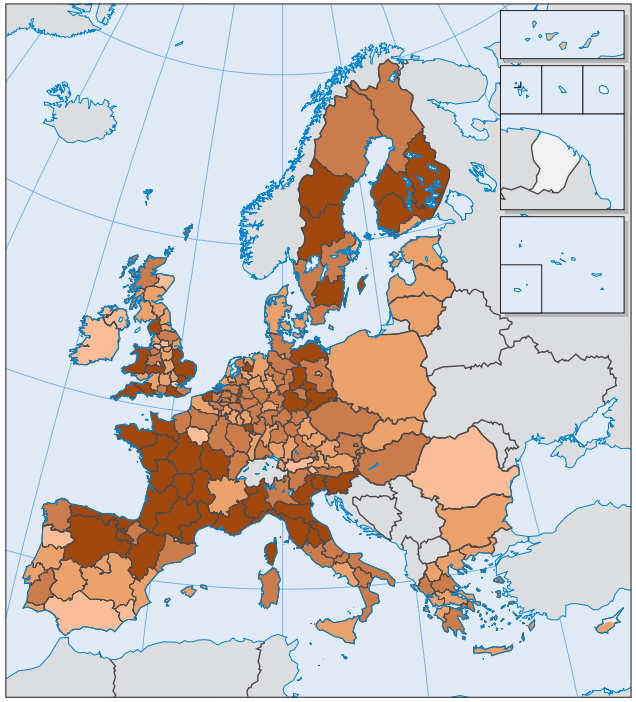
1.3 Tasas de dependencia de las personas de edad avanzada, 2000 y 2025



Tasas efectivas, 2000



Tasas hipotéticas, 2000



Tasas hipotéticas previstas, 2025

Población 65+ / total ocupados (%)

- < 24
- 24 - 29
- 29 - 34
- 34 - 39
- >= 39
- no se dispone de datos

UE27 = 35,7

Fuente: Eurostat

Población 65+ / población 15-64 (%)

- < 24
- 24 - 29
- 29 - 34
- 34 - 39
- >= 39

UE27 = 23,2

Fuente: Eurostat

0 250 1250 km

Población 65+ / población 15-64 (%)

- < 24
- 24 - 29
- 29 - 34
- 34 - 39
- >= 39
- no se dispone de datos

UE27 = 34,4

BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS0

Fuente: Eurostat y NU

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

En todos los futuros Estados miembros, salvo en Bulgaria, la tasa efectiva de dependencia es más baja que la media de la UE, a pesar de que la proporción de la población en edad activa que tiene empleo es relativamente baja. Sin embargo, si el empleo no aumenta significativamente en los próximos años, en muchos países la tasa podría superar a la de la mayoría de los Estados miembros actuales de la UE.

Estos datos ponen de relieve lo importante que es lograr un elevado nivel de empleo en los próximos años, apoyado por el crecimiento económico, para que las tendencias demográficas previstas no provoquen un aumento de las tensiones sociales.

El empleo podría aumentar y el número de pensionistas disminuir a medida que cambien las pautas de jubilación y que continúe mejorando la salud de las personas de edad avanzada. En otras palabras, podría muy bien ocurrir que en los próximos años aumentara el número de personas que deciden continuar trabajando después de la edad actual de jubilación. En este sentido, será cada vez más importante explotar el potencial productivo de las personas de edad avanzada.

Este aspecto tiene una importante dimensión regional en la medida en que la estructura y las tendencias demográficas varían notablemente de unas regiones a otras debido a sus diferentes pautas de mortalidad, de fecundidad y de migración. La política regional tiene, pues, un claro papel que desempeñar, por ejemplo, en la movilización de los trabajadores de edad avanzada y en la explotación de sus cualificaciones empresariales y de otros tipos, garantizando también su acceso a la formación.

Cohesión social

Mantener la cohesión social es importante no sólo en sí mismo sino también para reforzar el desarrollo económico que es probable que se vea amenazado por el descontento y el malestar político si las disparidades existentes en el seno de la sociedad son demasiado grandes. El acceso al empleo es de vital importancia, ya que de él depende en la mayoría de los casos que los individuos puedan tanto disfrutar de un nivel de vida digno como contribuir plenamente a la sociedad en la que viven. Por lo que se refiere a las personas en edad activa, el hecho de tener empleo o de ser capaz de encontrar uno en un período de tiempo razonable es, pues, invariablemente una condición previa para la integración social.

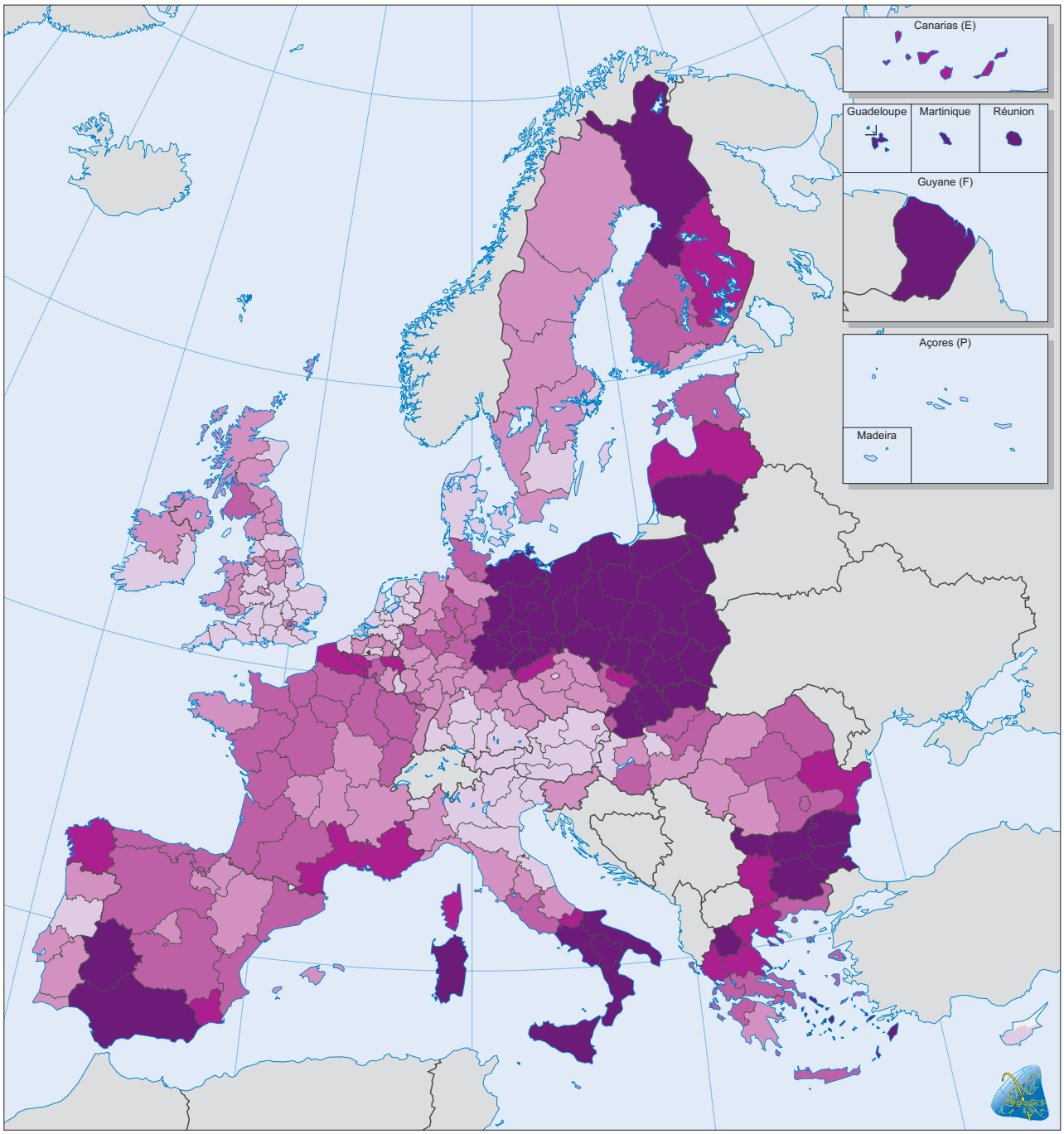
Como se ha señalado antes, la proporción de personas en edad activa que tienen empleo ha aumentado en la mayoría de las zonas de la UE durante los últimos años, lo que ha contribuido tanto al crecimiento económico como a la mejora de la cohesión social. En los futuros Estados miembros, por el contrario, la proporción de ocupados ha tendido a disminuir produciendo el efecto contrario. Como se señala más adelante, el paro se ha convertido, pues, en un grave problema en muchos de estos países. También sigue siendo un problema en muchas zonas de la UE15, a pesar de la reducción que experimentó desde mediados de la década de 1990 hasta la reciente desaceleración del crecimiento.

También como se señala más adelante, un número significativo de personas tanto en los Estados miembros actuales como en los nuevos tiene un nivel de renta con el que corre el riesgo de ser pobre, a pesar del amplio sistema de protección social que existe en todos estos países.

El paro ha descendido en la mayoría de las zonas de la UE, pero continúan existiendo grandes disparidades

El descenso general del paro que acompañó al crecimiento del empleo en la UE desde 1994 hasta la actual desaceleración fue especialmente pronunciado en España y en Irlanda, dos países de la cohesión en los que las tasas de paro habían sido especialmente altas durante muchos años. En España, la tasa descendió del 18% de la población activa en 1996 al 11,5% en septiembre de 2003, última fecha de la que se dispone de cifras, mientras que en Irlanda el descenso fue de similar magnitud y redujo la tasa a menos de un 5%. No obstante, aunque actualmente el paro es muy inferior a la media de la UE15 en Irlanda, en España sigue siendo muy superior a la media (8%) y continúa siendo más alto en las regiones Objetivo 1 del país que en otras (en Extremadura y Andalucía, era de algo más de un 19% en 2002).

Por otra parte, en Portugal y en Grecia el paro apenas ha variado. En Portugal, la tasa descendió del 7,5% en 1996 al 5% en 2002, pero desde entonces ha aumentado de nuevo a un 7% al disminuir el empleo. Esta cifra sigue siendo inferior a la media de la UE15. Sin embargo, en Grecia la tasa, de un 10%, cifra parecida a la de 1996, ha continuado siendo superior a la media, si bien ha descendido



1.4 Tasas de paro, 2002

% de la población activa

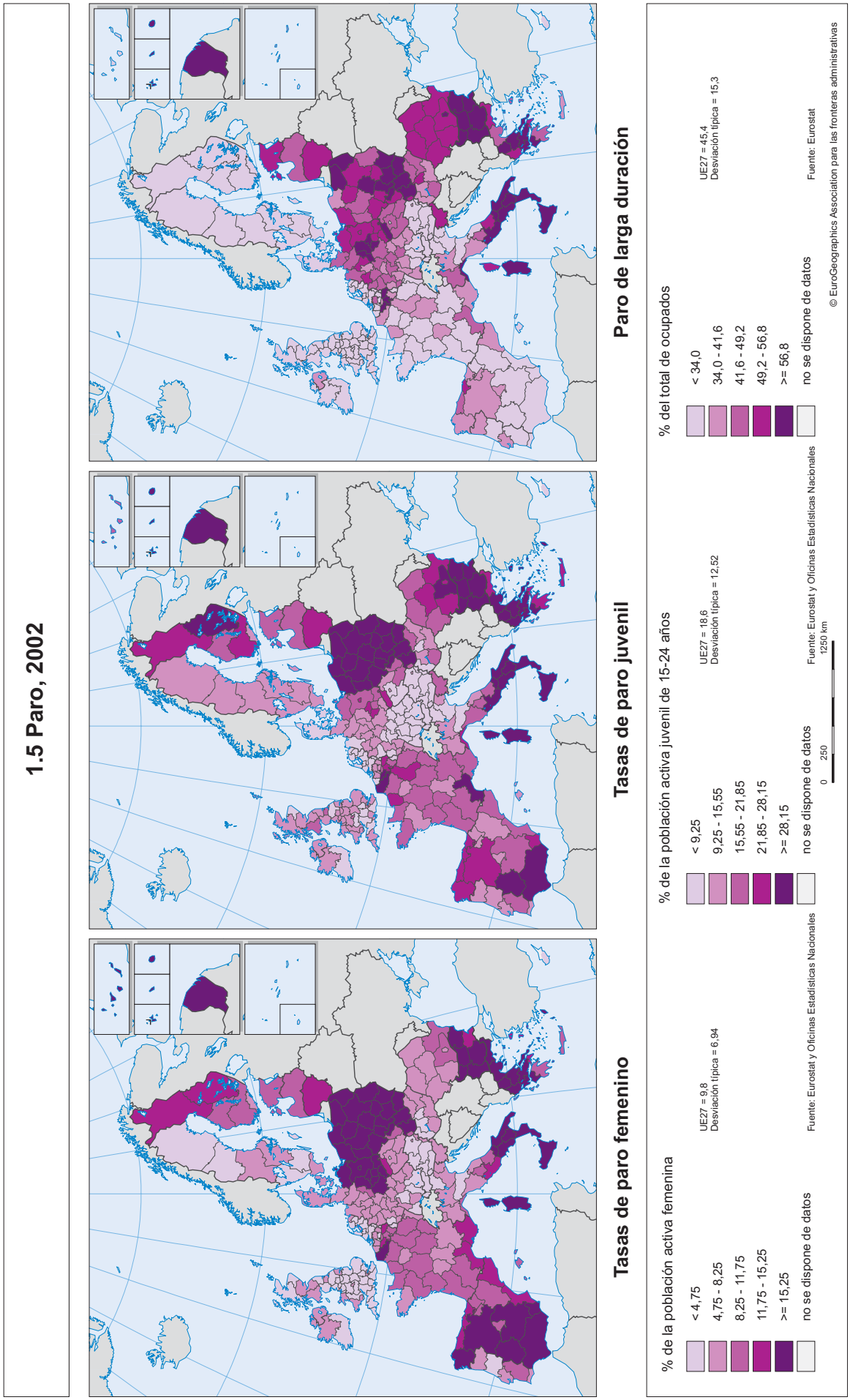
- < 4,75
- 4,75 - 7,65
- 7,65 - 10,55
- 10,55 - 13,45
- >= 13,45
- no se dispone de datos

UE27 = 9,1
Desviación típica = 5,86

Fuente: Eurostat y Oficinas Estadísticas Nacionales

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas


1.5 Paro, 2002
Tasas de paro femenino
Tasas de paro juvenil
Paro de larga duración
% de la población activa femenina
< 4,75
4,75 - 8,25
8,25 - 11,75
11,75 - 15,25
>= 15,25
no se dispone de datos
UE27 = 9,8
Desviación típica = 6,94
Fuente: Eurostat y Oficinas Estadísticas Nacionales
% de la población activa juvenil de 15-24 años
< 9,25
9,25 - 15,55
15,55 - 21,85
21,85 - 28,15
>= 28,15
no se dispone de datos
UE27 = 18,6
Desviación típica = 12,52
Fuente: Eurostat y Oficinas Estadísticas Nacionales
% del total de ocupados
< 34,0
34,0 - 41,6
41,6 - 49,2
49,2 - 56,8
>= 56,8
no se dispone de datos
UE27 = 45,4
Desviación típica = 15,3
Fuente: Eurostat
0 250 1250 km
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

ininterrumpidamente desde 1999 en que alcanzó un máximo del 12% (Tabla A1.5).

En las regiones Objetivo 1 de otros países, el paro fue superior al 20% en 2002 en la mayoría de los nuevos Länder alemanes, debido al descenso que ha experimentado el empleo desde mediados de la década de 1990, mientras que en Italia, donde el crecimiento del empleo ha sido bajo, fue cercano al 20% en el Mezzogiorno, casi tres veces más alto que en el resto del país (y de casi un 25% en Calabria) (Mapa 1.4). Además, en el sur de Italia las cifras de paro sólo muestran en parte el problema de la desocupación, ya que un número significativo de personas en edad activa, especialmente de mujeres, ni siquiera participa en el mercado de trabajo.

En las regiones en las que el paro es alto, los jóvenes y las mujeres siguen resultando especialmente afectados, y los que se quedan en paro tienden a permanecer mucho tiempo en esa situación (es decir, existe una relación positiva entre la tasa total de paro y la tasa de paro de larga duración, que es el número relativo de personas que llevan un año o más en paro; Mapa 1.5).

El paro es un grave problema en los futuros Estados miembros

Las bajas tasas de ocupación de los futuros Estados miembros antes señaladas se traducen en unas elevadas tasas de paro. Según las últimas cifras, que se refieren a septiembre de 2003, el paro afectaba a un 20% de la población activa en Polonia, a un 16% en Eslovaquia y a un 14% en Bulgaria, mientras que tanto en Letonia como en Lituania la tasa también era muy superior al 10%. En cambio, sólo era de algo más de un 4% en Chipre, así como en Rumanía, más baja que en cualquiera de los Estados miembros actuales, salvo Luxemburgo y los Países Bajos.

A escala regional, en 2002 el paro era superior al 25% en cuatro regiones polacas, así como en una búlgara, y de más del 20% en otras cuatro, así como en dos regiones eslovacas.

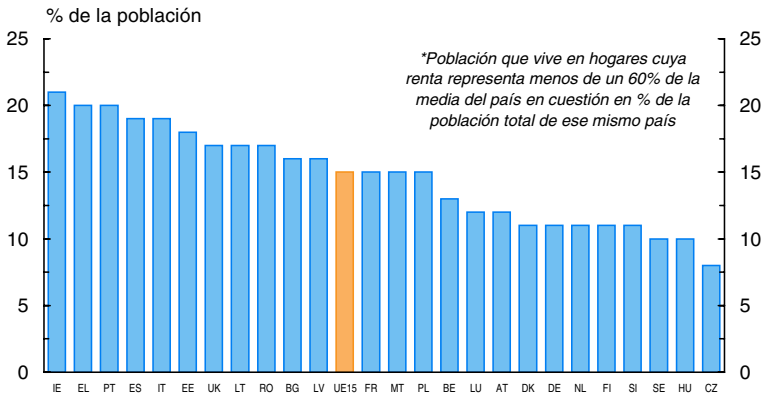
El riesgo de ser pobre varía de unos países y tipos de hogares a otros

Aunque no existe ningún indicador absoluto del número de personas que viven en la pobreza en la UE ampliada, es posible hacerse una idea del número de personas cuya renta es suficientemente baja como colocarlas en una situación social relativamente desfavorecida.

Según los datos más recientes (de 2000), la proporción de la población que corre el riesgo de ser pobre, que, según la definición empleada, es la población que vive en hogares cuya renta representa menos de un 60% del promedio nacional una vez tenidas en cuenta las transferencias sociales[7], va desde un 21% en Irlanda y sólo algo menos en Grecia y en Portugal hasta un 10–11% en los Países Bajos, en Suecia, en Alemania, en Dinamarca y en Finlandia (Gráfico 1.9 y Tabla A1.6).

La pobreza está estrechamente relacionada con el paro. Tener empleo es con mucho la manera más eficaz de evitar el riesgo de caer en la pobreza y la marginación social. En la UE, sólo el 7% de la población ocupada tenía en 2000 una renta inferior al umbral de pobreza, mientras que las cifras eran del 38% en el caso de los parados y del 25% en el de los inactivos. Sin embargo, aunque las personas que tienen empleo corren menos riesgos de ser pobres, en la UE representan alrededor de una cuarta parte de las personas de 16 años o más que se encuentran en esa situación.

1.9 Población que corre el riesgo de ser pobre*, 2000



LT, MT, SI: los datos se refieren a 1999; CY, SK: no se dispone de datos.
Fuente: Eurostat, PHOGUE, 2003 y fuentes nacionales

El riesgo de ser pobre es mayor para algunos tipos de hogares en la mayoría de los países, especialmente para las personas de edad avanzada que viven solas y para los padres solos[8]. En los Estados miembros considerados en su conjunto, alrededor del 35%, por término medio, de las personas que viven solas con hijos a su cargo — de las cuales la inmensa mayoría son mujeres — y casi un 30% de las personas de 65 años o más que viven solas tienen una renta inferior al umbral de pobreza.

Existen grandes diferencias dentro de la UE en lo que se refiere a la naturaleza y a la magnitud del problema de la renta baja. En los países meridionales, salvo en Grecia, el problema está relacionado con la presencia de hijos, al igual que en los Países Bajos, así como en el Reino Unido en el caso de los padres solos en particular. En los países nórdicos, está relacionado principalmente con el hecho de vivir solo, mientras que en Irlanda y en Portugal afecta principalmente a las personas de 65 años o más (Tabla A1.7).

El riesgo de padecer pobreza y marginación social también es importante en los nuevos Estados miembros y amenaza con aumentar si el paro continúa siendo alto.

El riesgo de sufrir pobreza afecta especialmente a las minorías étnicas que tienden a encontrarse en una situación de desventaja en el mercado de trabajo. En algunos casos, sufren una acumulación de desventajas en el acceso a la educación, a los servicios sociales, a la vivienda y a la asistencia sanitaria. La mayoría de los futuros Estados miembros tienen importantes minorías étnicas. Por ejemplo, la comunidad gitana se duplicará en la UE con la adhesión de los diez nuevos Estados miembros en 2004 y se duplicará de nuevo con la adhesión de Bulgaria y Rumanía.

Notas metodológicas – Medición de la evolución del PIB per cápita con el paso del tiempo

En los informes anteriores sobre la cohesión, el grado de convergencia del PIB per cápita se calculó tomando sucesivas estimaciones del PIB per cápita de diferentes países y regiones expresado en unidades de poder adquisitivo (UPA) con el fin de ajustarlo para tener en cuenta las diferentes cantidades de bienes y servicios que pueden adquirirse con una unidad dada de PIB. Este ajuste se realiza anualmente en relación con la pauta de consumo y de inversión existente en ese momento. El hecho de que esta pauta pueda variar con el paso del tiempo es una razón para comparar con cautela los niveles de PIB per cápita de dos años distintos. El problema se ve agravado por el hecho de que con el paso del tiempo se han introducido cambios en el método empleado para estimar los niveles relativos de precios, debido en parte a los permanentes esfuerzos realizados para mejorar las estimaciones obtenidas. Como consecuencia de estos cambios, no es totalmente legítimo comparar el PIB en UPA de años distintos.

Así, según la Oficina Estadística de la UE (Eurostat), 'las series temporales de los años anteriores a 2000...contienen multitud de pequeñas o grandes rupturas, que afectan negativamente a la posibilidad de realizar comparaciones entre años distintos o incluso entre países dentro de un mismo año' (Statistics in Focus, Theme 2, 56/2002). En consecuencia, aunque es legítimo comparar estimaciones del PIB per cápita en UPA de distintos países correspondientes a un año reciente, la realización de comparaciones de años distintos plantea más problemas. El enfoque aquí utilizado para evaluar tanto la convergencia nacional como la regional consiste en medir las variaciones que experimenta con el paso del tiempo el PIB per cápita en términos reales (es decir, a precios constantes), que tiene en cuenta explícitamente las variaciones que experimentan los precios de un año a otro.

La medición de la economía regional

Como se describió en el Segundo informe sobre la cohesión, el PIB per cápita, expresado en unidades de poder adquisitivo (UPA) con el fin de ajustarlo para tener en cuenta las diferencias entre los niveles de precios, es el principal indicador para evaluar el desarrollo de las economías, ya sean nacionales o regionales. Se emplea no sólo en la UE para medir las disparidades entre las regiones e identificar las que necesitan ayuda de los Fondos Estructurales sino también en otras instituciones internacionales (la ONU, el Banco Mundial, el FMI, la OCDE, etc.), los gobiernos nacionales, los bancos centrales y los centros de investigación para realizar evaluaciones similares del desarrollo económico.

Como quedó claro en el Segundo informe sobre la cohesión, no es un indicador perfecto y tiene algunos problemas. Entre ellos se encuentran, en particular, el de los desplazamientos interregionales del domicilio al trabajo (el hecho de que las personas que realizan desplazamientos interregionales del domicilio al trabajo pueden contribuir al PIB producido en una economía o en una región, además de las personas que viven en ella, pero no se incluyen en la población por la que se divide el PIB) y la exclusión de las transferencias que pueden aumentar o reducir la renta. Otro problema es el del ajuste para tener en cuenta las diferencias entre los niveles de precios, que no son recogidas por los tipos de cambio, así como la degradación del medio ambiente y el agotamiento de recursos no renovables que no se contabilizan en absoluto. No obstante, dados los datos que existen actualmente y las dificultades conceptuales que siguen sin resolverse, este indicador continúa siendo para todos el mejor de que se dispone.

Sin embargo, estos problemas siguen llevando, con bastante razón, a los economistas y a los estadísticos a buscar otros indicadores, así como la manera de mejorar el indicador existente. Aquí se analizan dos mejoras desde el Segundo informe sobre la cohesión: en primer lugar, la elaboración de estimaciones preliminares de la renta disponible de las distintas regiones de la UE por parte de los estadísticos de Eurostat y, en segundo lugar, los esfuerzos realizados para mejorar el ajuste que se realiza para obtener unidades UPA.

La renta regional disponible

Eurostat ha publicado recientemente estimaciones de la renta disponible de las regiones NUTS 2 que son el resultado de un ejercicio preliminar realizado con el fin de comparar las regiones en función de su nivel de 'riqueza' o de 'pobreza'[9]. El objetivo es, pues, medir la renta de que disponen en las diferentes regiones las personas que residen en ellas, lo cual es algo distinto a medir el PIB o la producción obtenida, que es quizá un indicador mejor de los resultados económicos regionales. Así, como se explicó en el Segundo informe sobre la cohesión, 'una región que tuviera un bajo nivel de producción podría muy bien tener un nivel de renta final mucho más alto como consecuencia de grandes transferencias de la seguridad social, pero aún así sería una región desfavorecida'. Esa es la razón por la que la UE emplea el PIB para determinar la necesidad de ayuda estructural de una región en lugar de algún indicador de la renta.

Otro motivo para intentar estimar la renta disponible era resolver el problema de los desplazamientos interregionales del domicilio al trabajo, que es una dificultad

inherente a las estadísticas regionales del PIB per cápita, aunque es un problema mayor en el caso de los datos de población que se emplean como denominador más que en el del PIB como tal. Dado que lo que se pretendía medir era la renta, no la producción, también se incluyeron en la medida las transferencias a/y de las regiones.

En la práctica, como muestra claramente el ejercicio de Eurostat, el intento de medir la renta disponible plantea graves problemas de estimación, dados los datos de que se dispone actualmente. En concreto, aún no existen datos sobre la renta básica de los hogares, que es un componente básico del indicador, de las regiones NUTS 2 de algunos países. Los problemas de datos son especialmente graves en el caso de las administraciones públicas y del sector empresarial que, junto con los hogares, componen la economía regional. En ambos casos, la falta de información sobre las diferencias regionales de renta obliga a basarse en supuestos para realizar estimaciones globales de la renta disponible. Los supuestos adoptados, que la renta disponible de ambos sectores es la misma en relación con la población en todas las regiones, son los más sencillos que pueden postularse, pero es improbable que se ajusten a la realidad (en el caso de las administraciones públicas, los datos sobre el gasto público de las diferentes regiones presentados en la Parte 2 de este informe indican que existen significativas diferencias regionales en la práctica).

Como reconoce Eurostat, los resultados de este ejercicio deben interpretarse, pues, con cautela, si bien podrían ser indicativos de las diferencias de renta disponible entre las regiones de la UE. Aunque las estimaciones no sustituyen al PIB per cápita regional, podrían ser un útil complemento, cuando lleguen a tener una base más sólida, sobre todo porque tienen en cuenta los efectos distorsionadores de los desplazamientos interregionales del domicilio al trabajo.

El ajuste realizado para obtener unidades UPA

Como se ha señalado antes, el ajuste que se realiza para obtener unidades UPA se ha modificado, lo cual significa que no es posible realizar comparaciones temporales de las cifras del PIB per cápita expresadas en estos términos. Aunque se trata de un problema inherente cuando las pautas de gasto varían de un año a otro, el ajuste aplicado a las comparaciones regionales del PIB per cápita plantea otra dificultad. Actualmente, el ajuste sólo tiene en cuenta las diferencias entre los niveles de precios de los distintos países, mientras que las diferencias entre los niveles de precios de las regiones de un mismo país pueden ser tan importantes o más. Así, por ejemplo, algunos precios, especialmente los de la vivienda, varían notablemente de unas regiones a otras dentro de un mismo país, debido a los niveles relativos de prosperidad, a las diferencias entre las características de los mercados, etc. Si se tuvieran en cuenta las diferencias regionales de precios, podrían muy bien disminuir las disparidades entre los PIB en UPA de las distintas regiones, si bien no se sabrá si esto sucede hasta que no se estimen cifras regionales en UPA. A pesar de la importancia que puede tener este ejercicio, se han realizado pocos progresos en la elaboración de esas estimaciones desde la publicación del Segundo informe sobre la cohesión.

Cambios de las clasificaciones regionales NUTS 2

En mayo de 2003, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento (CE) N° 1059/2003 sobre la elaboración de una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS) que introdujo cambios en la clasificación de las regiones de Finlandia, de Portugal, de Alemania, de España y de Italia, y especificó que « los Estados miembros afectados deberán transmitir a la Comisión las series temporales para la nueva desagregación regional ». Eurostat publicó a principios de 2004 datos sobre el PIB de las regiones afectadas correspondientes a 2001, pero aún no existen otros indicadores estadísticos regionales.

En el presente informe, se utilizan datos del PIB y de la población basados en la nueva desagregación regional, pero los de los demás indicadores regionales de los que aún no existe información, como el empleo, se basan en la antigua desagregación.

Cohesión territorial

Un objetivo fundamental de la UE, expuesto en el Tratado (Artículo 2), es 'promover un progreso económico y social y un elevado nivel de empleo, y lograr un desarrollo equilibrado y sostenible, en particular mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, mediante el fortalecimiento de la cohesión económica y social, y el establecimiento de una unión económica y monetaria'. Eso implica que los ciudadanos no debe verse desfavorecidos por el lugar de la Unión en el que vivan o trabajen. La cohesión territorial se ha incluido, pues, en el proyecto de Constitución (artículo 3) para complementar los objetivos de la Unión relativos a la cohesión económica y social. Su importancia también se reconoce en el artículo 16 (Principios) del Tratado, que afirma que los ciudadanos deberán tener acceso a los servicios esenciales, a la infraestructura básica y al conocimiento, y subraya la importancia de los servicios de interés económico general para promover la cohesión social y territorial.

El concepto de cohesión territorial va más allá de la idea de cohesión económica y social tanto ampliándola como reforzándola. Desde el punto de vista de la política, el objetivo es ayudar a lograr un desarrollo más equilibrado reduciendo las disparidades existentes, impidiendo los desequilibrios territoriales y aumentando la coherencia tanto de las políticas sectoriales que tienen una repercusión territorial como de la política regional. El objetivo también es mejorar la integración territorial y fomentar la cooperación entre las regiones.

Hay algunos aspectos del equilibrio territorial de la UE que constituyen una amenaza para el desarrollo armonioso de la economía de la Unión en los próximos años:

– a escala de la UE, una elevada concentración de la actividad económica y de la población en la zona central o pentágono (delimitada por North Yorkshire en Inglaterra, Franche-Comté en Francia, Hamburgo en el norte de Alemania y Milán en el norte de Italia), que se identificó en el Segundo informe sobre la cohesión y que abarca el 18% de la superficie de la UE15, mientras que representa el 41% de la población, el 48% del PIB y el 75% del gasto en I+D. La ampliación sólo aumentará este grado de concentración aumentando la superficie y la población de la UE, pero elevando relativamente poco el PIB;

– a escala nacional, la persistencia de grandes desequilibrios entre las principales zonas metropolitanas y el resto del país en cuanto a desarrollo económico, que caracteriza específicamente a los futuros Estados miembros;

– a escala regional, el aumento o, al menos, la persistencia de algunas disparidades territoriales, que van más allá de las que mide el PIB o el paro. En concreto, el desarrollo económico va acompañado de una congestión y de una contaminación crecientes y de la persistencia de la marginación social en las principales conurbaciones, mientras que algunas zonas rurales tienen insuficientes relaciones económicas con las pequeñas y medianas ciudades vecinas, por lo que sus economías a menudo están debilitándose. Las grandes zonas urbanas están tendiendo a extenderse y a invadir las zonas rurales circundantes, a medida que la actividad económica y su población aumentan, creando lo que ha dado en llamarse zonas 'rurbanas', mientras que las zonas rurales en las que no hay ciudades de un tamaño relativamente significativo están experimentando un descenso de la población y una disminución de los servicios básicos;

– dentro de las regiones y de las ciudades, el desarrollo de áreas de pobreza y de marginación social en zonas que a menudo cuentan con limitados servicios esenciales;

– en algunas zonas específicas limitadas por sus características geográficas (islas, zonas escasamente pobladas del extremo norte y algunas zonas montañosas), la población está disminuyendo y envejeciendo, al tiempo que las dificultades de acceso continúan siendo un problema, y el medio ambiente sigue siendo frágil y se encuentra amenazado, por ejemplo, por frecuentes incendios, sequías e inundaciones.

– en las zonas ultraperiféricas, que sufren una acumulación de desventajas naturales y geográficas (reconocidas en el artículo 299.2 del Tratado de la UE), continúan existiendo graves problemas sociales y económicos difíciles de

resolver debido a su lejanía, a su aislamiento, a sus características topográficas, a su clima, a las reducidas dimensiones del mercado y a la dependencia de un pequeño número de productos.

Estas disparidades territoriales no pueden pasarse por alto, ya que aparte de las graves dificultades de las zonas periféricas y ultraperiféricas, o de los problemas de congestión de algunas zonas centrales, afectan a la competitividad global de la economía de la UE. La financiación de los costes de la congestión o el tratamiento de las consecuencias sociales de las disparidades implica una asignación subóptima de los recursos, así como un nivel de eficiencia y de competitividad económica menor que el que podría lograrse en las regiones afectadas, ya sean zonas atractivas situadas en el centro o zonas periféricas que sufren carencias. Estos problemas pueden poner en marcha un proceso acumulativo en el que, por ejemplo, las dificultades de acceso a los centros de investigación y de innovación o a las redes de TIC reduzcan aún más el potencial de desarrollo económico de las regiones que ya están rezagadas.

Para luchar contra las disparidades territoriales y lograr una pauta de desarrollo económico espacialmente más equilibrada es necesaria una cierta coordinación de las políticas de desarrollo para que sean compatibles y coherentes entre sí. Fue ésta la razón por la que el Consejo de Europa de Postsdam definió en 1999 la Perspectiva europea de ordenación territorial.

Promover un desarrollo equilibrado

Desequilibrios territoriales en la distribución de las ciudades

Los sistemas urbanos son los motores del desarrollo regional y es en relación con su distribución geográfica en la UE donde más evidente resulta el desequilibrio entre el centro y la periferia. El análisis de estos sistemas, de su potencial y del grado de cooperación entre ellos revela las siguientes tendencias[10]:

– las zonas centrales de Europa y las capitales en las que están concentradas las sedes de las empresas, la actividad de investigación y los servicios educativos y culturales siguen creciendo (la población de Londres, de las grandes zonas urbanas holandesas y de las ciudades alemanas del noroeste continúa aumentando significativamente). Más de 70 ciudades o conurbaciones, de las cuales 44 tienen más de 1 millón de habitantes, ofrecen todas estas grandes funciones estratégicas y pueden considerarse 'metrópolis' de crecimiento de importancia europea. El arco comprendido entre Londres y Milán que pasa por la conurbación formada por ciudades situadas a lo largo del Rhin (Essen y Colonia) es especialmente importante entre estas ciudades;

– en los futuros Estados miembros, a pesar del descenso de la población, el crecimiento es significativo en las capitales, especialmente en Budapest, en Praga, en Liubliana y en las capitales de los Estados bálticos. La única excepción es Polonia, donde hay cinco grandes zonas metropolitanas que rivalizan con Varsovia;

– la aparición de nuevas tendencias que implican un desarrollo menos polarizado y el crecimiento de una serie de zonas urbanas en las regiones periféricas de la UE, entre las que cabe citar:

  - una extensión del núcleo hacia el este con el crecimiento de ciudades como Berlín, Munich y Viena;

  - las capitales escandinavas, Estocolmo y Helsinki en particular, se han vuelto económicamente fuertes, especialmente en las nuevas tecnologías;

  - algunas zonas urbanas de regiones periféricas de la UE, como Dublín, Atenas y Lisboa, también han experimentado un crecimiento significativo del PIB per cápita en la última década;

– algunas regiones urbanas situadas fuera de la zona central parecen tener una población y un potencial económico suficientemente fuertes para atraer actividades de investigación y para conectarse con el tiempo con los principales centros de decisión europeos e incluso internacionales. Estas regiones parecen capaces en el futuro de estimular el crecimiento de las zonas periféricas y de conseguir un desarrollo económico más equilibrado en la UE.

Notables disparidades entre y dentro de las ciudades

El Urban II Audit, disponible actualmente para 189 ciudades de la UE15 (65 del pentágono central y 124 de zonas periféricas), permite analizar tres tipos de disparidades: las que existen entre las ciudades del centro y la periferia, entre las ciudades grandes y las intermedias, y entre las zonas situadas en el centro de las ciudades. Los principales resultados son los siguientes:

– la falta de seguridad es mayor en las ciudades más grandes que en las de tamaño intermedio. Por ejemplo, en el Reino Unido el número de casos de agresiones violentas es más del doble que en las ciudades de tamaño intermedio y el número de asesinatos tres veces mayor. También es mayor en las ciudades de la zona central de la UE que en la periferia;

– la contaminación muestra una clara pauta centro-periferia: por ejemplo, las ciudades del centro tienen 14 días de niveles máximos de ozono al año y la periferia menos de un día al año;

– el paro parece estar más relacionado con factores nacionales que con el hecho de que las ciudades se encuentren en el centro o en la periferia, o con su tamaño. Lo mismo ocurre con la pobreza (la proporción de personas que viven por debajo del umbral de pobreza es, por término medio, de un 9% en las zonas centrales y de un 16% en las periféricas). Al mismo tiempo, existen grandes disparidades entre las diferentes zonas de una misma ciudad: por ejemplo, existe una diferencia entre las tasas de desempleo de 8 a 1 dentro de Oporto, donde la tasa media es baja, y de 5 a 1 dentro de Marsella, donde es alta.

Es posible identificar cuarenta regiones urbanas de ese tipo, situadas fuera del 'pentágono', y clasificarlas en función de cuatro criterios que indican sus puntos fuertes y débiles: el tamaño de su población y su crecimiento, su competitividad, sus vías de comunicación y su participación en la economía basada en el conocimiento. Por ejemplo, Lyon es un buen ejemplo de ciudad fuerte según los cuatro criterios, mientras que Bilbao es fuerte en uno de ellos (el conocimiento) y Oporto y Cracovia sólo tienen una puntuación media en los cuatro considerados en su conjunto. En general, estas cuarenta regiones urbanas mostraron entre 1995 y 2000 un crecimiento del PIB del 3,3–4,1% al año, frente al 3% de las metrópolis en expansión y al 4–5% de algunas regiones urbanas periféricas que están desarrollándose rápidamente, como se señala más adelante.

El análisis de las redes de cooperación entre las ciudades indica la existencia de:

– una fuerte red de grandes 'metrópolis' en el centro de Europa (en cuanto a comercio, universidades y vías de comunicación), entre las que se encuentran Londres, París, Francfort, Amsterdam, Milán y, en un futuro cercano, Berlín;

– fuera de este grupo, la ausencia de cooperación estratégica entre las ciudades y en los futuros Estados miembros, la ausencia de redes de pequeñas y medianas ciudades, salvo en la República Checa y en Eslovenia.

Desequilibrios intrarregionales

El futuro de las zonas rurales está cada vez más ligado al desarrollo de la economía rural en su conjunto y, en algunos casos, exige un cambio real de la base económica y social y de la infraestructura física, el acceso a las TIC y a otras nuevas tecnologías, el crecimiento de nuevas fuentes de empleo (como en las PYME o en el turismo rural) y el mantenimiento de los servicios públicos. Esa política ha de integrarse en una estrategia regional que implica el desarrollo de relaciones y cooperación económicas con las zonas urbanas.

El reto al que se enfrentan las zonas rurales varía dependiendo de dónde se encuentren situadas en relación con las ciudades antes identificadas: es posible distinguir en términos generales tres tipos de zonas rurales según su grado de integración en el resto de la economía y según sus relaciones con los grandes centros de actividad:

– las zonas integradas en la economía global que están experimentando crecimiento económico y que tienen una creciente población. Están situadas, en general, cerca de un centro urbano, el empleo se encuentra en la industria manufacturera y en los servicios, pero la mayor parte del suelo se dedica a la agricultura (por ejemplo, en

Francia un tercio de las explotaciones agrarias se encuentra situado en esas zonas). El elevado crecimiento de la población y las presiones procedentes de la urbanización hacen necesario gestionar mejor el uso del suelo para evitar la degradación del medio ambiente y sus usos conflictivos. A pesar de su creciente importancia, las políticas urbanas de los Estados miembros, salvo las del Reino Unido y Suecia, tienden a no tener suficientemente en cuenta las relaciones entre las zonas urbanas y las rurales;

– las zonas rurales intermedias relativamente alejadas de los centros urbanos pero con buenas conexiones de transporte y una infraestructura razonablemente bien desarrollada. Tienden a tener una población estable y a atravesar un proceso de diversificación económica. En algunos Estados miembros, existen grandes explotaciones agrarias en estas zonas. Es necesario mantener su potencial agrícola, aumentar su ritmo de diversificación económica y reforzar sus relaciones con las pequeñas y medianas ciudades;

– las zonas rurales aisladas, escasamente pobladas y situadas a menudo en regiones periféricas, lejos de los centros urbanos y de las principales redes de transporte. Su aislamiento a menudo se debe a sus características topográficas (como una cordillera) y tienden a tener una población envejecida, una escasa dotación de infraestructura, un bajo nivel de servicios básicos y de renta per cápita, una mano de obra poco cualificada y a no estar bien integradas en la economía global. Su población generalmente depende en gran medida de la agricultura y está disminuyendo. Se encuentran situadas principalmente en el sudoeste de Portugal, en el norte y noreste de España, en el centro de Francia, en Escocia, en Finlandia y en Suecia. El reto es reavivar estas zonas y mantener la actividad económica y la existencia de suficientes servicios públicos. También es necesario establecer conexiones con las ciudades, incluso aunque estén relativamente alejadas.

Regiones que tienen desventajas geográficas

Como se ha señalado antes y se puso de relieve en el Segundo informe sobre la cohesión, las regiones que tienen características geográficas específicas y permanentes que limitan su desarrollo, como las más alejadas, las islas, las regiones montañosas y las zonas escasamente pobladas del extremo norte de Europa, sufren especiales problemas de acceso y de integración en el resto de la UE.

Las siete regiones ultraperiféricas de la UE comprenden veinticinco islas más Guyane y juntas tienen una población de unos 4 millones de habitantes. Sufren una acumulación de desventajas naturales que dificultan la mejora de las condiciones económicas y sociales, comenzando por su lejanía tanto de los centros económicos y administrativos como del continente más cercano. La más alejada, Réunion, se encuentra a más de 9.000 kms de París y a 1.700 kms de la costa de África, mientras que la más cercana a un continente, las Canarias, se encuentra aun así a 250 kms de la costa. Su lejanía se ve agravada por sus características naturales (muchas son archipiélagos, pequeños en cuanto a superficie y población), por su difícil orografía y por su clima.

Exceptuando las Canarias (que representan casi un 45% de la población total de las siete regiones ultraperiféricas y cuyo PIB per cápita sólo era alrededor de un 6% menor que la media española), el PIB per cápita sólo representa un 57% de la media de la UE15, y Réunion, Guyane y las Açores figuran entre las diez regiones menos prósperas. Todas sufren una combinación de desarrollo económico atrasado, excesiva dependencia de la agricultura y elevado paro, pero mientras que la población sigue aumentando significativamente en los territorios franceses, está disminuyendo en Madeira y Açores, que tienen una elevada tasa de emigración. Las Canarias están sufriendo, además, presiones demográficas, dependen excesivamente del turismo y sufren una falta de diversificación en otras actividades.

Además de estas regiones, en la UE15 hay 284 islas pobladas, que cuentan con 9,4 millones de habitantes (un 3% del total de la UE15) y tienen una superficie de 95.000 kms cuadrados (un 3% del total de la UE15). El desarrollo económico de estas regiones es limitado permanentemente por su relativo aislamiento y por los costes añadidos que éste conlleva. Además, en muchos casos tienen un terreno montañoso y/o forman parte de regiones periféricas rezagadas, como las del Mezzogiorno

italiano, las de Grecia o las de Escocia. Muchas también forman parte de un archipiélago, lo que en la mayoría de los casos tiende a ser una limitación más, en la medida en que las conexiones de transporte con el continente y los servicios públicos están situados en la isla principal.

Las islas están distribuidas de una manera bastante uniforme entre el océano Atlántico, el mar Báltico y el mar Mediterráneo, aunque las 119 islas de este último representan el 95% de su población total: el 85% vive en Sicilia, Sardegna, las Illes Balears, Kriti y Corse. Las islas situadas en los otros mares tienden, por el contrario, a ser menores y a estar menos pobladas. Las únicas que tienen un cierto tamaño son la isla sueca de Gotland, las islas escocesas de Lewis y Harris y la isla principal de Orkney. En 2001, su PIB medio per cápita representaba un 72% de la media de la UE15 y en la mayoría de los casos (la principal excepción son las Illes Balears) era menor que en otras zonas de sus respectivos países. Tienden a ser vulnerables en términos económicos debido a la concentración de la actividad en dos grandes sectores: la agricultura y la pesca, y el turismo.

Las zonas montañosas están repartidas por toda la UE15, abarcan el 40% de la superficie y tienen una población de unos 67 millones de habitantes, es decir, alrededor de un 18% del total de la UE15. Tras la ampliación a la UE25, representarán más o menos la misma proporción de la población, pero una proporción algo menor de la superficie, ya que en los nuevos Estados miembros la densidad de población de las zonas montañosas es algo mayor que en otras regiones. Las zonas montañosas son más dependientes de la agricultura que otras zonas, especialmente en los futuros Estados miembros, pero también en la UE15. Aunque algunas se encuentran cerca de centros económicos y de grandes mercados, debido a su orografía, los costes de transporte tienden a ser altos y son poco idóneas para muchas actividades agrícolas.

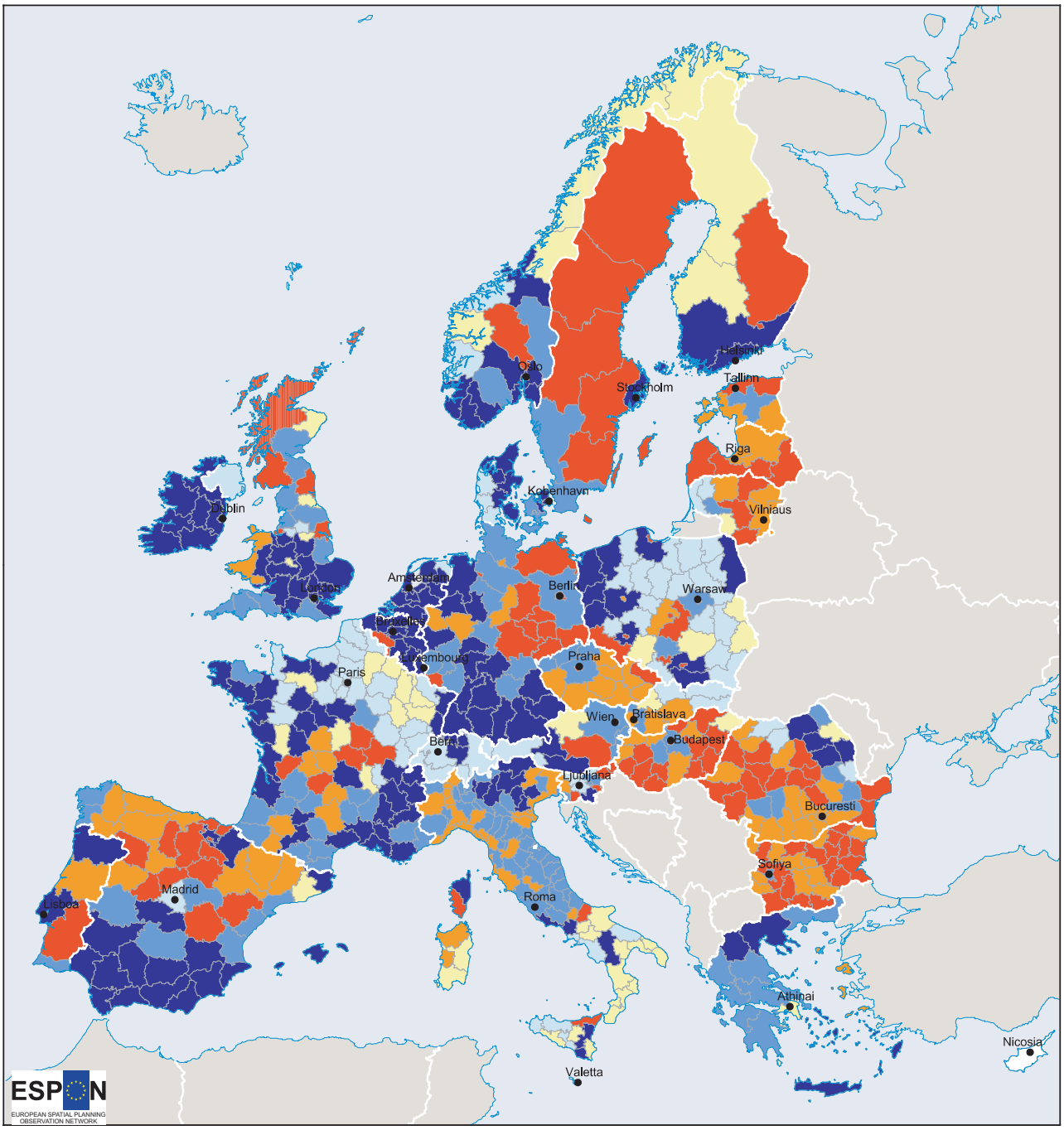
El paro tiende a ser más alto en las zonas montañosas que son más periféricas, como las zonas septentrionales de los países nórdicos, Escocia, Irlanda del Norte y el Reino Unido, las cordilleras del sur de España, Corse, el sur de Italia y Sicilia. En cambio, es en su mayor parte relativamente bajo en las zonas montañosas que se encuentran cerca de grandes centros urbanos industriales o que tienen esos centros dentro de sus fronteras, como las zonas de Gales, los Apeninos septentrionales de Italia, y a lo largo de los bordes norte y sur de los Alpes en Francia, en Alemania y en Italia. Existen, sin embargo, excepciones, como las Ardenas en Bélgica y las montañas Ore en la República Checa y en Alemania.

Aunque es necesario realizar más investigaciones, las conclusiones de los estudios que se han llevado a cabo sugieren que la diversificación económica de la agricultura a los servicios tiende a producirse a un ritmo más rápido en las tierras bajas que en las regiones montañosas, que la existencia de grandes ciudades en zonas montañosas y circundantes constituye un importante estímulo para la actividad industrial (o, a la inversa, que la riqueza de recursos de las zonas montañosas puede llevar al desarrollo de grandes ciudades en sus inmediaciones) y que el empleo del sector servicios tiende a ser alto en las zonas montañosas más prósperas, principalmente en el turismo (como en los Alpes) o en los servicios públicos en las zonas escasamente pobladas (especialmente en Suecia y en Finlandia).

Desde que Finlandia y Suecia se integraron en la UE en 1994, las zonas escasamente pobladas se han convertido en una cuestión para la política de cohesión. Algunas zonas del subártico y ártico de estos dos países tienen una densidad media de población de menos de 5 habitantes por km cuadrado, nivel muy inferior al de cualquier otra zona de la Unión, salvo la región Highlands and Islands de Escocia[11].

El PIB medio per cápita de estas zonas representa un 87% de la media de la UE, cifra significativamente más baja que en otras zonas de sus respectivos países. El paro también tiende a ser más alto que la media nacional. En general, en Suecia una elevada proporción del empleo se encuentra en los servicios, especialmente en los servicios públicos, mientras que en Finlandia es mayor el número de personas que trabajan en la agricultura y en la industria, especialmente en la madera, la pasta de papel y el papel.

En las regiones suecas, en particular, el crecimiento del PIB ha sido bajo desde mediados de la década de 1990 (su tasa de crecimiento sólo ha sido alrededor de la mitad de la media de la UE) y el empleo no se ha recuperado de las considerables



1.6 Variación de la población, 1996-1999: principales componentes

Aumento de la población con
- saldo migratorio positivo y saldo natural positivo
- saldo migratorio positivo y saldo natural negativo
- saldo migratorio negativo y saldo natural positivo

Disminución de la población con
- saldo migratorio negativo y saldo natural positivo
- saldo migratorio positivo y saldo natural negativo
- saldo migratorio negativo y saldo natural negativo

- no se dispone de datos

AT, CH, DE, FI, EL, MT, NL, PT, SE, UK: NUTS2

Fuente: Base de datos de ESPON
Origen de los datos:
UE15 y países candidatos: Eurostat;
Noruega y Suiza: Oficinas Estadísticas Nacionales

Este mapa no refleja necesariamente la opinión del comité de seguimiento de la ESPON

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

pérdidas de puestos de trabajo registradas durante la recesión de principios de la década de 1990. La población está disminuyendo en general a una tasa que en otras zonas normalmente sólo se observa en las regiones que tienen graves problemas estructurales. Durante la década de 1990, Kainnu y Lappland, en Finlandia, perdieron una media de un 1% de la población al año, mientras que en Norrbotten, en Suecia, la población disminuyó un 0,6% al año[12] (Tabla A1.8).

Problemas comunes de las zonas que tienen desventajas geográficas

Todas estas regiones, cualquiera que sea la zona de la UE en la que se encuentren situadas, comparten los problemas de las dificultades de acceso y de lejanía de los grandes mercados que tienden a aumentar los costes tanto de desplazamiento como de transporte y limitan su desarrollo económico. Al mismo tiempo, la construcción de infraestructura de todo tipo y la provisión de asistencia sanitaria, de educación y de otros servicios básicos normalmente también tienen más costes debido a la naturaleza del terreno y a la lejanía del lugar, y son más difíciles de justificar a causa del pequeño número de habitantes a los que van destinadas. En muchos casos, la población o las dimensiones del mercado son inferiores a la 'masa crítica' necesaria para justificar la inversión en términos económicos. Este problema se ve agravado por el envejecimiento y la disminución de la población a medida que se marchan los jóvenes (Mapa 1.6).

Por lo que se refiere a las islas, parece que existe un volumen crítico de población de unos 4.000–5.000 habitantes, por encima del cual ésta normalmente aumenta, hay una proporción relativamente elevada de jóvenes y los servicios educativos y sanitarios son buenos. Por debajo de este nivel, lo normal es la emigración neta, el envejecimiento de la población y la existencia de insuficientes servicios.

En las zonas montañosas de la UE15, la densidad de población (51 habitantes por km cuadrado) es menos de la mitad de la media de la UE, si bien en las zonas inmediatamente circundantes tiende a ser mucho mayor, debido a su relativo atractivo como lugares de residencia y de trabajo. En promedio, la población está disminuyendo, pero algunas zonas han comenzado a atraer gente y nuevas actividades. En los futuros Estados miembros, el panorama es similar, si bien la densidad de población es casi dos veces mayor en esas zonas que en la UE15 y sólo algo menor que la media en otras.

Facilidades de acceso de las zonas montañosas

En un estudio reciente de las zonas montañosas se elaboró un índice para clasificarlas en función de sus facilidades de acceso, teniendo en cuenta su distancia por aire de las capitales nacionales y de otras ciudades, así como de las universidades y de los servicios de asistencia sanitaria, y la densidad de las redes de transporte (carreteras, ferrocarriles y aeropuertos).

Por ejemplo, las zonas montañosas cuyas facilidades de acceso son 'muy buenas' o 'buenas' se encuentran situadas en el norte de Inglaterra, en Sicilia y en Eslovaquia. También incluyen los Alpes, los Cárpatos, los Sudetes, todas las zonas alemanas y las Ardenas, así como tres zonas españolas y dos portuguesas. Las zonas cuyas facilidades de acceso son 'aceptables' se encuentran situadas en torno a los dos primeros grupos. Incluyen zonas de Grecia, de España, de Gales y de Finlandia, así como el Macizo Central de Francia. Las zonas cuyas facilidades de acceso son 'malas' se encuentran al norte del tercer grupo; son, en concreto, Highlands and Islands en Escocia y la mayoría de las zonas montañosas suecas y finlandesas.

Mayor igualdad en el acceso a los servicios de interés económico general

A pesar de las dificultades que tienen algunas regiones, la igualdad en el acceso a los servicios básicos, a los servicios esenciales y al conocimiento — a lo que se denomina 'servicios de interés económico general' — para todo el mundo, independientemente de donde viva, es una condición fundamental para la cohesión territorial.

El acceso a un sistema eficiente de transporte con buenas conexiones con la zona central de la Unión es el primer determinante del carácter periférico de una región. Las regiones que tienen mejor acceso a los mercados tienden a ser más productivas y más competitivas que las demás. Actualmente, la red de carreteras tiende a estar mucho más desarrollada en las zonas centrales de la UE que en las regiones periféricas y aunque la construcción de autopistas ha

aumentado en los últimos años, las facilidades de acceso por carretera de estas regiones a las zonas centrales en las que están concentrados los mercados siguen siendo mucho menores que en otras zonas. Son especialmente difíciles en la mayoría de las regiones Objetivo 1 de Portugal, en Grecia, en el oeste de Irlanda y en los estados bálticos (Mapa A1.5).

Lo mismo ocurre, incluso en mayor medida, en el caso del ferrocarril, ya que en la mayoría de las regiones periféricas la red no ha mejorado, en general, ni siquiera al mismo ritmo que las carreteras. Rumanía, Bulgaria, el sur y el centro de Italia y el norte de Dinamarca, así como Grecia y algunas zonas de España alejadas del AVE Madrid-Sevilla, tienen especiales dificultades de acceso por ferrocarril a las zonas más centrales de la UE (Mapa A1.6).

Las facilidades de acceso a las regiones centrales por aire son significativamente mejores debido a la presencia de aeropuertos internacionales incluso en las zonas más alejadas, si bien la mejora de las conexiones a través de este medio de transporte debe ponerse en perspectiva, dada la pequeña cantidad de mercancías que se transportan generalmente por aire (Mapa A1.7).

Aunque la construcción de las redes transeuropeas mejorará las facilidades de acceso, especialmente en los futuros Estados miembros — sobre todo en Bulgaria y en Rumanía — el efecto variará considerablemente de unas regiones periféricas a otras dependiendo de lo bien conectadas que estén con las rutas principales, lo cual depende, a su vez, del estado de las redes secundarias.

El acceso a las nuevas tecnologías, especialmente a las TIC, es especialmente importante para las regiones periféricas y para las que tienen desventajas geográficas, no sólo porque sirven para reducir la importancia de la distancia y el tiempo necesario para llegar a las zonas centrales de la UE sino, sobre todo, porque cualquier limitación de su disponibilidad reduce con casi toda seguridad sus perspectivas de desarrollo y disuade a las empresas de establecerse en esas regiones.

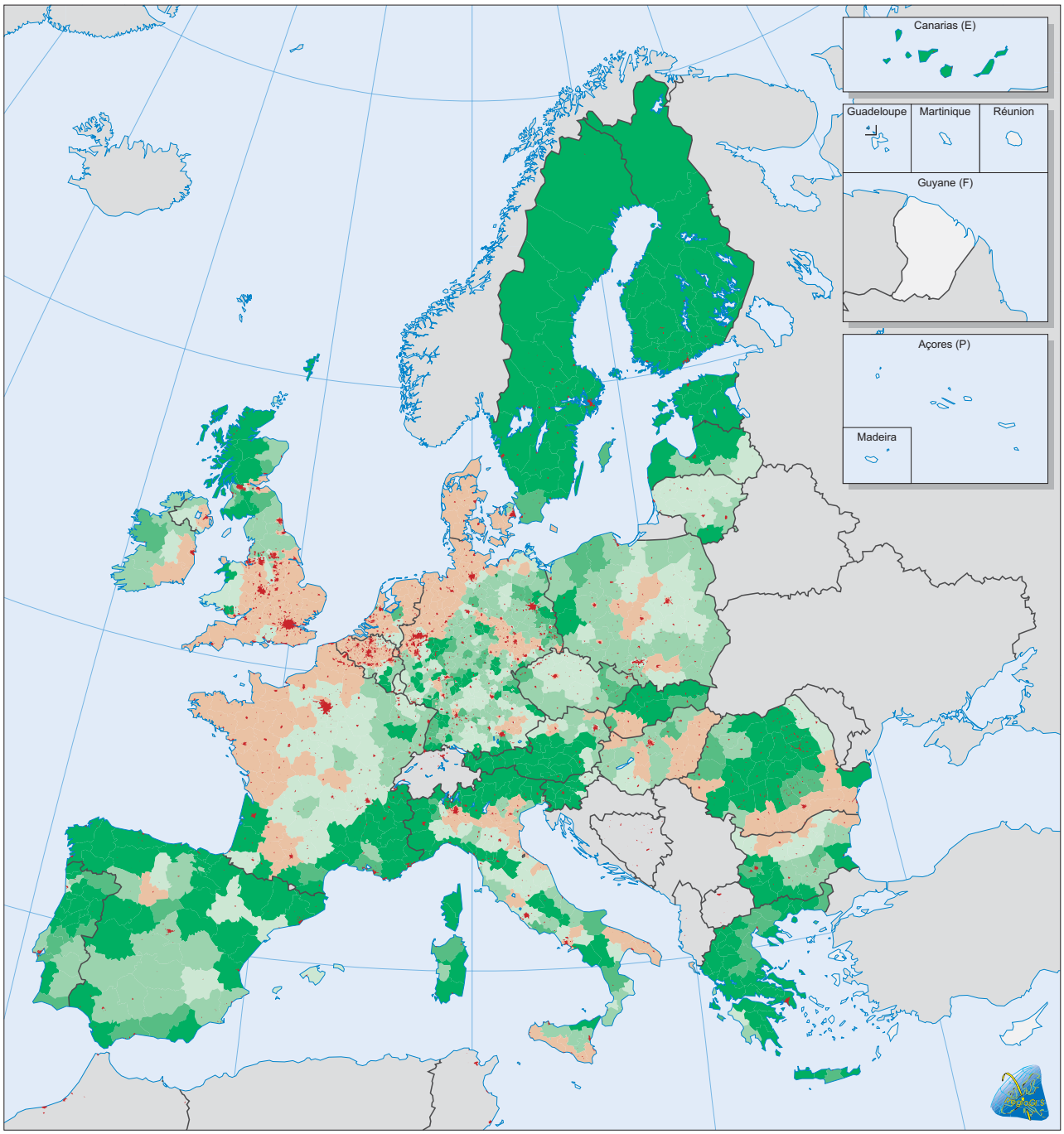
Prioridades del desarrollo

Aunque las condiciones económicas y sociales son muy diversas en las regiones que tienen desventajas geográficas, éstas normalmente son menos prósperas y tienen más paro que el país en el que se encuentran situadas o, en el caso de las regiones ultraperiféricas, que en el país al que pertenecen. No obstante, dejando a un lado estas últimas regiones, tanto el PIB per cápita como el empleo dependen inevitablemente de los resultados económicos de la economía nacional de la que forman parte.

Las desventajas geográficas no siempre significan una situación económica desfavorable. De hecho, como muestran algunos ejemplos, pueden transformarse en activos positivos que pueden abrir nuevas sendas de desarrollo. Además, muchas de estas regiones constituyen una parte importante del patrimonio natural de la UE y en ellas se realizan muchas actividades recreativas, culturales y de otros tipos. Sólo por esta razón, es importante que se preserven y se mantengan pobladas, lo cual significa, a su vez, que es importante mejorar sus facilidades de acceso y mantener o desarrollar los servicios esenciales.

También es importante que la senda de desarrollo económico que sigan respete su patrimonio natural y no ponga en peligro sus propias características geográficas que son o pueden ser un aspecto fundamental de su ventaja comparativa como lugares no sólo de residencia sino también de actividad empresarial. A medida que se desarrolla la economía basada en el conocimiento, la proximidad a las materias primas o incluso a grandes mercados está convirtiéndose, pues, en un determinante menos importante de la localización y el atractivo del entorno natural y físico está cobrando una creciente importancia, junto, por supuesto, con la existencia de los servicios e instalaciones esenciales antes descritos.

Así pues, el desarrollo económico de estas zonas sensibles, incluso más que el de otras, debe tener en cuenta la necesidad de salvaguardar el medio ambiente, lo cual significa no sólo integrar esta prioridad en el proceso de toma de decisiones sobre las inversiones sino también, siempre que sea posible, buscar opciones que mejoren el medio ambiente y refuercen al mismo tiempo la competitividad regional. Ejemplos de esas opciones en las que todo el mundo puede salir ganando es la limpieza de zonas anteriormente dañadas por la actividad industrial y su transformación en lugares para el desarrollo de nuevas empresas, la modernización de las conexiones ferroviarias para mejorar sus facilidades de acceso, en lugar de la construcción de nuevas autopistas, o el desarrollo de fuentes de energía limpias y renovables para sustituir



1.7 Diversidad territorial – grado de fragmentación de los espacios naturales

- menos del 20% de espacios naturales
- entre el 20% y el 50% de espacios naturales; mucha fragmentación
- entre el 20% y el 50% de espacios naturales; moderada fragmentación
- entre el 20% y el 50% de espacios naturales; poca fragmentación
- más del 50% de espacios naturales
- zonas edificadas
- no se dispone de datos

Espacios naturales = todas las zonas (nivel NUTS3) excluidas las zonas edificadas y las agrícolas.

Fuente: CORINE Landcover

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

las centrales eléctricas de carbón o de petróleo que agotan los recursos escasos y contaminan la atmósfera.

Aunque no siempre es posible encontrar opciones en las que todo el mundo puede salir ganando, un principio fundamental de la política de desarrollo tanto en las zonas sensibles como en otras debe ser, no obstante, seguir estrategias que reduzcan lo más posible los daños al medio ambiente con el fin de que sean sostenibles a largo plazo y no un mero medio a corto plazo para estimular el crecimiento.

Los problemas medioambientales son especialmente graves en toda la Unión tanto en las zonas que tienen una elevada concentración de población y, por lo tanto, de actividades económicas de diversos tipos como en las zonas en las que la agricultura, pero también la minería y otras actividades similares, ejercen presiones sobre los recursos naturales. Estas zonas no están distribuidas en modo alguno de una manera uniforme en la UE sino que están concentradas en algunos lugares (Mapa 1.7). En estas zonas, es necesario limpiar el medio ambiente e impedir que sufra nuevos daños. Pero no es menos importante impedir que se deterioren aún más los espacios naturales o seminaturales, que están siendo invadidos gradualmente por la actividad del hombre o que están siendo abandonados y volviéndose cada vez más fragmentados, o cuyos recursos naturales carecen de protección. Estos objetivos deben constituir, en consecuencia, una parte integral de la estrategia de desarrollo económico en toda la UE para garantizar un desarrollo sostenible.

Factores que determinan el crecimiento, el empleo y la competitividad

En la cumbre de Lisboa de marzo de 2000, la Unión Europea se marcó el objetivo de convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de conseguir un crecimiento económico sostenido y sostenible con más y mejores puestos de trabajo y mayor cohesión social. Para ello, ha identificado varias prioridades:

– dar prioridad a la innovación y a la empresa, especialmente creando unas relaciones más estrechas entre los centros de investigación y la industria, desarrollando unas condiciones favorables para la I+D, mejorando el acceso a la financiación y a los conocimientos técnicos y fomentando nuevos proyectos empresariales;

– garantizar el pleno empleo, subrayando la necesidad de crear oportunidades de empleo, de aumentar la productividad y la calidad en el trabajo y de fomentar el aprendizaje permanente;

– garantizar un mercado de trabajo integrador en el que se reduzca el paro, así como las disparidades sociales y regionales en el acceso al empleo;

– 'conectar' a Europa, especialmente aumentando la integración y mejorando las redes de transporte, de telecomunicaciones y de energía;

– proteger el medio ambiente, especialmente porque estimula la innovación, e introducir nuevas tecnologías, por ejemplo, en la energía y en el transporte.

La política europea de cohesión hace una importante contribución a estos objetivos, especialmente en las regiones en las que existe potencial económico y de empleo sin explotar que puede realizarse por medio de políticas de cohesión específicas, aumentando así el crecimiento de la economía de la UE en su conjunto.

Desde el punto de vista de la política, el mantenimiento del desarrollo regional exige crear unas condiciones favorables a escala nacional, especialmente un clima macroeconómico favorable al crecimiento, al empleo y a la estabilidad, y un sistema tributario y regulador que fomente la creación de empresas y de empleo.

A escala regional, deben satisfacerse otras dos series de condiciones. La primera es la existencia tanto de una dotación suficiente de infraestructura básica (en forma de redes eficientes de transporte, de telecomunicaciones y de energía, de una buena red de suministro de agua y de servicios medioambientales, etc.) como de una mano de obra que tenga unos niveles suficientes de cualificación y de formación. El reforzamiento tanto del capital físico como del humano, junto con la mejora de los servicios de apoyo institucionales y del marco administrativo existente, es especialmente importante en las regiones Objetivo 1 y en los futuros Estados miembros en los que actualmente son muy deficientes.

La segunda serie de condiciones, relacionada directamente con los factores de competitividad regional que son importantes en la economía basada en el conocimiento, es que se conceda una elevada prioridad a la innovación, que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) sean ampliamente accesibles y se utilicen eficazmente, y que el desarrollo sea sostenible desde el punto de vista del medio ambiente. Esta serie de condiciones se refiere en gran medida a factores 'intangibles' que están relacionados con la competitividad empresarial más directamente que la primera. Incluyen, entre otros, la capacidad de una economía regional para generar, difundir y utilizar el conocimiento y mantener así un sistema regional eficaz de innovación; una cultura empresarial que fomente el espíritu empresarial y la existencia de redes de cooperación y grupos de empresas que realicen actividades específicas.

Estas dos series de condiciones están interrelacionadas. Ambas han de integrarse en distinto grado en una estrategia de desarrollo a largo plazo con unos objetivos claramente definidos y acordados, y el compromiso político de mantener su aplicación. El énfasis preciso y la combinación de factores seleccionados dependerán de la posición de partida, de las características de la región en cuestión, de la situación existente, de la senda de desarrollo seguida, etc. Cambiarán inevitablemente con el paso del tiempo a medida que avance el desarrollo y cambien la circunstancias. No existe, pues, una receta única ni fija para el éxito del desarrollo regional. Cada región tiene que encontrar la combinación correcta de políticas para su propia senda de desarrollo, dadas sus propias características económicas, sociales, culturales e institucionales.

En ambas series de condiciones, los fallos del mercado pueden justificar la intervención pública. Es evidente en el caso del capital humano o del transporte y de otras infraestructuras, que tienen el carácter de bienes públicos, en los que la inversión produce efectos sociales y económicos, y en los que los que la realizan (como los empresarios que invierten en la formación de sus trabajadores) no pueden recoger fácil o económicamente todos los rendimientos. Pero es igualmente evidente en el caso de los conocimientos técnicos, que también tienen algunas de las características de los bienes públicos, en la medida en que los costes de ponerlos a disposición de muchos usuarios son bajos en comparación con el coste de su desarrollo. Dado que los productores de conocimiento (de nuevas técnicas, etc.) no pueden recoger todos los beneficios generados por su innovación, se tiende, pues, a no invertir lo suficiente en él.

Un papel fundamental de la política de cohesión de la UE es ayudar a las regiones, especialmente a las menos favorecidas, a consolidar y a desarrollar su potencial económico y de empleo, de acuerdo con sus ventajas comparativas inherentes. En este sentido, la mejora de la competitividad regional depende de la modernización y de la diversificación de la estructura productiva, una vez lograda una dotación suficiente de infraestructura física y de capital humano. Eso significa, entre otras cosas, fomentar el desarrollo de actividades económicas basadas en el conocimiento y la innovación.

Deben hacerse dos últimas observaciones. La primera es la importancia fundamental que tienen para el desarrollo regional el capital humano y la capacidad institucional y administrativa de las regiones, ya que de éstos dependen el apoyo a las empresas y la naturaleza y el grado tanto de colaboración entre el sector público y el privado como de cooperación entre todos los agentes implicados en el proceso de desarrollo. Esta observación se amplía más adelante.

La segunda, como se ha subrayado antes, es la importancia igualmente fundamental de tener en cuenta explícitamente la necesidad de proteger el medio ambiente si se quiere que la senda de desarrollo que se siga sea sostenible. Esta necesidad afecta a todas las medidas adoptadas para promover el desarrollo, pero especialmente a la inversión en infraestructura física, en la que mayor es el conflicto potencial entre la mejora de la dotación, especialmente de redes de transporte, y la salvaguardia del medio ambiente.

El objetivo del resto de esta parte del informe es examinar la magnitud de las disparidades existentes en una UE ampliada en lo que se refiere a las dos series de condiciones antes descritas.

Infraestructura de transportes

La existencia de un sistema eficiente de transporte es una condición necesaria para el desarrollo económico regional, aunque es improbable que la mejora del transporte sea suficiente por sí sola para garantizar el crecimiento, debido en parte a que el aumento del acceso que permite a otros mercados tiene su

contrapartida en un aumento de la facilidad de los productores de otras zonas para satisfacer la demanda local.

En la UE15 en su conjunto, tanto el transporte de mercancías como el de pasajeros aumentaron significativamente durante la última década, el de mercancías (medido en toneladas-kilómetros) en casi un tercio, es decir, de nuevo alrededor de la mitad del crecimiento del PIB, y el de pasajeros (pasajeros-kilómetros) en un 16% aproximadamente.

Los flujos de transporte

El automóvil es el principal medio de transporte de pasajeros. En 2000, el 78% del total de desplazamientos (medido en el total de kilómetros realizados) en la UE15 se hizo en automóvil. Sin embargo, aunque esta cifra es más alta que la de 1970, en que fue del 74%, es algo más baja que la de 1990, al igual que la proporción de desplazamientos realizados en autobús y autocar, que disminuyó a menos de un 9% de este total. En cambio, el transporte aéreo aumentó, si bien sólo representa un 6% del transporte total de pasajeros. El transporte ferroviario, que representa aproximadamente la misma proporción, sólo algo más de un 6% del total, casi no ha variado desde 1990, pero ha disminuido con respecto a la cifra de 1970, que fue de más del 10%.

El gran aumento que experimentó el transporte de mercancías (excluido el marítimo) en la década de 1990, de un 32%, se debió predominantemente al transporte por carretera, que aumentó un 38%. Actualmente, alrededor del 75% del total del transporte de mercancías se realiza por carretera, mientras que sólo el 14% se realiza por ferrocarril, cifra que ha disminuido ininterrumpidamente desde el 30% en 1970 y el 18% en 1990.

En todos los países de la cohesión, el transporte de mercancías por carretera representa una proporción mayor que en el resto de la UE: la cifra va desde un 85% en España hasta un 98% en Grecia (si bien debe señalarse que las cifras son similares en Italia y en el Reino Unido). Además, el transporte de mercancías por carretera ha aumentado a un ritmo más rápido en estos países que en el resto de la UE, debido en parte al mayor crecimiento de su PIB, pero también a la falta de una alternativa eficaz, a pesar de las grandes inversiones realizadas en la red de transporte con la ayuda de los Fondos Estructurales.

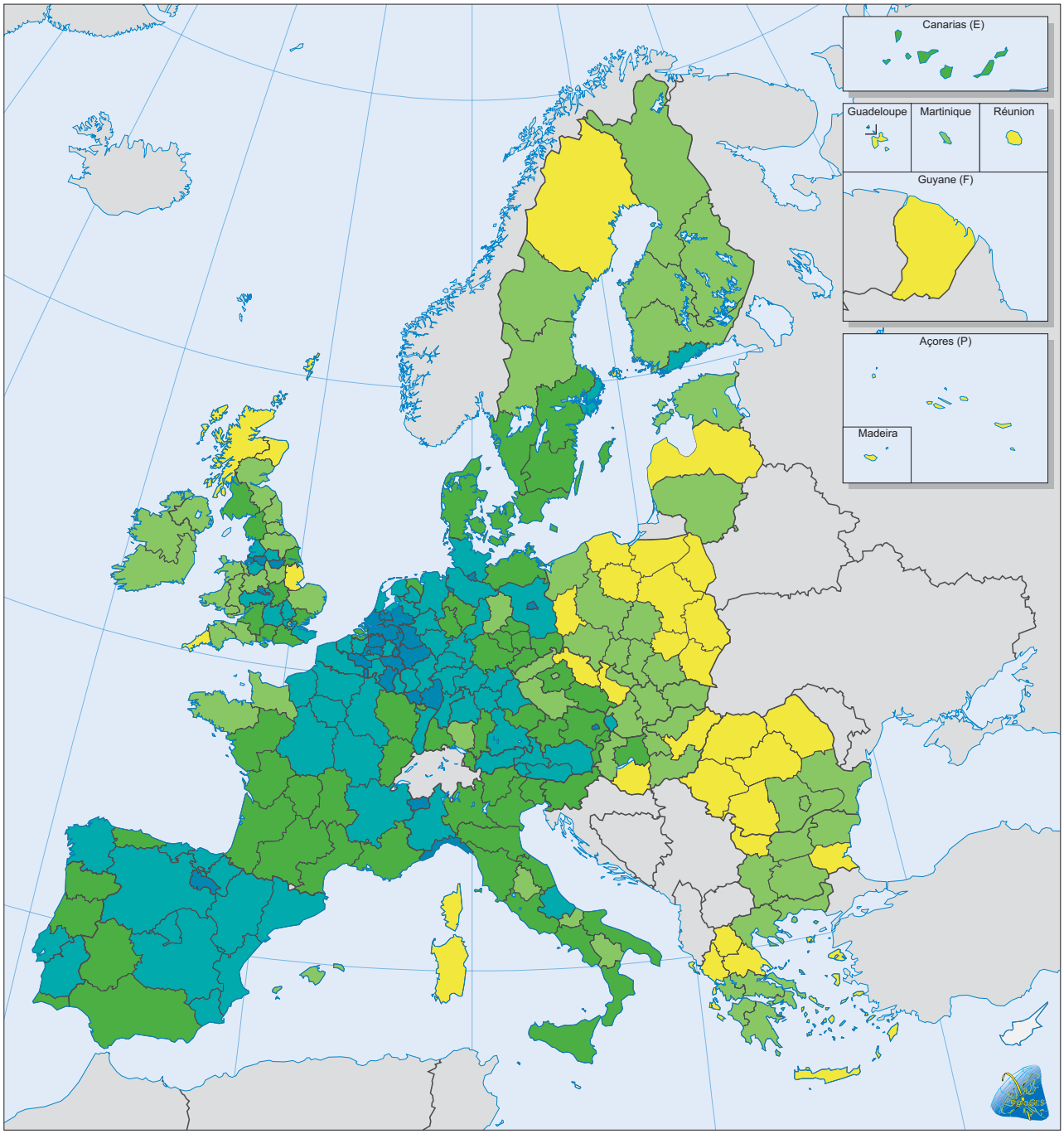
En los futuros Estados miembros, el transporte de mercancías ha disminuido notablemente durante el período de transición en Rumanía y en Bulgaria, debido a la reducción del PIB y a la reestructuración de la actividad económica en detrimento de la industria pesada, así como en Eslovaquia y en Eslovenia, aunque en menor medida. En casi todos los demás países, ha aumentado, especialmente en Letonia y en Estonia.

No obstante, en los futuros Estados miembros el total de mercancías transportadas sólo representa la mitad del nivel de la UE en relación con el PIB.

En 2000, casi la mitad del total de mercancías transportadas en los futuros Estados miembros se realizó por carretera, mientras que el 38% se realizó por ferrocarril, considerablemente más que en la UE actual. Sin embargo, en Bulgaria y en la República Checa, la proporción de mercancías transportadas por carretera es cercana a la media de la UE, mientras que en los estados bálticos y en Eslovaquia sólo representa alrededor de un tercio o menos.

Pero las proporciones relativas están cambiando rápidamente: el transporte de mercancías por ferrocarril está disminuyendo en favor del transporte por carretera. De hecho, sólo cuatro años antes de 2000, la proporción de mercancías transportadas por ferrocarril era aproximadamente igual que la de mercancías transportadas por carretera. La persistencia de esta tendencia en el futuro depende no sólo del ritmo de crecimiento económico sino también de su composición — del grado en que aumente la demanda de servicios en relación con la de mercancías — y de la existencia de otros medios eficaces de transporte — ferroviario o fluvial.

No existen datos comparables sobre el transporte de pasajeros en los futuros Estados miembros, si bien el número de propietarios de automóviles y el número de autobuses en relación con la población permiten hacerse una idea del crecimiento del transporte por carretera. Entre 1996 y 2000, el número de automóviles aumentó en los futuros Estados miembros en su conjunto más de un 20% en relación con la población; el aumento fue superior a un 50% en Letonia y en Lituania y de más de un 30% en Rumanía. Sin embargo, este aumento sólo fue algo mayor que el registrado en la UE. Así pues, en 2000 la propiedad de automóviles en relación con la población aún representaba solamente algo más de la mitad de la media de la UE, lo cual



1.8 Densidad de autopistas, 2001

Índice, kms de autopistas en relación con la superficie y la población

- 0
- 0 - 75
- 75 - 150
- 150 - 250
- > 250
- no se dispone de datos

UE15 = 100

LT, LV, EE: NUTS0

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

induce a pensar que crecerá significativamente en los próximos años a medida que aumente la renta.

Al mismo tiempo, la relación entre la renta per cápita y la propiedad de automóviles depende de otros factores, como el estado del transporte público y la pauta de asentamientos. Así, en Portugal el parque de automóviles es superior a la media de la UE y ha aumentado especialmente deprisa en los últimos años. En Italia, es mayor que en cualquier otro país de la Unión, mientras que en Dinamarca es muy inferior a la media y muy parecido al de la República Checa. Por lo tanto, el grado en que aumente la propiedad de automóviles y, por implicación, su uso en los futuros Estados miembros durante los próximos años dependerá no sólo de la renta sino también de las políticas que se adopten en relación con el desarrollo del sistema de transporte.

Redes

Las carreteras

Las comparaciones internacionales de la dotación de infraestructura viaria o ferroviaria deben hacerse con cautela debido a las diferencias entre los métodos de clasificación.

Aunque la longitud total de la red de carreteras no ha variado en líneas generales en la UE15 desde 1991, la longitud de las autopistas ha aumentado un 27%. Muchas de las nuevas autopistas se han construido en los países de la cohesión, especialmente en Portugal y en España.

No obstante, en España y en Grecia la densidad de la red de carreteras en su conjunto[13] sigue representando menos de la mitad de la media de la UE15 y en Portugal también representa menos de la media, aunque sólo algo menos. En Irlanda, por el contrario, es muy superior a la media.

En las regiones Objetivo 1 en su conjunto, la densidad ha seguido representando alrededor de dos tercios de la media de la UE15. En cambio, en los países de la cohesión la densidad de la red de autopistas aumentó de alrededor de un 80% de la media de la UE15 en 1991 a un 10% más que la media en 2001. Sin embargo, este aumentó se concentró predominantemente en España y en Portugal, y la densidad sigue siendo muy inferior a la media en Grecia y en Irlanda. En las regiones Objetivo 1 en su conjunto, la densidad de la red de autopistas representaba en 2001 alrededor de un 80% de la media de la UE15, mientras que en 1991 representaba alrededor de dos tercios de la media (Mapa 1.8).

En los futuros Estados miembros, la densidad de carreteras tiende a ser menor que en la UE15 y la densidad de autopistas mucho menor aún. La densidad de autopistas es alrededor de seis veces mayor en la UE15 que en los futuros Estados miembros en su conjunto, debido en gran parte a que hay muy pocas autopistas en los mayores países en relación con la superficie. Así, en Polonia, aún no había más que unos 400 kms de autopistas en 2001, menos que en Lituania o en Eslovenia (435 kms), y en Rumanía, nada más que 113 kms. En Estonia, había menos de 100 kms y en Letonia, ninguno. Incluso en la República Checa, sólo había algo más de 500 kms de autopistas y en Hungría, alrededor de 450 kms.

Aunque la construcción de nuevas carreteras avanza a un ritmo relativamente rápido en algunos países — en Polonia, la longitud de las autopistas aumentó más de un 50% en los tres años comprendidos entre 1998 y 2001 — éstas tienden a estar concentradas en unas pocas zonas, bien alrededor de las capitales o en las vías de acceso al oeste. Así, en Polonia alrededor de un 75% de las autopistas se encuentra situado en tres regiones solamente — Dolnoslaskie, que limita con Alemania, Opolskie, que limita con Dolnoslaskie y la República Checa, y Mazowieckie, donde se encuentra situada Varsovia. En la República Checa, existe una concentración similar en Střední Čechy alrededor de Praga y en Jihovychod en el sur, que limita con Austria y Eslovaquia. En Rumanía, casi todas las autopistas se encuentran en las inmediaciones de Bucarest.

Al mismo tiempo, las carreteras que no son autopistas generalmente se encuentran en mal estado. Casi todas son a lo sumo de doble vía y han empeorado invariablemente debido a la falta de mantenimiento durante muchos años, antes y después de que comenzara el proceso de transición.

Esta situación podría ayudar a explicar las alarmantes cifras de muertes en carretera, que en 2001 fueron significativamente más altas por millón de automóviles que en la mayoría de los Estados miembros de la UE. En Letonia, la cifra fue de casi 900 muertes por millón de automóviles; en Lituania y en Polonia, de más de 500; y en Hungría, en Estonia, en Bulgaria y

en Eslovaquia, sólo algo menor en comparación con la cifra de algo más de 300 de España, de Portugal y de Polonia y de sólo alrededor de 150 del Reino Unido (no existen datos de Grecia o de Italia). Por otra parte, las cifras son similares a las de algunas regiones Objetivo 1, especialmente de España, donde en Castilla y León y en Castilla-La Mancha las muertes en carretera fueron superiores a 600 por millón de automóviles y en Extremadura, de más de 450.

La infraestructura ferroviaria

En la UE15, la longitud total de la red ferroviaria es alrededor de un 3% menor que en 1991, ya que se han cerrado algunas líneas, y un 10% menor que en 1970. En los cuatro países de la cohesión considerados en su conjunto, la densidad de la red ferroviaria (es decir, en relación con la superficie y con la población) sólo representa alrededor de un 55% de la media de la UE, aunque es más alta en Irlanda (80% de la media) que en los otros tres. Por lo que se refiere al conjunto de las regiones Objetivo 1, la densidad ferroviaria representa alrededor de un 75% de la media de la UE15 y apenas ha variado desde 1991.

En la última década, la red ferroviaria se ha modernizado algo con la electrificación de más líneas (éstas han pasado de un 40% del total en 1991 a un 47% en 2001), pero se han hecho pocos avances en la conversión de las líneas de vía única en líneas de doble vía (estas últimas han pasado de un 39% a un 41%). Los cambios ocurridos en los países de la cohesión y en las regiones Objetivo 1 han sido muy parecidos a los del resto de la UE, por lo que sigue existiendo la diferencia entre los primeros y el segundo. En 2001, por término medio, alrededor del 40% de las líneas estaban electrificadas tanto en los países de la cohesión como en las regiones Objetivo 1; sólo el 24% era de doble vía en los países de la cohesión y sólo algo más del 13% en las regiones Objetivo 1. Sin embargo, la situación varía notablemente de unos países de la cohesión a otros. En Grecia, ninguna línea está electrificada y en Irlanda sólo alrededor del 2%, mientras que en Portugal la proporción se duplicó entre 1991 y 2001, superando el 30%.

La red ferroviaria de los futuros Estados miembros es, en general, de mala calidad, debido a que la inversión ha sido baja durante décadas. La proporción de líneas electrificadas y de doble vía es inferior a la media de la UE, aunque similar a la de los países de la cohesión y más alta que en las regiones Objetivo 1.

La red ferroviaria está, en general, técnicamente obsoleta, su capacidad de transporte de mercancías es insuficiente, una elevada proporción de las vías es vieja y se encuentra en mal estado, el ancho de vía varía de unos lugares a otros, así como el sistema de suministro de energía, lo que dificulta la interoperabilidad. Como consecuencia, las velocidades máximas permitidas normalmente oscilan entre 90 y 110 kms por hora y pueden llegar a ser de sólo 40–60 kms por hora en grandes tramos de las líneas principales.

El ritmo de crecimiento de los automóviles ya está siendo superior al de mejora de la red de carreteras y provocando una creciente congestión y contaminación del medio ambiente. El dilema ante el que se encuentran las autoridades es que las mejoras de la red de carreteras, que son indudablemente necesarias, tenderán a fomentar aún más este crecimiento. También es probable que detraigan recursos de mejoras igualmente necesarias de los ferrocarriles y del transporte público, que podrían reducir la tendencia a utilizar el automóvil y, por lo tanto, los problemas medioambientales que es probable que ésta cause.

Aunque el uso del transporte ferroviario tanto de pasajeros como de mercancías ha disminuido a medida que ha aumentado el del transporte por carretera, sigue siendo considerablemente mayor que en la UE. La cuestión es saber durante cuánto tiempo. La construcción de nuevas líneas ferroviarias o la mejora de las existentes constituye una parte fundamental de las redes transeuropeas actualmente en construcción o previstas. Sin embargo, en los futuros Estados miembros parece que se pone el acento, como es comprensible, en la construcción de nuevas carreteras. Al mismo tiempo, la necesidad de mejorar la red ferroviaria en estos países va mucho más allá de la creación de nuevas y mejores conexiones con los Estados miembros actuales de la UE.

Las previsiones recientes sugieren que en la UE15 el total de mercancías transportadas por carretera será un 67% mayor en 2020 que en 2000. Las previsiones para los futuros Estados miembros son un aumento del doble de éste. Por otra parte, si el PIB de estos países crece más deprisa que el de los Estados miembros actuales, lo cual es esencial para la convergencia, el transporte de mercancías por carretera podría aumentar incluso más deprisa.

El transporte marítimo costero y las vías navegables interiores

Dado el crecimiento previsto del tráfico por carretera en los próximos años y el aumento de la congestión que es probable que provoque, el fomento del uso del transporte marítimo costero y de las vías navegables interiores parece una opción atractiva, sobre todo porque generan mucha menos contaminación, son mucho más seguros y consumen menos energía.

En 2000, alrededor de un 28% del comercio interior de la UE15 se realizó por mar. En la última década, el tráfico total de mercancías en los puertos europeos, incluso el destinado a terceros países, ha crecido más de un 20% y el de contenedores se ha duplicado con creces. Los puertos del Mediterráneo equipados para manipular contenedores han experimentado un crecimiento mayor que los del norte y en 2000, tres de los ocho mayores puertos de la UE de este tipo se encontraban en esa zona (Gioia Tauro, Algeciras, Génova).

El desarrollo del transporte marítimo costero en los futuros Estados miembros, siete de los cuales tienen costa, podría contribuir a reavivar los puertos de las regiones periféricas y a ayudar a su desarrollo económico, así como a atenuar los problemas de transporte, si bien para que eso ocurra también es necesario mejorar el acceso a estos puertos.

En la UE15, el transporte de mercancías por vías navegables interiores representa alrededor de un 4% del transporte de mercancías. A pesar de que ha aumentado su uso, su proporción con respecto al total ha disminuido en los últimos 10 años. Sin embargo, su importancia varía mucho de unos Estados miembros a otros. Mientras que representa una proporción significativa del transporte de mercancías en los Países Bajos (un 43% del total), en Alemania y en Bélgica, no se utiliza en absoluto en los países de la cohesión.

En los futuros Estados miembros, el uso de este medio de transporte se limita en gran medida al Danubio, que atraviesa algunos países. Existen, sin embargo, importantes problemas para aumentar su uso, comenzando por el hecho de que es demasiado poco profundo en muchos tramos para poder transportar mercancías pesadas y los puertos de mercancías están más dispersos que en Austria o en Alemania y a menudo no cumplen las normas de capacidad de carga.

En suma, los principales retos que habrán de afrontarse en el futuro son:

– integrar y modernizar las redes viarias y ferroviarias en los futuros Estados miembros para establecer unas conexiones eficaces con las redes existentes en los Estados miembros actuales;

– mejorar las conexiones con las redes transeuropeas a fin de que todas las regiones se beneficien al máximo de ellas;

– mejorar las vías transfronterizas y de tránsito entre los nuevos Estados miembros y entre ellos y los Estados miembros actuales, con el fin de fomentar y de facilitar el crecimiento del comercio entre ellos del que depende con casi toda seguridad su desarrollo económico a largo plazo;

– desarrollar el transporte marítimo costero, que es especialmente importante en las regiones periféricas, así como para las islas, y reforzar al mismo tiempo las conexiones entre los diferentes modos de transporte;

– destinar la inversión de la UE a desplazar el transporte tanto de mercancías como de pasajeros de las carreteras a los ferrocarriles y a las vías navegables, así como desviar el tráfico de las vías congestionadas;

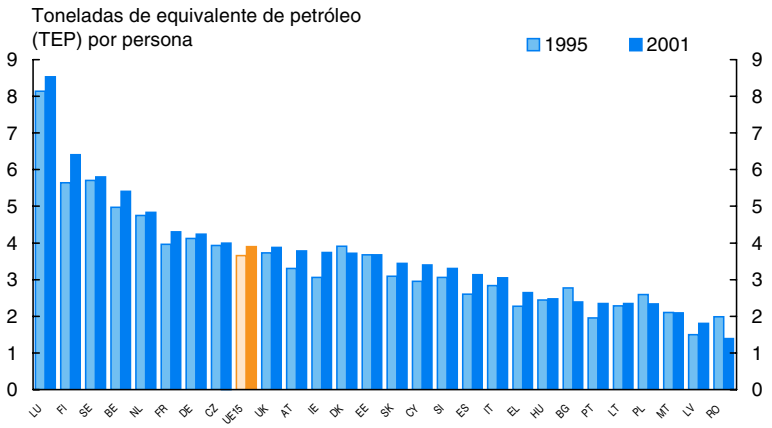
– desarrollar una estrategia para mejorar las facilidades de acceso de las regiones ultraperiféricas y sus conexiones con el continente europeo, que no forman parte de las prioridades sobre las redes transeuropeas de transporte.

La energía

El acceso a fuentes de energía limpias, fiables y a precios competitivos es un importante factor de la competitividad regional. Sin embargo, la producción de energía primaria es mucho menor que el consumo en la mayoría de los Estados miembros y, en especial, en los países de la cohesión, que sólo satisfacen una pequeña parte de sus necesidades de energía de fuentes interiores, importando el 80% o más de lo que consumen (Gráfico 1.10). El Reino Unido y Dinamarca son los únicos países de la UE que son exportadores netos de energía. La mayoría de los futuros Estados miembros son más autosuficientes en energía, si bien todos son importadores netos. Polonia y

Rumanía, en particular, importan menos del 12% de sus necesidades de energía. Al mismo tiempo, los combustibles sólidos, que tienden a ser los más perjudiciales para el medio ambiente, representan casi un 60% de la energía primaria producida en los futuros Estados miembros, mientras que la cifra es de sólo un 13% en la UE15. En Polonia, algo menos del 90% de la producción de energía primaria procede de combustibles sólidos; en la República Checa, alrededor de un 85%; y en Estonia, más de un 75%.

1.10 Consumo interior bruto de energía, 1995 y 2001



UE15, DE, ES, IT, NL: datos provisionales de 2001

Fuente: Eurostat, Estadísticas de la energía y Cuentas nacionales

En cambio, la energía nuclear es responsable del 30% de la energía primaria en la UE (de más del 80% en Bélgica y en Francia), mientras que la cifra es del 16% en los futuros Estados miembros (aunque supera el 70% en Lituania y en Eslovaquia).

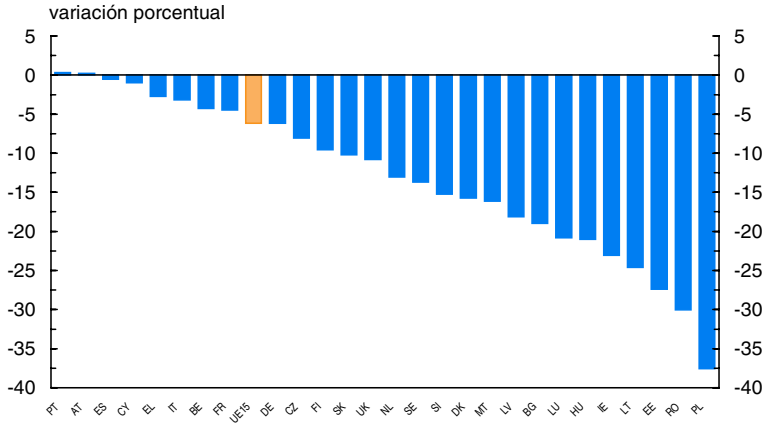
El consumo de energía varía casi tanto como la producción, debido, en particular, a las diferencias existentes en cuanto a la estructura de la actividad económica, a las condiciones climáticas, al tipo de reglamentos, a la conducta social y a las decisiones políticas sobre la tributación. El consumo total de energía por habitante de los futuros Estados miembros es similar al de Grecia o al de Portugal y mucho menor que la media de la UE.

Entre 1995 y 2001, el consumo por habitante aumentó generalmente en la UE, sobre todo en los países de la cohesión, al igual que en la mayoría de los futuros Estados miembros, salvo en Polonia, en Malta, en Bulgaria y en Rumanía.

Sin embargo, a pesar de que el consumo por habitante fue relativamente bajo, los países de la cohesión consumieron entre un 17% y un 35% más de energía en relación con el PIB que la media de la UE15, mientras que en los futuros Estados miembros en su conjunto el consumo fue casi cuatro veces mayor (debe subrayarse que en este caso se mide el PIB en euros en lugar de UPA). Entre 1995 y 2001, el consumo de energía disminuyó en relación con el PIB en todos los futuros Estados miembros, en muchos casos notablemente, mientras que en la UE la disminución fue relativamente pequeña y en Portugal y en Austria se registró un aumento marginal (Gráfico 1.11).

Las principales fuentes de la energía consumida en la UE son muy diferentes de las fuentes de producción: el petróleo, en particular, que es en gran medida importado, representa una proporción mucho mayor del consumo que de la producción tanto en los Estados miembros actuales como en los nuevos (Gráfico 1.12). La expansión de las fuentes de energías renovables (como la biomasa, la energía eólica y la energía solar, así como la energía hidráulica) es un

1.11 Variación del consumo interior bruto de energía por unidad de PIB, 1995-2001



Fuente: Eurostat, Estadísticas de la energía

objetivo común de la política de la UE y la Comisión se ha marcado la meta de duplicar la proporción de energías renovables en el consumo total de energía de la UE a un 12% en 2010. Sin embargo, en la actualidad su consumo varía considerablemente de unos países a otros, debido en parte a la facilidad de explotación de las distintas fuentes y, en parte, a las políticas adoptadas a este respecto.

En 2001, las fuentes de energía renovables sólo representaron el 6% del total de energía consumida en la UE, cifra sólo algo superior a la de 1995. Su importancia en los futuros Estados miembros (un 5% del total) sólo fue algo menor. Sin embargo, en algunos países de la UE ampliada la cifra fue mucho más alta. En Letonia y en Suecia, representó alrededor de un 30% o más; en Austria y en Finlandia, más del 20%; y en Estonia, en Rumanía y en Eslovenia, alrededor de un 11%, algo menos que en Portugal (14%). En todos los futuros Estados miembros, el uso relativo de fuentes de energías renovables aumentó entre 1995 y 2001; en Letonia, en Lituania y en Rumanía, considerablemente. También aumentó en Finlandia y en Suecia, pero en Austria y en Portugal disminuyó durante estos seis años.

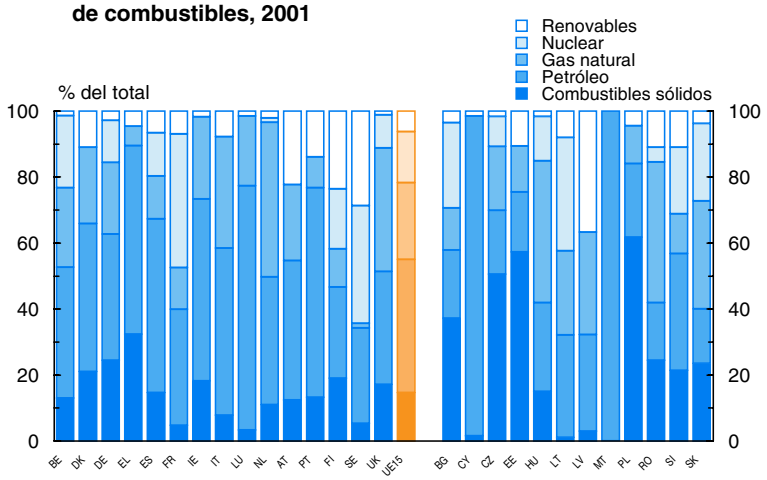
Los cuatro grandes pilares de la política de energía de la UE — la seguridad del suministro, la realización del mercado interior y la integración de las consideraciones medioambientales, así como el fomento de las energías renovables — pueden producir un efecto positivo en la cohesión. Reduciendo la cantidad de energía consumida por unidad de producción y dependiendo más de las fuentes renovables, todos los Estados miembros pueden reducir su dependencia de las importaciones y evitar así los posibles trastornos que puede causar a sus economías una posible perturbación externa de la oferta (por ejemplo, una subida repentina del precio del petróleo). El desarrollo de energías renovables, si se planifica con cuidado, también puede atenuar los efectos perjudiciales de la producción de energía en el medio ambiente (aunque existe una creciente preocupación por los daños ecológicos causados por los sistemas de energía hidráulica) y ser al mismo tiempo una solución barata para las zonas periféricas, en particular.

Otras infraestructuras para mejorar el atractivo regional

No debe subestimarse la importancia de la infraestructura social, incluidas, en particular, las escuelas, las universidades y los hospitales, como factor que afecta a la competitividad regional. La existencia de infraestructura social de calidad puede influir en las decisiones sobre dónde invertir y establecer empresas, especialmente en los casos en los que los que las toman tienen un alto grado de discrecionalidad para elegir el lugar de residencia y de trabajo y, por lo tanto, pueden tener en cuenta sus preferencias personales y sus intereses familiares. Esa infraestructura está convirtiéndose, pues, en una importante parte de la política de desarrollo de las regiones que tratan de atraer actividades de alto valor añadido basadas en el conocimiento.

La infraestructura social también es importante para conservar la población. La existencia de buenas escuelas influye cada vez más en la elección del lugar de residencia, como lo demuestran las diferencias entre los precios de la propiedad inmobiliaria. Asimismo, de la existencia de guarderías depende de una manera determinante que muchas mujeres que tienen hijos pequeños puedan trabajar y es, en parte, la causa de las bajas tasas de ocupación femeninas de algunas zonas de la UE, especialmente de las menos prósperas, así como de las elevadas tasas de empleo a tiempo parcial de otras[14]. La provisión de servicios de ese tipo puede contribuir a evitar que los individuos abandonen algunas de las

1.12 Composición del consumo interior bruto de energía procedente de combustibles, 2001



Fuente: DG TREN

zonas más periféricas y rurales en las que se ha visto que la creación de empleo para las mujeres es una de las maneras de animar a sus habitantes a quedarse.

En este sentido, los resultados del primer Urban Audit realizado en 58 ciudades europeas, que representan conjuntamente una media del 15% de la población en los países en los que se encuentran situadas, indican que las que se encuentran en las regiones más prósperas tienen un número mayor de guarderías por habitante que las ciudades de las menos prósperas.

Por lo que se refiere a las personas de edad avanzada, es de vital importancia el acceso a unos buenos servicios sanitarios a medida que envejecen. De la existencia de estos servicios puede depender que algunas pasen sus años de jubilación en el lugar en el que han vivido o se trasladen a otro. Al mismo tiempo, la existencia de buenos servicios sanitarios también es importante en las regiones turísticas, especialmente en las del sur de Europa de clima cálido, que tratan de atraer al creciente número de jubilados que se toman vacaciones más largas o más frecuentes y en cuya elección del lugar de destino influyen los servicios de asistencia sanitaria existentes.

En este sentido, tiene, pues, cierta importancia el hecho de que, aunque hay más o menos el mismo número de médicos, de enfermeras y de otros profesionales de la medicina por habitante en el sur de la UE que en el norte, tienda a haber menos camas hospitalarias en relación con la población.

Así, mientras que en Alemania y en Francia hay 8–9 camas por 1.000 habitantes, en Grecia la media es de 5 o menos en las zonas turísticas y desciende a menos de 3 en Kentriki Ellada y Peloponnisos y a menos de 2 en Sterea Ellada. Asimismo, en Portugal la media es de 4 camas por 1.000, pero de sólo 2,5 en Alentejo y de 2 en el Algarve. En España, donde el número medio también es de 4 por 1.000, sólo es de alrededor de 3 en Valencia y Andalucía; y en Italia, hay menos camas hospitalarias en Campania, en Basilicata y en Sicilia (alrededor de 4 por 1.000) que en las regiones del norte (más de 5 por 1.000 en la mayoría de los casos).

En Italia, en particular, esta diferencia se debe en parte a la estructura por edades de la población regional y al hecho de que las personas de edad avanzada, que imponen unas demandas desproporcionadas al sistema sanitario, representan una proporción mucho menor de la población en el sur que en el norte[15]. Por otra parte, las cifras subestiman con casi toda seguridad la disparidad entre las regiones del sur y las del norte a este respecto, dado que la población residente de las primeras aumenta significativamente como consecuencia de los turistas durante largos períodos del año.

En los futuros Estados miembros, la situación es mucho más favorable. No sólo es parecido su número de médicos, de enfermeras y de otros profesionales de la medicina al de la UE15 en relación con la población o incluso más alto sino que, además, con la excepción de Chipre (4 camas por 1.000 habitantes), el número de camas hospitalarias también es relativamente alto. Así, en la República Checa hay unas 11 camas por 1.000 habitantes, más que en casi todas las zonas de la UE15, y en Lituania y en Letonia, alrededor de 9, más que en Alemania o en Francia, mientras que los países que tienen las cifras más bajas, Polonia y Estonia, cuentan, aún así, con alrededor de 7 camas por 1.000 habitantes, cifra superior a la media de la UE.

La infraestructura social, unida al estado del medio ambiente, es un determinante fundamental de la calidad de vida en cualquier región y es tan importante para la competitividad regional como los sistemas de transporte y otras infraestructuras más tradicionales.

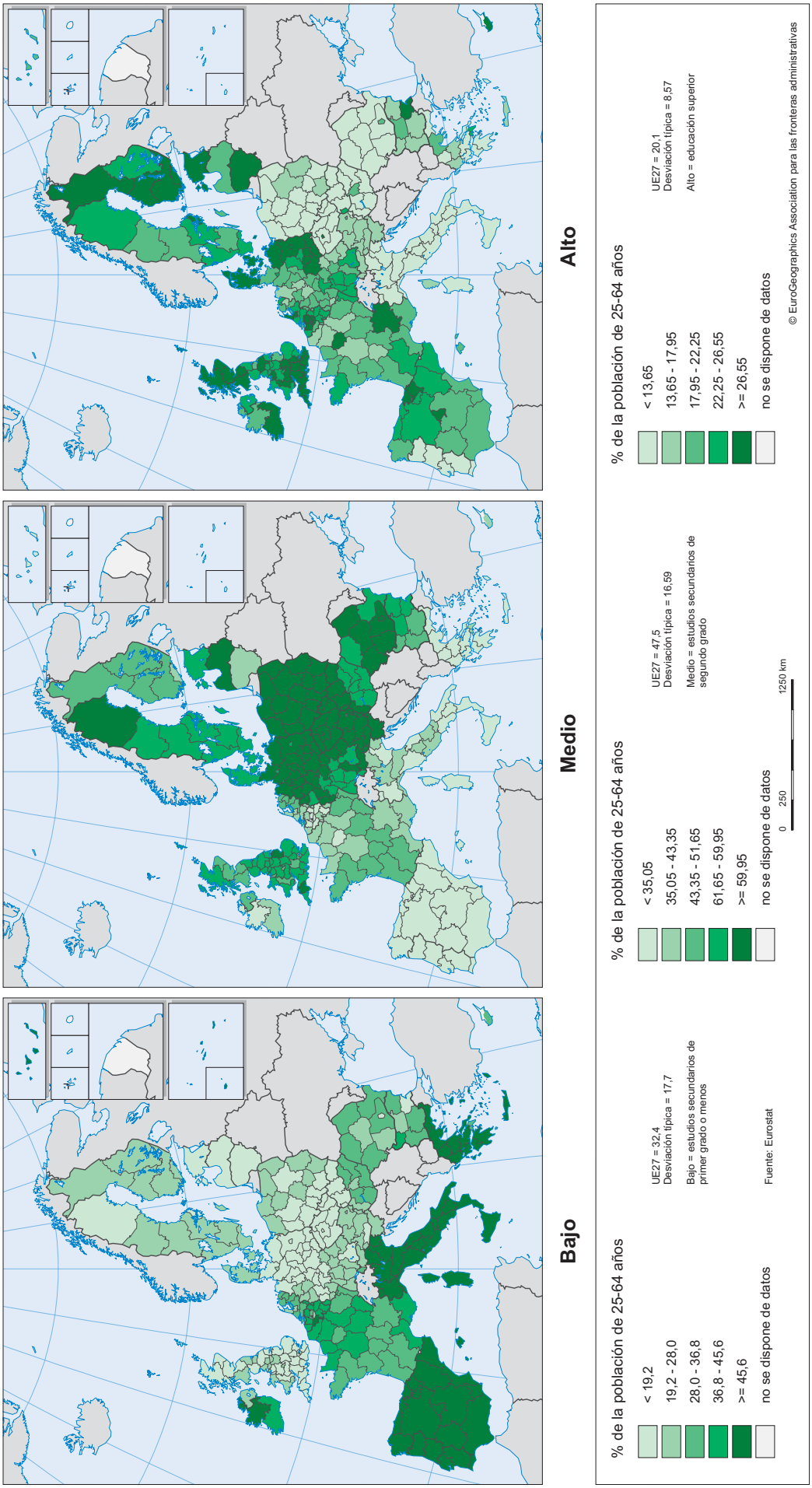
Los recursos humanos

La Estrategia Europea de Empleo lanzada en 1997 parece que ha contribuido a aumentar la capacidad de mantenimiento del empleo en un período de desaceleración económica. Entre 1999 y 2002, el número de ocupados aumentó en 6 millones y el paro de larga duración pasó del 4% de la población activa al 3%. Sin embargo, aunque el funcionamiento de los mercados de trabajo de la UE ha mejorado notablemente, continúan existiendo importantes problemas estructurales tanto en los Estados miembros actuales como en los futuros.

Creciente importancia de la educación

El nivel educativo ejerce una influencia determinante en los resultados económicos y en la competitividad de la economía europea[16]. También tiene una importancia fundamental para las oportunidades de empleo de los individuos, no sólo en lo que se refiere a la variedad de puestos a los que pueden acceder sino, lo

1.9 Niveles de estudios, 2002



que es más importante, a la posibilidad de encontrar trabajo. Las personas que poseen estudios superiores — es decir, título universitario o equivalente — tienen más probabilidades de tener empleo que las que poseen estudios secundarios de segundo grado, las cuales, a su vez, tienen más probabilidades de tener empleo que las que sólo poseen estudios básicos. Esta tendencia, que es muy probable que aumente en los próximos años con el continuo desarrollo de la economía basada en el conocimiento, es muy evidente en los Estados miembros actuales de la UE, especialmente en el caso de las mujeres. Pero es incluso mayor en los futuros Estados miembros tanto en el caso de los hombres como en el de las mujeres.

En los futuros Estados miembros en su conjunto, mientras que en 2002 tenía empleo alrededor del 86% de los hombres de 25–64 años que poseían estudios superiores, la cifra correspondiente a los que poseían estudios secundarios de segundo grado era del 74% y la de los que sólo poseían estudios obligatorios, del 51%. Por lo que se refiere a las mujeres, tenía empleo el 79% de las que poseían estudios superiores, el 61% de las que poseían estudios secundarios de segundo grado y sólo el 38% de las que poseían un nivel de estudios inferior a éste.

Las diferencias son similares a escala regional, pero más pronunciadas. La diferencia entre las tasas de ocupación de las personas que tienen un elevado nivel de estudios y de las que tienen un bajo nivel de estudios tiende a ser mayor en las regiones en las que la tasa total de ocupación es relativamente baja que en aquellas en las que es más alta. Las personas que poseen un bajo nivel de estudios tienen, pues, muchas más probabilidades de no tener empleo que las que poseen un nivel de estudios más alto si viven en regiones en las que el empleo es bajo.

Los niveles de estudios son más altos en los futuros Estados miembros que en los Estados miembros actuales de la UE …

Según los datos más recientes (2002), en los futuros Estados miembros alrededor del 78% de la población de 25–64 años tiene al menos estudios secundarios de segundo grado. La proporción va desde algo más del 70% en Bulgaria y en Rumanía hasta más del 85% en la República Checa y en Eslovaquia, cifras muy superiores a la media de la UE (64%) y aún más altas que la media de las regiones Objetivo 1 actuales (sólo alrededor de un 40% en esas regiones en España y en Italia y sólo el 20% en Portugal). La única excepción son los nuevos Länder alemanes, en los que la proporción es superior al 90%, más alta que en el resto del país y más parecida a la de los futuros Estados miembros que a la de la UE, debido a su reciente historia común (Mapa 1.9).

Cabe preguntarse, sin embargo, en qué medida en los futuros Estados miembros la educación secundaria de segundo grado y la formación profesional inicial preparan a los jóvenes para las necesidades del mercado de trabajo o para ser capaces de adaptarse cuando cambian las necesidades. En concreto, los programas de estudios y las estructuras docentes de estos países no parecen estar bien adaptados a la economía moderna. Salvo algunas excepciones, tienden a obtener una puntuación relativamente baja en los tests internacionales de dominio de la lengua y del cálculo.

…aunque menos en el caso de la educación superior

La proporción de la población que tiene estudios superiores tiende a ser baja en las regiones Objetivo 1 de la Unión. En todos los países, salvo en Alemania, donde los niveles de estudios son especialmente altos en los nuevos Länder, la proporción media que tiene título universitario o equivalente es más baja en las regiones Objetivo 1 que en otras. En Grecia y en Portugal, donde todas las regiones son Objetivo 1, la proporción es inferior a la media de la UE. Por otra parte, aunque los niveles educativos parece que están mejorando en general, en el sentido de que el número de jóvenes que tienen estudios superiores es mayor que el de personas de los grupos de mayor edad, apenas existen indicios de que esté desapareciendo la diferencia entre las regiones Objetivo 1 y las demás.

El número relativo de personas en edad activa que tienen estudios superiores también es relativamente pequeño en la mayoría de los futuros Estados miembros. En conjunto, sólo el 14% de las personas de 25–64 años tiene título universitario o equivalente, cifra muy inferior a la media de la UE (22%). Estonia y Lituania son los únicos países en los que las cifras eran superiores a la media de la UE. En la República Checa y en Eslovaquia, así como en Polonia y en Rumanía, la proporción era del orden del 10–12% solamente. No obstante, es más alta que en Portugal o en las regiones Objetivo 1 de Italia.

En la mayoría de los futuros Estados miembros, con la única excepción de los tres Estados bálticos, la proporción de mujeres de 25–64 años que tenían estudios secundarios de segundo grado era menor que la de hombres, pero en la mayoría de los países era mayor la proporción de mujeres que tenían estudios superiores. En la UE, las mujeres de este grupo de edad tienden a tener menos estudios que los hombres — aunque no en Portugal — pero la situación está cambiando rápidamente, ya que la proporción de mujeres de los grupos de edad más jóvenes que continúan estudiando una vez concluida la enseñanza obligatoria y van a la universidad es significativamente mayor que la de hombres. Aunque en los futuros Estados miembros ha aumentado con el paso del tiempo el número de personas que obtienen un título universitario, la proporción de personas de 25–29 años que tienen título universitario o equivalente (17%) sigue siendo significativamente menor que en la UE (27%).

Los niveles de estudios varían de unas regiones a otras dentro de los futuros Estados miembros, así como dentro de la UE actual. En general, son, en promedio, significativamente más altos en las regiones en las que se encuentran las capitales que en el resto del país y, en cierta medida, en las regiones más prósperas que en las menos prósperas.

La proporción de personas que abandonan prematuramente los estudios es más alta en las regiones menos prósperas

La proporción de jóvenes que abandonan el sistema educativo únicamente con los estudios básicos es significativamente mayor en las regiones Objetivo 1 que en otras zonas de la UE. En 2002, alrededor del 26% de los jóvenes de 18–24 años de las regiones Objetivo 1 sólo tenía estudios básicos y había dejado de estudiar o de formarse; esta proporción era dos veces más alta que en otras regiones. Aunque muchas de estas personas estaban trabajando, es probable que les resulte cada vez más difícil encontrar trabajo en la economía basada en el conocimiento a medida que vayan haciéndose mayores y a medida que aumente el nivel educativo exigido. La reducción del número de personas de este tipo en las regiones Objetivo 1 puede contribuir, pues, significativamente no sólo a reducir las diferencias de empleo entre las regiones sino también a reforzar sus perspectivas de desarrollo[17] (Mapa A1.8).

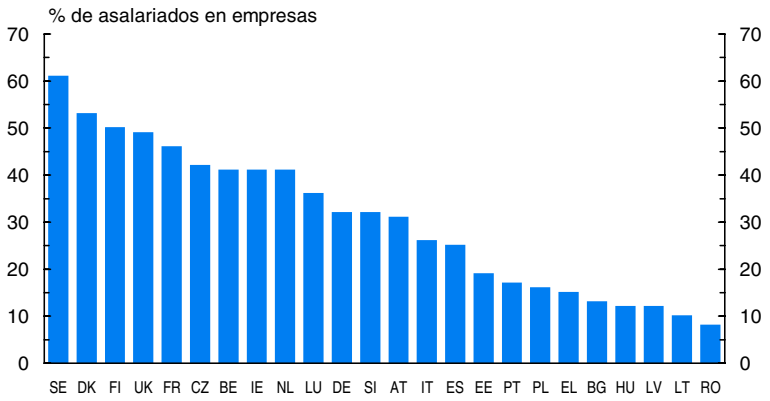
En los futuros Estados miembros, la tasa de abandono del sistema educativo es en la mayoría de los casos mucho más baja que en la UE15. Bulgaria, Letonia y Rumanía son los únicos países en los que la proporción de personas de 18–24 años que sólo tienen estudios básicos y ya no están estudiando o formándose es superior a la media de la UE (alrededor de un 20% o algo más en los tres casos), si bien incluso en estos países era inferior a la media de las regiones Objetivo 1. En Hungría, es del 12% aproximadamente; en Polonia, del 8%; y en la República Checa, en Eslovaquia y en Eslovenia, de alrededor de un 5% solamente.

El aprendizaje permanente

La capacidad de la población trabajadora, así como de las empresas, para adaptarse a los cambios de la situación del mercado es un factor fundamental de la competitividad regional. Exige el acceso a la formación para actualizar y ampliar las cualificaciones. La formación continua tiene, pues, tanta importancia para las perspectivas profesionales de un individuo y para la competitividad de las economías como la educación inicial.

El número relativo de ocupados que reciben formación continua es mucho menor en los países de la cohesión, a excepción de Irlanda, que en el resto de la UE, según los datos más recientes de que se

1.13 Tasa de participación en la formación continua, 1999



** PL = sólo se refiere a la región de Pomorskie*

Fuente: Eurostat, Second Survey of continuing vocational training in enterprises (CVTS2)

dispone[18]. En España, la proporción sólo era de alrededor de un 25% en 1999 frente a la media de la UE del 40%, mientras que en Portugal era del 17% y en Grecia de sólo el 15% (debe señalarse que estas cifras sólo se refieren a las empresas y excluyen la administración pública, los servicios colectivos y la agricultura). (Gráfico 1.13).

En los futuros Estados miembros, la formación continua es especialmente importante, dada la reestructuración de la economía y el aparente carácter reducido del sistema de educación y de formación iniciales. A pesar de la proporción relativamente alta de jóvenes que tienen estudios secundarios de segundo grado, la mayoría tiende a formarse para una profesión específica que no salvaguarda necesariamente su futuro a largo plazo en el mercado de trabajo a medida que cambia la demanda de cualificaciones.

Sin embargo, la participación en la formación continua parece en la mayoría de los casos significativamente menor en los futuros Estados miembros que en la UE. En promedio, sólo el 17% de las personas que trabajaban en empresas recibió en 1999 algún tipo de formación profesional, cifra que representa menos de la mitad de la proporción de la UE, aunque es similar a la de Portugal y algo más alta que la de Grecia. La República Checa es el único país en el que la proporción de personas que recibió formación era más alta que la media de la UE, aunque sólo algo más alta (42%). En los demás futuros Estados miembros, a excepción de Eslovenia (32%), era inferior a un 20%.

Es, pues, claramente necesario expandir la formación continua en estos países y aumentar mucho más el acceso al aprendizaje permanente. La principal dificultad es encontrar los medios financieros necesarios para lograrlo.

La participación de las mujeres en el mercado de trabajo

Las posibilidades de las mujeres de contribuir a la actividad económica en la UE aún no se han aprovechado plenamente. Aunque en los Países Bajos, en el Reino Unido, en Austria y en los países nórdicos la tasa de ocupación femenina ya es más alta que el objetivo del 60% fijado en Lisboa, en España, en Grecia y en Italia es mucho más baja.

Las mujeres ganan menos que los hombres por un trabajo equivalente. La diferencia entre los salarios masculinos y los femeninos se mantiene en un 16% desde 1998. En el mercado de trabajo persiste la segregación de los hombres y las mujeres: el número de hombres que ocupan puestos de dirección es mucho mayor que el de mujeres. Las modalidades de trabajo son un importante factor que subyace a la baja participación de las mujeres. Además, casi un tercio de las mujeres que tienen empleo trabaja a tiempo parcial, frente a la cifra del 5% de los hombres, y en muchos casos debido a la falta de guarderías.

La inmigración y la integración de los nacionales de terceros países

Dada la disminución prevista de la población en edad activa en la UE en los próximos años y la escasez de mano de obra en algunas actividades, la inmigración ha cobrado un nuevo significado.

La integración satisfactoria de los inmigrantes en la sociedad es importante tanto para la cohesión social como para la eficiencia económica, especialmente en el contexto de las agendas de Tampere y de Lisboa. Los persistentes problemas del elevado paro y de la exclusión del mercado de trabajo de los nacionales de otros Estados que no pertenecen a la UE, muchos de los cuales son inmigrantes de terceros países, pero algunos son hijos de inmigrantes nacidos en el territorio de la UE, demuestran que es necesario aumentar los esfuerzos de integración.

Las políticas para mejorar la integración en la sociedad de las personas que emigran de terceros países a la UE, así como de las minorías étnicas, deben tener en cuenta no sólo los aspectos económicos y sociales sino también la diversidad cultural y religiosa, la ciudadanía y los derechos políticos. Las consecuencias de la entrada de inmigrantes también debe tenerse en cuenta a escala regional y local. Aunque las prioridades varían de unos países a otros, deben planificarse políticas de integración a largo plazo que sean sensibles a las necesidades específicas de cada grupo.

Es necesario aumentar no sólo la coherencia entre las políticas relevantes en todos los niveles sino también la colaboración tanto entre los diversos estamentos de la administración como entre las autoridades y los interlocutores sociales, la comunidad investigadora, los proveedores de servicios locales, las ONG y, sobre todo, los propios inmigrantes.

En todos los nuevos Estados miembros, la participación de las mujeres en el mercado de trabajo cayó notablemente durante los primeros años de la transición. En 2002, la tasa de ocupación femenina era algo inferior al objetivo de Lisboa en Chipre y en Eslovenia, mientras que en Polonia la cifra no era más que de un 47% y en Malta de sólo un 32%.

La prevención del paro y las políticas activas del mercado de trabajo

Las medidas preventivas y las políticas activas del mercado de trabajo son esenciales para aprovechar todo el potencial de la población trabajadora en la UE. En muchos Estados miembros, se han realizado esfuerzos para garantizar a todo el que se queda en paro ayuda y orientación individuales para buscar empleo en una fase temprana. De hecho, existe una tendencia general a aumentar la ayuda personalizada y a mejorar la eficiencia de los programas identificando las necesidades de los demandantes de empleo y dando preferencia a las medidas personalizadas frente a las medidas generales.

También están realizándose esfuerzos para garantizar a los jóvenes el acceso a la formación, a la experiencia laboral o a alguna otra medida de empleabilidad antes de que lleven 6 meses en paro y a los de más de 24 años, antes de que lleven 12 meses en paro. Sin embargo, se presta demasiada poca atención a los inactivos en comparación con los inscritos en el paro, lo que puede limitar, en particular, el acceso de las mujeres a los programas del mercado de trabajo.

Asimismo, persisten las diferencias entre las distintas zonas de la Unión en cuanto a la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo, y es necesario reforzar esas políticas especialmente en las regiones que tienen un elevado paro y necesitan una reestructuración.

Esta necesidad se extiende a los nuevos Estados miembros, donde el gasto dedicado a las políticas activas parece bajo, dado su elevado paro — y su alto paro de larga duración — incluso en relación con los niveles de Grecia y de Portugal, que son los más bajos de la Unión.

Los principales retos que deberán abordarse en el futuro para alcanzar los objetivos de empleo fijados en Lisboa y para aumentar la productividad son:

– promover la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, aumentando su capacidad para anticiparse a los cambios, estimularlos y absorberlos;

– aumentar la participación de los trabajadores y hacer del trabajo una verdadera opción para todos, dada sobre todo la disminución prevista de la población en edad activa, eliminando los obstáculos que impiden entrar en el mercado de trabajo, aumentando la empleabilidad y previniendo el paro, aumentando el atractivo de las modalidades de trabajo y garantizando que el trabajo es rentable;

– invertir más y de una manera más eficaz en capital humano, a fin de garantizar que los trabajadores poco cualificados, en especial, pueden adquirir cualificaciones o actualizarlas para poder seguir trabajando y progresando en el trabajo, y a fin de aumentar los niveles de estudios y la participación de los individuos en la formación durante toda su vida activa con el fin de hacer del aprendizaje permanente una realidad.

La innovación y la economía basada en el conocimiento

El conocimiento y el acceso a él se han convertido en la fuerza motriz del crecimiento en las economías avanzadas como la UE. Los conocimientos técnicos y el capital intelectual, mucho más que los recursos naturales o la capacidad para explotar la abundante mano de obra de bajo coste, se han convertido en los principales determinantes de la competitividad económica, ya que es a través de ellos como las economías pueden no sólo aumentar su eficiencia productiva sino también desarrollar nuevos productos.

La innovación es, pues, la clave para mantener y reforzar la competitividad, la cual es, a su vez, esencial para lograr un desarrollo económico sostenido. Sin embargo, la capacidad para innovar varía mucho de unas regiones a otras dentro de la UE y variará aún más después de la ampliación. Esta variación se debe a la existencia de diferencias igualmente grandes en cuanto al acceso al conocimiento y a la capacidad para explotarlo. A menos que puedan reducirse estas diferencias, será difícil, cuando no imposible, lograr el objetivo de Lisboa de convertir a la UE en la

economía basada en el conocimiento más dinámica del mundo.

La dificultad con que se encuentran los poderes públicos para lograr el objetivo de eliminar la diferencia de innovación es medir tanto los factores que la crean como su influencia en la competitividad. Los indicadores existentes son parciales y deben complementarse con información más cualitativa sobre la situación regional, los diversos agentes involucrados en las actividades de innovación — los centros de investigación, las empresas y las autoridades — y la relación entre ellos.

A continuación se presentan varios indicadores. El panorama que muestran no es nuevo, pero confirma la magnitud de la desventaja relativa de las regiones de los futuros Estados miembros y de las que son actualmente Objetivo 1.

Tanto las actividades de I+D como las de alta tecnología están muy concentradas en las regiones centrales de la UE actual. En 1999, sólo ocho regiones de la UE actual representaban más de una cuarta parte del gasto total de la Unión en I+D y treinta eran responsables de la mitad aproximadamente. Como cabría esperar, la concentración de las patentes — que es un indicador, aunque sólo parcial, de la producción de innovación — es similar: la mitad de todas las solicitudes de patentes de alta tecnología presentadas en la Oficina de Patentes de la UE procede de trece regiones centrales solamente (Mapa A1.9).

Existen disparidades aun mayores entre las regiones en lo que se refiere al gasto de las empresas en I+D, que quizá sea más relevante para evaluar la contribución potencial del esfuerzo de innovación a la competitividad. Mientras que el gasto medio de las empresas en I+D representaba un 1,7% del PIB en Alemania, un 2,2% en Finlandia y un 2,7% en Suecia, en todas las regiones de Portugal y de Grecia, salvo en Lisboa, en Attika y en Pelopponisos, la cifra era menos de una décima parte de ésta, es decir, representaba menos de un 0,2% del PIB regional. En las regiones Objetivo 1 de la UE en su conjunto, el gasto de las empresas representaba menos de un 0,3% del PIB, es decir, solamente algo más de un quinto del nivel medio de la UE (1,3%) (Mapa 1.10).

El gasto público en I+D es mucho más parecido en las distintas regiones. No obstante, en 1999 seguía siendo algo menor en relación con el PIB en las regiones Objetivo 1 que en otras zonas (entre un 0,15% en España y en Grecia y un 0,21% en Portugal frente a la media de la UE de 0,27%) y, por lo tanto, no compensa ni de lejos la enorme diferencia en cuanto al nivel de gasto de las empresas. Lo mismo ocurre, en mayor medida, con el gasto de la enseñanza superior, que era más o menos el mismo en las regiones Objetivo 1 que en otras (alrededor de un 0,4% del PIB).

Aunque el gasto de las empresas en I+D aumentó algo en las regiones Objetivo 1 entre 1995 y 1999, este aumento fue ligeramente menor en relación con el PIB que en otras regiones (si bien el gasto aumentó en términos porcentuales más en las primeras que en las segundas). Al mismo tiempo, el gasto público aumentó en relación con el PIB en las regiones Objetivo 1, mientras que disminuyó en las demás.

…las ayudas estatales aumentan las disparidades entre los Estados miembros…

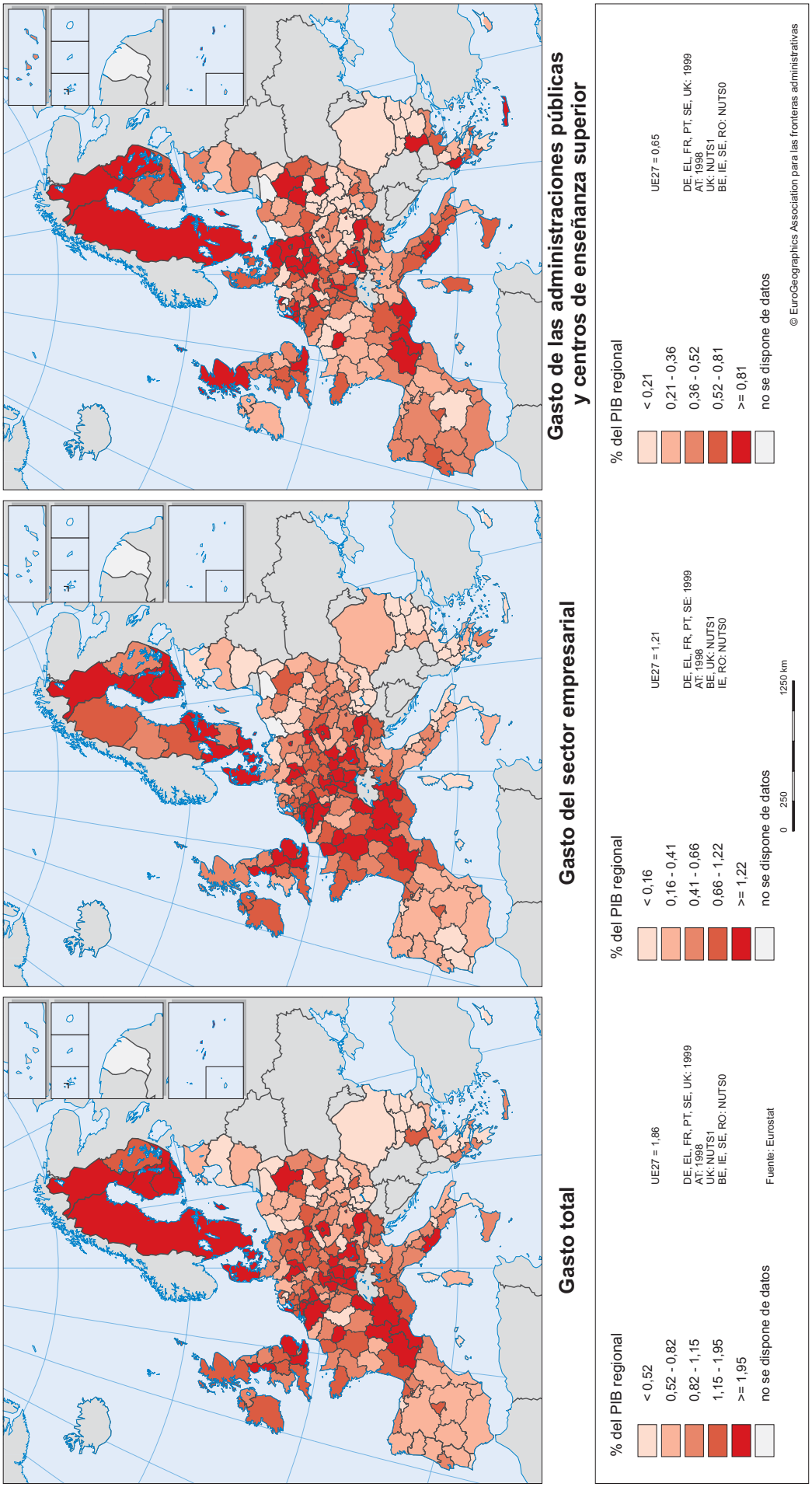
También es importante poner de relieve las diferencias entre los niveles de ayuda que conceden los Estados miembros a las empresas en forma de ayudas estatales a la I+D[19]. Los gobiernos de los países más prósperos, con algunas excepciones notables, dan mucha más ayuda para financiar el gasto que realizan las empresas que los gobiernos de los menos prósperos.

Según los datos más recientes, el nivel de ayuda iba desde mucho más de 300 euros por persona ocupada en la industria manufacturera en Finlandia y en Austria hasta sólo 28 euros en Portugal y sólo 12 euros en Grecia (Tabla A1.9).

El pequeño tamaño de las empresas está mermando aún más la capacidad de innovación en las regiones mas débiles

Las empresas de las regiones menos favorecidas están aisladas de las mejores redes internacionales de I+D y de los centros de investigación que desarrollan nuevas tecnologías[20]. Las PYME de estas regiones, en particular, tienen dificultades para conocer los avances tecnológicos más recientes y la forma en que se utilizan, así como para contactar con socios adecuados de otras regiones.

1.10 Gasto en I+D, 2000



Como muestran los estudios empíricos recientes de la OCDE, la innovación de productos es predominantemente un proceso colectivo, que implica la interacción tanto entre las empresas como entre ellas y los centros de investigación que constituyen la base regional del conocimiento. Las empresas situadas en las regiones más débiles a menudo no tienen contacto con otras empresas y con otros centros de investigación, por lo que innovan menos que las de otras regiones[21].

La actividad de I+D tiende a variar según el tamaño de la empresa, especialmente en la industria manufacturera. Las regiones en las que el empleo de la industria manufacturera está muy concentrado en las pequeñas empresas, que se encuentran predominantemente en el sur de la UE, tienden a tener unas bajas tasas de gasto en I+D. En 2000, la proporción de empleo manufacturero de las empresas de menos de 50 asalariados representaba un 47% en Portugal, un 53% en España y un 56% en Italia (no se dispone de datos de Grecia), mientras que la cifra era de un 27% solamente en el resto de la UE. Por otra parte, dentro de estos países, la proporción de empleo de las pequeñas empresas es aun mayor en las regiones más débiles: más de un 60% en las regiones Objetivo 1 del sur de Italia y un 65% en las de España, según las estimaciones existentes[22].

Esta disparidad entre las regiones en cuanto al tamaño de las empresas también es evidente en el resto de la UE. Por ejemplo, en Alemania las pequeñas empresas representan un tercio del empleo de la industria manufacturera en los nuevos Länder, mientras que la cifra es de alrededor de un 20% en el resto del país.

Las PYME, a diferencia de las grandes empresas, que normalmente tienen capacidad interna para realizar investigación, dependen en gran medida de su capacidad para acceder a la tecnología y a los conocimientos técnicos de fuera, especialmente de las existentes en las zonas próximas. Según una encuesta reciente, los empresarios de las PYME consideran que la adquisición de equipo avanzado y la cooperación con los proveedores y con los clientes son las dos formas más importantes de acceder a la nueva tecnología, mucho más que la realización de I+D en el seno de la propia empresa[23]. Por otra parte, dos de cada tres directivos encuestados en toda la UE consideraban que la creación de redes, consistente en el desarrollo conjunto de nuevos productos, el intercambio de información entre empresas, etc., era importante o muy importante para la innovación.

La composición sectorial de la actividad económica también tiende a perjudicar a las regiones más débiles. La industria de alta tecnología y los servicios a las empresas intensivos en conocimiento están concentrados en su mayor parte en las regiones centrales, lo cual tiende en sí mismo a aumentar la actividad de innovación, ya que se gasta mucho más en I+D en estas actividades que en las más básicas, en las que el empleo está concentrado en las regiones menos favorecidas (Mapa 1.11).

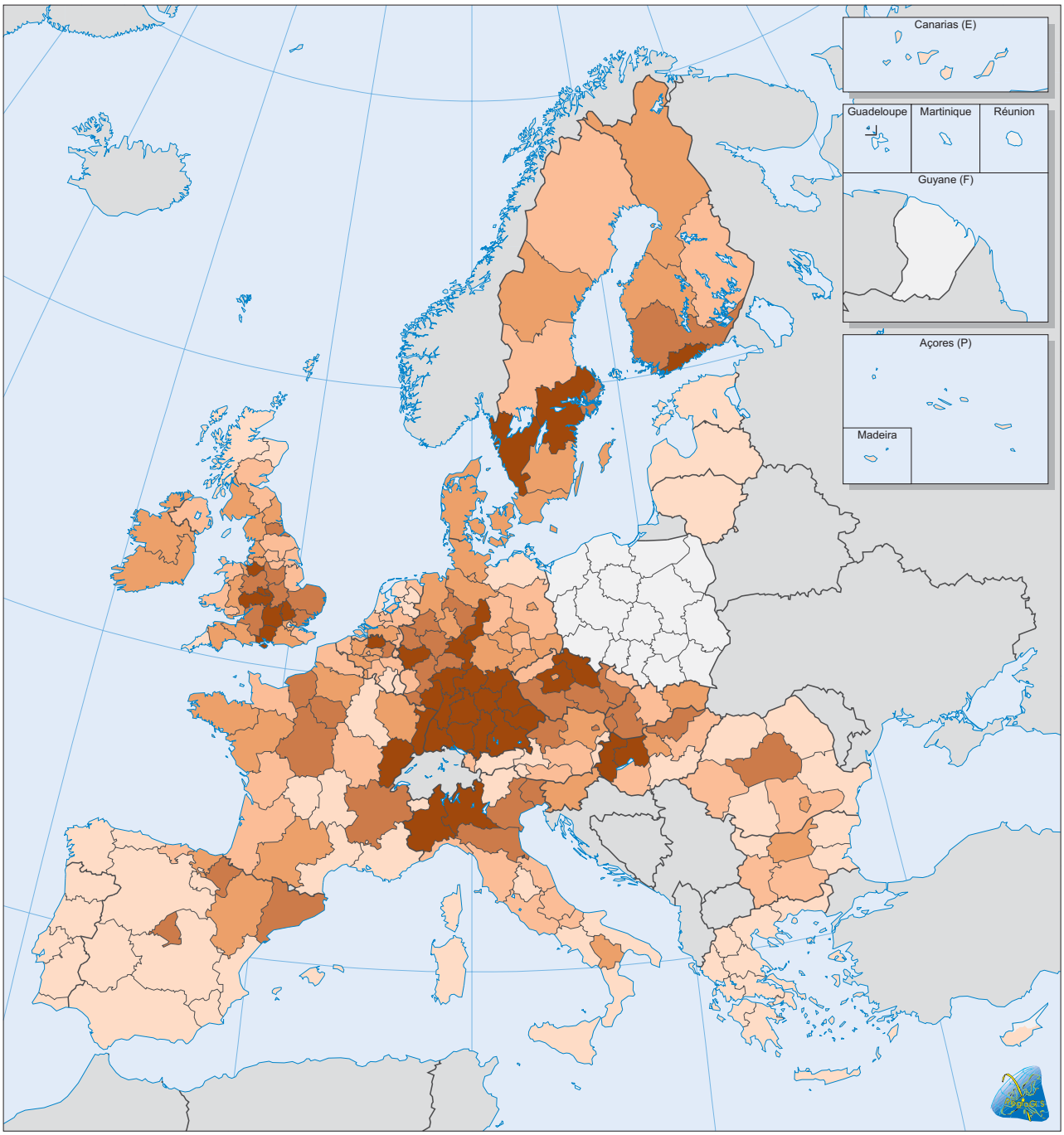
Por otra parte, en la UE el crecimiento del empleo tiende a concentrarse en las actividades intensivas en conocimiento, lo cual significa que las regiones en las que están concentradas esas actividades no sólo tienen probabilidades de aumentar su competitividad sino que también se encuentran mejor situadas para generar empleo. Eso podría provocar con el paso del tiempo una creciente concentración de estas actividades en las regiones más fuertes y un aumento de las disparidades entre estas regiones y otras[24].

La actividad de innovación en los futuros Estados miembros

En los futuros Estados miembros, el gasto en I+D en relación con el PIB es mucho menor que en la mayoría de los Estados miembros actuales de la UE, pero sólo algo menor que en las regiones Objetivo 1. En 2001, representó, en promedio, menos de un 1% del PIB (0,8%), es decir, menos de la mitad de la media de la UE15. El gasto de las empresas sólo representó algo más de un 45% de esta cifra, mucho menos que en la UE (65%), mientras que el resto se repartió más o menos por igual entre el sector público y la enseñanza superior.

En los futuros Estados miembros, el gasto de las empresas en I+D en relación con el PIB sólo representó, pues, alrededor de un tercio del nivel medio de la UE, pero fue algo más alto que en las regiones Objetivo 1 consideradas en su conjunto. El gasto público en relación con el PIB fue más o menos igual que la media tanto de la UE como de las regiones Objetivo 1, pero el gasto de la enseñanza superior en I+D sólo representó alrededor de la mitad de la media de la UE y de las regiones Objetivo 1.

Las diferencias de gasto entre los futuros Estados miembros fueron menores que en la UE actual. La



1.11 Empleo en los sectores de alta tecnología, 2002

% del empleo total

- < 7,45
- 7,45 - 9,55
- 9,55 - 11,65
- 11,65 - 13,75
- >= 13,75
- no se dispone de datos

Media = 10,6
Desviación típica = 4,30

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

República Checa y Eslovenia, debido a su relativa prosperidad, fueron las que realizaron el mayor gasto, pero éste sólo representó alrededor de un 1,5% del PIB, menos que en la mayoría de los Estados miembros, pero más que en los cuatro países de la cohesión y en Italia. Bulgaria, Rumanía y Letonia fueron los que menos gastaron, alrededor de un 0,5% del PIB, cifra similar a la de Portugal, pero algo más baja que la de Grecia. En los demás países, el gasto fue muy parecido al de las regiones Objetivo 1 actuales, salvo las alemanas.

Al igual que en la UE, las diferencias en cuanto al gasto total en I+D se deben principalmente a la diferencia en cuanto al gasto de las empresas. Mientras que éste representó alrededor de un 60% del gasto total en la República Checa y en Eslovenia, fue responsable del 40% o menos en seis de los otros ocho países.

De nuevo como en la UE, el nivel de gasto en I+D en relación con el PIB apenas varió durante la segunda mitad de la década de 1990 en el conjunto de los futuros Estados miembros. En general, experimentó una leve disminución y la proporción de gasto de las empresas disminuyó en lugar de aumentar como en la Unión. La República Checa, Hungría y Lituania fueron los únicos países en los que el gasto total en I+D en relación con el PIB aumentó entre 1995 y 2001. En Rumanía y en Eslovaquia, disminuyó notablemente.

La I+D se concentró en las regiones más prósperas, exactamente igual que en la UE15

El gasto en I+D muestra, al igual que en la UE, una clara tendencia a concentrarse de forma desproporcionada en las regiones más prósperas dentro de cada uno de los futuros Estados miembros. Esta tendencia es especialmente evidente en Bulgaria, donde el 80% del gasto total se realizó en Yugozapaden, región en la que se encuentra Sofía. Es casi tan evidente en Hungría y en la República Checa, donde más del 60% del gasto se realizó en ambos casos en la capital y en la región circundante. De hecho, el nivel de gasto en relación con el PIB en Praga y en la región circundante de Střední Čechy consideradas en su conjunto representó casi un 2,5% del PIB, cifra significativamente más alta que la de cualquier región de España o de Italia y superior a la de todas las regiones francesas, salvo Ile de France y Midi-Pyrénées. Asimismo, en Polonia, el gasto realizado en Mazowieckie, región en la que se encuentra Varsovia, representó alrededor de un 1,5% del PIB, más del doble del nivel de todas las demás regiones polacas, salvo una (Malopolskie).

Sin embargo, esta relativa concentración del gasto en las regiones más prósperas se debe mucho menos a la localización del gasto de las empresas que en la UE (la única excepción es Střední Čechy en la República Checa, donde el elevado nivel de gasto se debe totalmente al elevado volumen de gasto de las empresas). En Praga, el gasto de las empresas en I+D en relación con el PIB fue inferior a la media nacional y el elevado gasto total es el resultado del elevado gasto del Estado y de los centros de enseñanza superior. Asimismo, tanto en Hungría como en Polonia, el gasto público en I+D fue considerablemente mayor en las regiones en las que se encuentra la capital que en otras zonas del país, si bien en ambos casos el gasto de las empresas también fue alto en estas regiones, aunque en menor medida.

Las TIC brindan nuevas oportunidades a las empresas y a las regiones

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han creado nuevas oportunidades y han planteado nuevos retos a las empresas y representan un nuevo factor de competitividad regional. En las regiones, las TIC han aumentado el ritmo de cambio, lo cual puede afectar profundamente a las condiciones de vida y de trabajo y a la distribución territorial de la actividad económica.

… pero subsisten las disparidades en cuanto al acceso de las regiones a las TIC …

Desde el punto de vista de la cohesión, las TIC parecen brindar una gran oportunidad para reducir la 'fricción de la distancia' y los problemas de lejanía que sufren muchas regiones periféricas y, aún más, las zonas ultraperiféricas. Sin embargo, al mismo tiempo existe una creciente preocupación por la dimensión territorial de la llamada 'brecha digital' y un temor a que las restricciones del acceso a las redes de TIC o las limitaciones de la capacidad de las empresas y de los hogares para utilizar la nueva tecnología contribuyan a aumentar las disparidades entre los resultados regionales en lugar de reducirlas.

Aunque la pauta de desarrollo de los diferentes aspectos de las TIC varía, ya son evidentes algunas disparidades regionales:

– en la UE actual, existe una brecha entre el norte y el sur en lo que se refiere al desarrollo de la mayoría de las nuevas tecnologías, que equivale en general a una brecha entre los países de la cohesión y el resto;

– existe una brecha entre el oeste y el este, entre los Estados miembros actuales de la UE y los futuros Estados miembros, en lo que se refiere a la tasa de penetración de todas las nuevas tecnologías. Hay, sin embargo, indicios de una cierta convergencia, ya que la adopción de algunas tecnologías fundamentales está aumentando más deprisa en los futuros Estados miembros que en la UE15;

– existen considerables diferencias entre los futuros Estados miembros en cuanto a la tasa de desarrollo de TIC, si bien, al igual que en la UE, varían de unos aspectos a otros; por ejemplo, en 2001 el número de usuarios de Internet en Estonia y en Eslovenia sólo era algo menor que la media de la UE, pero en Rumanía representaba menos de un quinto de la media;

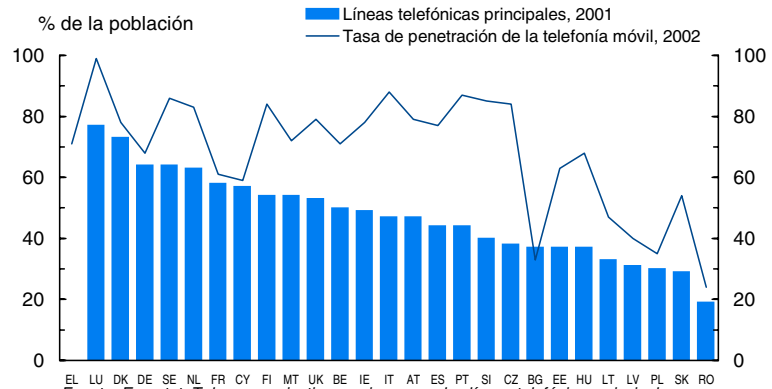
– existen disparidades entre las regiones dentro de los países: en general, el ritmo de desarrollo es mayor en las zonas metropolitanas, especialmente en las grandes ciudades, que en las demás regiones, y las zonas rurales se encuentran rezagadas.

Por lo que se refiere a las telecomunicaciones, el número de líneas telefónicas fijas en relación con la población continúa siendo relativamente bajo en los países de la cohesión, salvo en Grecia, en comparación con el resto de la UE, y apenas ha tendido a aumentar en términos relativos. Así, en España y en Portugal había 44 líneas por 100 habitantes en 2001, en comparación con la media de la UE de 55, mientras que la cifra también era inferior a la media en Irlanda (49), así como en Italia (47).

En los futuros Estados miembros, el número de líneas fijas es incluso menor. Dejando a un lado Chipre y Malta, donde el número de líneas en relación con la población es similar a la media de la UE, en todos los futuros Estados miembros había, en promedio, 40 líneas o menos por 100 habitantes en 2001: la cifra iba desde 40 en Eslovenia y 38 en la República Checa hasta 30 en Polonia, 29 en Eslovaquia y sólo 19 en Rumanía. Sin embargo, a diferencia de lo que ha ocurrido en la UE, estas cifras han aumentado significativamente desde mediados de la década de 1990, si bien los datos más recientes sugieren que en algunos países el aumento parece haberse paralizado con el desarrollo de las líneas RDSI y móviles (Gráfico 1.14).

En los Estados miembros del sur de la UE, el número relativamente pequeño de líneas fijas en relación con la población es compensado en alguna medida por el mayor uso de los teléfonos móviles. Así, en Italia y en Portugal el número de altas en los servicios de telefonía móvil era en 2001 superior a la media de la UE (84 y 78 por 100 habitantes, respectivamente, frente a una media de 74). En España, el número era idéntico a la media de la UE, mientras que en Grecia era inferior (68), menos que en cualquier otro país de la UE15, salvo Francia y Alemania.

1.14 Número de líneas telefónicas principales y tasa de penetración de la telefonía móvil, 2001/2002



Fuente: Eurostat, Telecommunication services, para las líneas telefónicas principales; DG Sociedad de la Información, Octavo informe de la Comisión sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones y 3rd Report on Monitoring of EU Candidate Countries, para la penetración de la telefonía móvil

En los futuros Estados miembros, el número de altas en los servicios de telefonía móvil en relación con la población era en casi todos los casos menor que en la UE en 2001. Las dos excepciones eran la República Checa, donde el número por 100 habitantes era el mismo que en Grecia (o en Alemania), y Eslovenia, donde era idéntico al de Portugal y superior a la media de la UE15. En otros países, iba desde 54 en Estonia y 49 en Hungría hasta 25 en Polonia y sólo 20 en Bulgaria y en Rumanía. No obstante, la cifra

está aumentando ininterrumpidamente en todos los países.

Aunque los teléfonos móviles y los servicios que prestan han cobrado importancia para la eficiencia de las empresas, el acceso a ellos ha llegado a darse por sentado incluso en las zonas menos desarrolladas de la UE. No ocurre así en el caso de las líneas de banda ancha, que pueden contribuir mucho más a la eficiencia de las empresas al facilitar, en particular, el acceso a alta velocidad a Internet, al permitir la transmisión de una gran cantidad de datos y al abrir las puertas al desarrollo de nuevas aplicaciones en línea. Además, el uso de la banda ancha puede reducir espectacularmente los costes de comunicación, reforzando así el impulso que puede dar a la competitividad. Sin embargo, el acceso a la banda ancha varía notablemente dentro de la UE y de unas regiones a otras dentro de los países: las zonas menos prósperas tienen menos acceso, y esta situación parece que se mantendrá en el futuro. Así pues, parece que la banda ancha ya está aumentando la brecha digital en lugar de reducirla.

El número de líneas de banda ancha en relación con la población es mayor, según los datos más recientes de que se dispone (2002), en Dinamarca y en Bélgica, donde llega a ser de 7–8 por 100 habitantes, y menor en Grecia y en Irlanda, donde hay menos de 1 línea por 100 habitantes; la cifra sólo es algo más alta en Italia y en Portugal. En España, por el contrario, hay 2 por 100 habitantes, lo mismo que en Francia o en el Reino Unido[25].

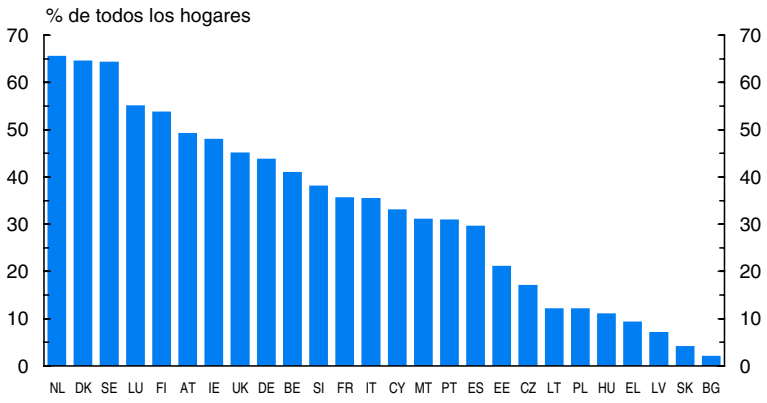
En los futuros Estados miembros, el acceso a la banda ancha es en general aun más limitado que en los países de la cohesión; las principales excepciones son Estonia y Eslovenia. En estos países, al igual que en la UE, la rapidez con que es posible conseguir la instalación de una línea de banda ancha o, de hecho, la capacidad de tener acceso a ella depende de dónde se resida, en el centro o en la periferia. En algunas zonas más alejadas, es probable que el acceso siga siendo difícil durante algún tiempo[26].

La difusión de la banda ancha está estrechamente relacionada con el uso de Internet, que también varía dentro de la UE principalmente en función de los niveles de prosperidad. En 2002, alrededor del 40% de los hogares de la UE15 tenía acceso a Internet, pero la cifra era de alrededor del 65% en Dinamarca, en los Países Bajos y en Suecia, frente a alrededor del 30% en España y en Portugal y sólo el 9% en Grecia.

En los futuros Estados miembros, el número de hogares que tienen acceso a Internet es más bajo, en general, que en la UE15. Eslovenia es el único país en el que en 2002 la proporción era cercana a la media de la UE (38%), aunque en Chipre y en Malta (algo más del 30% en ambos casos) era más o menos la misma que en España y en Portugal. En los demás países, va desde un 21% en Estonia y un 17% en la República Checa hasta sólo un 7% en Letonia, un 4% en Eslovaquia y un 2% en Bulgaria (no existen datos de Rumanía). No obstante, salvo en este último grupo de países, la cifra era más alta que en Grecia (Gráfico 1.15).

Estas proporciones generalmente bajas se deben en parte a las dificultades técnicas para acceder a Internet en estos países, por lo que aumentarán indudablemente cuando se resuelvan estas dificultades. Sin embargo, el grado de aumento puede muy bien depender tanto de la difusión de la banda ancha como de los servicios disponibles en la red. Aunque la proporción de hogares que tienen acceso a Internet puede no influir directamente en los resultados económicos, indirectamente tiende a reflejar tanto la capacidad técnica de la población

1.15 Nivel de acceso de los hogares a Internet, 2002



Fuente: Eurostat, Estadísticas de la sociedad de la información

como su receptividad a la nueva tecnología, factores ambos que pueden ser importantes para el desarrollo económico. No obstante, es el acceso y el uso de Internet y de otras nuevas tecnologías en las empresas los que ejercerán probablemente una influencia más directa en la competitividad.

Como cabría esperar, el acceso de las empresas a Internet es mucho mayor que el de los hogares: en la mayoría de los Estados miembros, casi todas las empresas de unas ciertas dimensiones tienen acceso. En 2002, casi el 80% de las empresas de la UE15 de más de 10 asalariados tenía conexión a Internet y las diferencias entre los países eran relativamente pequeñas. Así, la proporción sólo era algo inferior a la media de la UE en Grecia (74%), que tenía la cifra más baja de la Unión, y alrededor de la media en España y en Portugal (no se dispone de datos de los futuros Estados miembros).

Según los datos de encuesta más recientes[27], la mayoría de las empresas de este tamaño también tenía una página web. Sin embargo, la proporción que utilizaba la red para vender sus productos o servicios variaba más que la que tenía acceso: en España, en Grecia y en Portugal, menos del 10% vendía por Internet, mientras que la cifra era de alrededor de un 30% en Alemania y en el Reino Unido.

En los próximos años, deberá prestarse especial atención a los siguientes aspectos:

– desarrollar nuevas políticas de fomento de la innovación que se concentren en la provisión de servicios colectivos y de servicios de tecnología a grupos de empresas que pueden influir en su conducta en el terreno de la innovación mucho más que en la concesión de ayudas directas a empresas individuales que sólo tienden a reducir los costes temporalmente;

– desarrollar nuevas políticas que refuercen la capacidad de las PYME para innovar a través de redes y de grupos de empresas, y mejorar sus relaciones con la base del conocimiento, incluidas las universidades y los centros de investigación;

– fomentar el desarrollo del potencial local de I+D de las regiones más débiles y su capacidad para adaptar los avances tecnológicos realizados en otras regiones a las circunstancias y a las necesidades locales;

– facilitar el acceso de los investigadores, de las empresas y de otros agentes de las regiones menos favorecidas a las redes internacionales de excelencia, a las fuentes de nueva tecnología y a los socios potenciales de I+D.

La gobernanza regional y los resultados institucionales en la economía basada en el conocimiento

Está ampliamente aceptada la idea de que la buena gobernanza y una estructura institucional eficaz son una importante fuente de competitividad regional, ya que facilitan la cooperación entre los distintos agentes implicados tanto del sector público como del sector privado. En particular, pueden mejorar los procesos colectivos de aprendizaje y la creación, la transferencia y la difusión del conocimiento, que son elementos fundamentales para la innovación. Pueden fortalecer, además, las redes y la cooperación entre el sector público y el privado, y estimular así los grupos regionales de empresas fructíferos, así como las estrategias y las políticas regionales de innovación. Son especialmente importantes para las regiones menos favorecidas que tienden a tener un deficiente sistema de gobernanza y a no comprender suficientemente las cuestiones relacionadas con la política científica y tecnológica y que, sin embargo, se enfrentan a importantes cambios económicos, tecnológicos y sociales.

Los datos procedentes de proyectos de investigación y de proyectos piloto[28] sugieren que los poderes públicos pueden contribuir a la buena gobernanza, promoviendo la cooperación entre el sector público y el privado y las redes de empresas, así como mejorando la capacidad institucional de las autoridades regionales responsables de la innovación.

La creación de un marco regional para la cooperación entre las empresas es de suma importancia para el fomento de la innovación, especialmente en las PYME. Esa cooperación y las redes que se forman contribuyen a traducir el conocimiento en oportunidades económicas, construyendo al mismo tiempo las relaciones entre las personas y las organizaciones que pueden servir de catalizador de la innovación.

La experiencia demuestra que la buena gobernanza requiere la sustitución del enfoque tradicional de 'arriba abajo' por uno más abierto que implique a todas las partes relevantes de una determinada región. Esa cooperación debe extenderse a todas las áreas de política relevantes para el desarrollo económico, científico y social (enfoque integrado) y debe establecer idealmente un horizonte a largo plazo para la política que debe seguirse (enfoque estratégico).

Es evidente que las ventajas comparativas que impulsan la innovación y la inversión son una característica tanto regional como nacional. Para que las regiones prosperen, « deben aprovechar su propia combinación de activos, de cualificaciones y de ideas para competir en un mercado global y desarrollar el potencial sin explotar »[29].

Las autoridades regionales se encuentran en una posición estratégica para hacerlo y, en particular, para crear redes de cooperación entre el sector público y el privado, que son importantes para el desarrollo económico basado en el conocimiento, y para crear un clima propicio para una innovación eficaz adaptada a las necesidades de las PYME locales. Se encuentran bien situadas para coordinar los diferentes elementos (las políticas y las instituciones) del sistema regional de innovación, partiendo de un análisis de las necesidades de desarrollo de las empresas locales y de los principales obstáculos con los que se encuentran, y para aumentar la concienciación de la importancia de la innovación.

Es, pues, difícil aplicar una política nacional de innovación para las PYME sin una estrecha relación con las autoridades regionales que poseen un conocimiento detallado de los principales agentes implicados en la I+D de la región y de la base productiva. Al mismo tiempo, las políticas regionales de innovación deben coordinarse con las principales redes nacionales e internacionales de I+D, incluidas las universidades y los centros de investigación.

Asimismo, esas políticas no pueden desarrollarse eficazmente sin la participación directa del sector privado en la planificación y en la ejecución, y sin el acuerdo y el apoyo activo de otros agentes implicados en la I+D y en la innovación en la región: entidades semipúblicas, centros de tecnología, universidades y sindicatos.

La protección del medio ambiente: alcanzar los objetivos de Gotemburgo

En 2001, el Consejo Europeo celebrado en Gotemburgo añadió un tercer pilar a la estrategia de Lisboa para el desarrollo económico y social, el medio ambiente, confirmando así el compromiso con el desarrollo sostenible. La política de la UE aspira, pues, a crear un 'círculo virtuoso' en el cual el desarrollo regional reduzca las disparidades económicas y sociales y mejore al mismo tiempo el medio ambiente.

Existen, sin embargo, considerables diferencias entre los Estados miembros y entre las regiones en lo que se refiere a la situación actual del medio ambiente, a la naturaleza y la magnitud de los problemas que lo amenazan, y a la capacidad local para luchar contra ellos.

Aunque los datos regionales son incompletos, los indicadores que pueden construirse tienden a mostrar una relación positiva entre el estado del medio ambiente y los resultados económicos y sociales.

El agua

El acceso a agua limpia y la conservación de las reservas de agua dulce son un factor de competitividad regional. Muchas actividades económicas, como la agricultura, la generación de electricidad y el turismo, consumen grandes cantidades de agua, pero dependen al mismo tiempo tanto del mantenimiento de las reservas como de la conservación del medio ambiente para poder continuar realizándose.

Sin embargo, el agua es escasa y en algunas regiones la cantidad extraída anualmente es igual o superior a los niveles críticos (un 20% o más de los recursos totales), poniendo en peligro así los ecosistemas locales. Las sequías periódicas, como las del verano de 2003, pueden aumentar estas presiones. Las regiones del sur de la UE, especialmente las regiones insulares, tienden a ser las más afectadas y algunas dependen en gran medida del agua del mar y del agua importada.

El consumo de agua es especialmente alto en el sur de Europa, en los países de la cohesión y en las regiones Objetivo 1 de Italia. En muchas regiones de España y de Grecia, supera los 270 litros diarios

por habitante y plantea un importante reto a las autoridades. En los futuros Estados miembros, el consumo generalmente es inferior a la media de la UE15, si bien en menor medida en Bulgaria y en Rumanía.

La gestión sostenible de los usos del agua debe basarse en el principio de una gestión integrada de las cuencas fluviales — conforme a la Directiva Marco relativa al Agua — lo cual significa limitar la extracción en función de las reservas, garantizar unos precios razonables e involucrar a la población en la resolución de los problemas.

Tras la adopción de la Directiva sobre el Tratamiento de las Aguas Residuales Urbanas en 1991, se realizaron considerables inversiones en toda la UE en la construcción y el mantenimiento de infraestructura, como consecuencia de lo cual la recuperación de las aguas residuales ha aumentado significativamente durante la última década. No obstante, siguen existiendo notables diferencias entre los países y entre las regiones. La proporción de la población conectada a instalaciones de tratamiento de aguas residuales sigue siendo relativamente baja en las regiones Objetivo 1 y en los países de la cohesión: sólo alrededor de un 50% en comparación con la cifra de 80–90% de los países nórdicos. La proporción también es relativamente baja en muchos futuros Estados miembros.

Los residuos

Todos los años, se generan en la UE 1.300 millones de toneladas de residuos, lo que supone no sólo una pérdida de recursos sino también grandes problemas medioambientales si se eliminan arrojándolos a vertederos o incinerándolos en lugar de reciclarlos, tratamiento que la política comunitaria pretende fomentar.

Aunque la agricultura y las actividades industriales continúan siendo grandes productoras de residuos, los residuos urbanos han continuado aumentando en la UE15 durante la última década, aunque en algunos Estados miembros han disminuido.

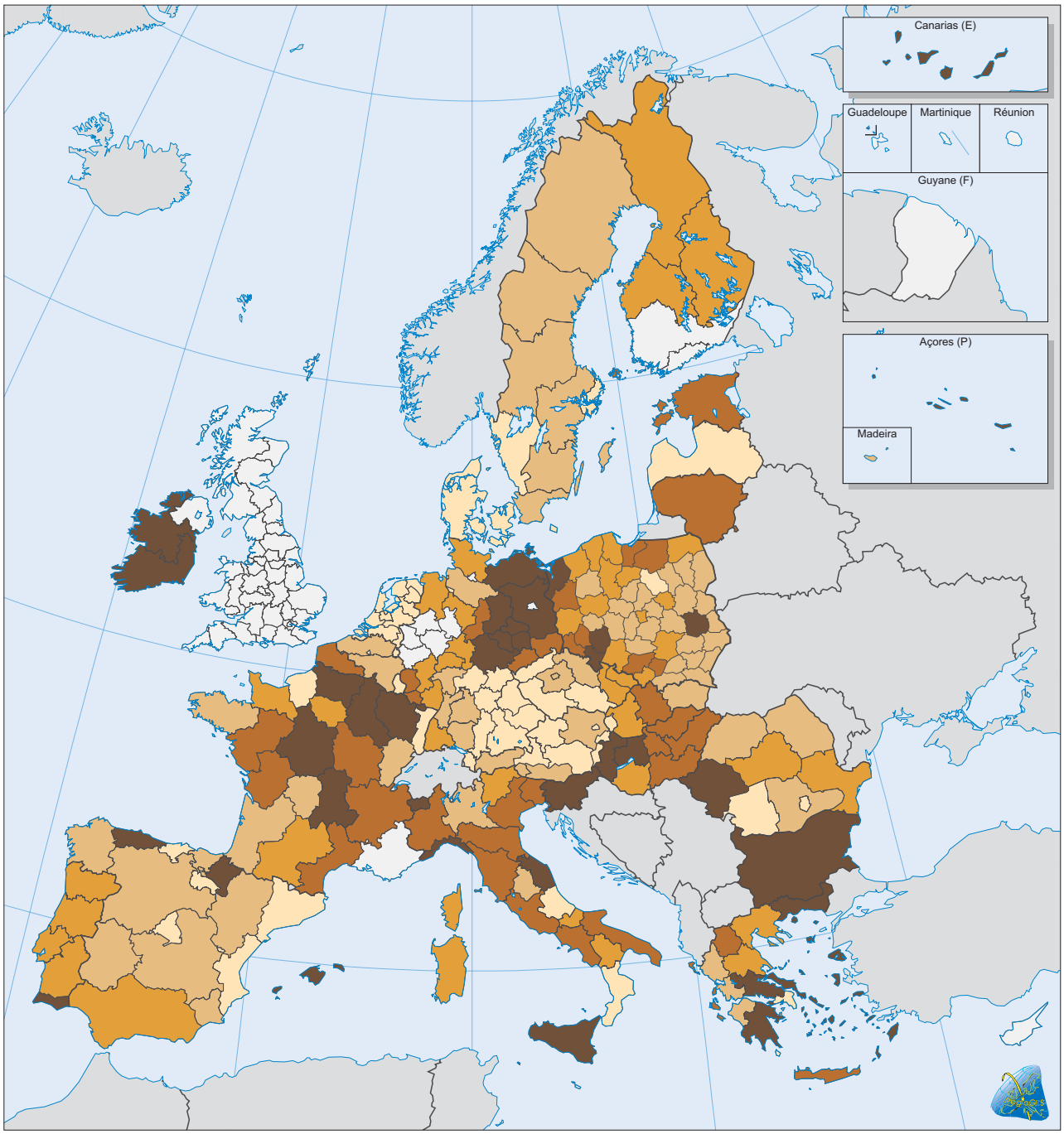
En la UE, todos los años se recogen, en promedio, alrededor de 480 kgs de residuos urbanos por habitante. En las regiones Objetivo 1 en su conjunto, la cifra es muy parecida, pero en los países de la cohesión es significativamente más alta (550 kgs por habitante). En los futuros Estados miembros, por el contrario, la cifra es menor (algo menos de 400 kgs), debido en parte a que su nivel de renta real es más bajo.

En la UE, la mitad de los residuos se elimina arrojándolos a vertederos, contribuyendo así a aumentar los gases invernadero y otras emisiones. Mientras que en la UE15 la cantidad media de residuos que se arrojan a vertederos es de menos de 300 kgs por habitante, en los países de la cohesión es de alrededor de 340 kgs y en las regiones Objetivo 1 en su conjunto, de 380 kgs. Los niveles son más altos en los futuros Estados miembros. El reciclado, que es beneficioso para el medio ambiente (y que puede producir un efecto positivo neto en el empleo y en la actividad económica) y que ha sido fomentado por varias Directivas, sigue siendo de poca importancia (Mapa 1.12). La política comunitaria sobre residuos va encaminada a promover la prevención, el reciclado y la reutilización en lugar de la eliminación final.

El cambio climático

El cambio climático es causado por los gases invernadero generados por el hombre, de los cuales el más destacado proviene de las emisiones de dióxido de carbono procedentes de la combustión de combustibles fósiles. Entre los efectos más visibles del cambio climático se encuentran las olas de calor estivales, que pueden causar incendios forestales y destruir cosechas, así como elevar las tasas de mortalidad (el verano de 2003 es un convincente recordatorio de los efectos). También puede aumentar la frecuencia de los fenómenos climatológicos extremos, como las sequías, las inundaciones y las violentas tormentas. Las medidas introducidas o propuestas a escala comunitaria, como la Directiva sobre la Prevención y el Control Integrados de la Contaminación (IPPC) y la legislación marco sobre los niveles nacionales máximos de emisiones en la atmósfera, permiten a las autoridades tener en cuenta las diferencias locales.

Diez de los quince Estados miembros actuales distan mucho de haber logrado la parte acordada en materia de reducción de las emisiones para cumplir el compromiso alcanzado en el protocolo de Kioto (reducir un 8% las emisiones en 2010 con respecto a los niveles de 1990). Entre estos diez Estados miembros se encuentran todos los países de la cohesión (en Irlanda, en particular, las emisiones



1.12 Residuos urbanos arrojados en vertederos

Kg per cápita

- < 150
- 150 - 250
- 250 - 350
- 350 - 450
- > 450
- no se dispone de datos

UE14* = 291
* Basado en BE, DE, FR: 1996; DK, EL, LU, AT, PT, FI: 1999;
ES: 2000; IE, IT, SE: 1998; NL:1997
BG, DK: NUTS0
BE: NUTS1

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

fueron en 2001 un 31% más altas que en 1990, mientras que el aumento permitido entre 1990 y 2008–2012 era del 13% — Tabla A1.10).

En los futuros Estados miembros, las emisiones disminuyeron mucho más que en la UE durante la década de 1990, debido principalmente al enorme declive de la industria pesada.

Las diferencias entre los países en cuanto a las principales fuentes de emisiones son reveladoras. Mientras que en los futuros Estados miembros la producción de energía genera más de la mitad del total de emisiones, debido a su mayor dependencia de los combustibles fósiles, en los países de la cohesión y en el resto de la UE genera menos de un tercio. En cambio, el transporte representa un 21% de las emisiones tanto en los países de la cohesión como en la UE15 en conjunto (cifra que ha aumentado en la última década), pero sólo un 8% en los futuros Estados miembros, si bien se prevé que esta cifra aumentará rápidamente a medida que se expandan el transporte por carretera y el uso del automóvil (Tabla A1.11).

La biodiversidad

Alrededor de dos tercios de las marismas y de los humedales europeos que existían hace 100 años se han perdido. La diseminación urbana, por una parte, y el abandono de la tierra como consecuencia de la reestructuración económica en las zonas periféricas y en los futuros Estados miembros, por otra, están suponiendo una amenaza para la biodiversidad.

Natura 2000 pretende preservar los hábitats y la vida de las aves silvestres en Europa mediante la creación de una red de espacios naturales protegidos, que engloba más de 20.000 lugares que se han designado o propuesto. Éstos abarcan casi un 15% de la superficie total de la UE15 y su número aumentará con la ampliación.

Las normas medioambientales constituyen una parte integral de la cohesión económica, social y territorial

La existencia de normas medioambientales diferentes puede crear nuevas brechas entre los que viven en un medio ambiente limpio y saludable y el resto. Si las normas se respetan, pueden aumentar el atractivo de las regiones para los inversores y mejorar al mismo tiempo la calidad de vida de sus habitantes.

En la UE15, antes se tendía a dar prioridad a los objetivos económicos más que a los medioambientales. Aunque la importancia relativa concedida a estos últimos variaba notablemente, la política de cohesión generalmente ha producido mayores efectos en los indicadores económicos y sociales que en el medio ambiente.

No obstante, la política de cohesión ha ayudado a los Estados miembros menos prósperos a cumplir los requisitos medioambientales de la UE (especialmente las directivas sobre la gestión de los residuos, el abastecimiento de agua y las aguas residuales urbanas que implican grandes inversiones en infraestructura) y puede continuar ayudándolos en los próximos años cuando se centre la atención en la prevención de la contaminación del aire. El crecimiento del transporte es motivo de especial preocupación en este sentido, ya que a menos que se opte por medios más compatibles con el medio ambiente, el crecimiento económico continuará yendo acompañado de un aumento de las emisiones.

Esto es especialmente relevante para los futuros Estados miembros, en los que la demanda contenida de automóviles y el mal estado de los ferrocarriles amenazan con provocar un crecimiento considerable del uso de las carreteras y de las consiguientes emisiones.

En los próximos años, deberá prestarse especial atención al desarrollo sostenible, en particular:

– ayudando a los nuevos Estados miembros a cumplir plenamente el acervo comunitario, especialmente las Directivas sobre gestión de residuos, abastecimiento de agua, aguas residuales urbanas y calidad del aire que entrañan considerables inversiones;

– apoyando el desarrollo de ecoindustrias y el uso de tecnologías más limpias, especialmente en las PYME;

– rehabilitando las zonas industriales deterioradas en lugar de desarrollar otras nuevas;

– dando incentivos para el uso de métodos de transporte y de vehículos más limpios, así como para el uso de energía renovable;

– ayudando a las regiones más expuestas a los riesgos naturales a adoptar medidas preventivas;

– estimulando la inversión para promover la biodiversidad y la protección de la naturaleza;

– garantizando una buena gestión del agua y de los residuos en las zonas que tienen desventajas geográficas y una protección suficiente de sus recursos naturales, mejorando así su atractivo para la expansión de las empresas y la entrada de inversiones.

1 Los países en los que el producto nacional bruto per cápita representaba a principios de la década de 1990 menos de un 90 por ciento de la media de la UE.
2 Véanse las previsiones económicas de la Comisión Europea, otoño de 2003.
3 Sólo se dispone de datos regionales del PIB per cápita hasta 2001.
4 Estas cifras no incluyen el efecto de la unificación alemana y el considerable crecimiento que experimentó el PIB en los nuevos Länder entre 1991 y 1994.
5 Véase Comisión Europea, *Employment in Europe 2002* y *European Competitiveness Report 2002*.
6 Naciones Unidas, Proyecciones demográficas, 2002.
7 Las personas que corren el riesgo de ser pobres son, según la definición, aquellas cuya « renta equivalente » (que tiene en cuenta el tamaño y la composición del hogar) representa menos de un 60% del nivel mediano nacional. En este caso, las transferencias sociales no incluyen las pensiones de jubilación o de supervivientes, que se consideran derechos adquiridos resultantes de cotizaciones anteriores y que se contabilizan como renta antes de transferencias.
8 Es importante tener presentes las limitaciones de los datos cuando se compara el riesgo relativo de ser pobre por tipos de hogar. En concreto, las cifras de renta no incluyen la renta imputada — es decir, el dinero ahorrado por las personas propietarias de la vivienda en la que viven — o los intereses percibidos. Ambos conceptos tienden a reducir el riesgo relativo de ser pobre de las personas de edad avanzada, que es más probable que sean propietarias de su vivienda (aunque existen diferencias entre los países) y que a menudo han acumulado ahorros que devengan intereses.
9 Véase, en particular, Regions: Statistical yearbook, 2003, Comisión Europea, Luxemburgo, 'Household accounts'.
10 En total, se examinaron 1.595 zonas urbanas de más de 50.000 habitantes de la UE ampliada desde el punto de vista de su población, de su atractivo para las empresas y de sus sectores económicos.
11 Highlands and Islands, con sólo algo más de 9 habitantes por km cuadrado, es la otra única región situada fuera de Suecia y de Finlandia cuya densidad de población es inferior a 10.
12 El crecimiento del PIB también ha sido relativamente bajo durante este período en la región de Highlands and Islands y tanto el empleo como la población han disminuido.
13 La densidad se mide por medio de un índice compuesto que indica la dotación de una región (la media aritmética de los cocientes entre la longitud de las carreteras y la superficie, por una parte, y la población, por otra), expresada en relación con la media de la UE.
14 Según las recomendaciones de las Directrices de la Estrategia Europea de Empleo, deben existir suficientes plazas en guarderías y centros de enseñanza preescolar bien situados para que todas las mujeres puedan trabajar si así lo deciden.
15 Véase Parte 2 más adelante.
16 Véase Employment in Europe, 2002, págs. 115-133.
17 El objetivo fijado en la cumbre de Lisboa es reducir en 2010 a la mitad la proporción de personas de 18–24 años que tienen un bajo nivel de estudios y que no están recibiendo formación.
18 Procedentes de la Continuing Vocational Training Survey, Eurostat, 2002.
19 Se considera que las ayudas estatales son las transferencias directas a las empresas en forma de subvenciones, exenciones fiscales, participación en el capital, créditos blandos, posposición del pago de impuestos y garantías, calculadas para armonizar los datos sobre los componentes de las ayudas estatales y obtener un indicador común que permita hacer comparaciones internacionales.
20 La dimensión regional del espacio europeo de la investigación, COM(2001)549 final.
21 Según una encuesta a las empresas realizada recientemente en Grecia, en España y en Portugal, la mayoría de los directivos consideraba que las tecnologías avanzadas que podrían necesitar eran más fáciles de obtener en otros países que en el suyo.
22 Estimaciones basadas en datos de la encuesta sobre las fuerzas de trabajo sobre el tamaño del establecimiento que se han ajustado con datos procedentes de la Structure of Business Statistics sobre el tamaño de la empresa.
23 Innobarometer 2001, Flash Eurobarometer 100, 2002.

24 Véase Productividad: la clave para la competitividad de las economías y empresas europeas, COM(2002) 262 final, que muestra que entre 1995 y 2000 la creación neta de empleo en la UE se concentró en los sectores de alta tecnología y de enseñanza superior, pág.13.

25 Datos procedentes de Comisión Europea, Telecommunications Regulatory Package - VIII Implementation Report – Annex 1, diciembre de 2002.

26 A medida que resulta cada vez más evidente que es improbable que las ofertas competitivas de ADSL se extiendan a las regiones europeas 'poco rentables' y periféricas, los gobiernos y las autoridades regionales se encuentran ante el problema de cómo conseguir que estas regiones tengan acceso a la banda ancha. Algunos observadores han sugerido que la tecnología inalámbrica será la solución en las zonas más alejadas, ya que no tiene elevados costes técnicos. Sin embargo, la tecnología no es gratuita, ya que tiene que basarse en redes por satélite o terrestres, que tienen en ambos casos costes de mantenimiento, así como costes iniciales. No obstante, la tecnología inalámbrica permite, al menos reducir la brecha digital entre las regiones.

27 Informe de evaluación comparativa de la acción eEurope, COM(2002) 62 final, 2002.

28 Estrategias regionales de innovación financiadas por los Fondos Estructurales.

29 Conclusiones de la Presidencia, Reunión de Alto Nivel, Martigny, Suiza, julio de 2003.

Anexo estadístico de la Parte 1

A1.1 Empleo en UE15, 1996 y 2002

% de la pobl. en edad activa

	1996	2002
UE15	59,9	64,2
Otros Estados miembros	61,7	65,1
Países de la cohesión	51,5	60,2
Grecia	54,9	56,9
España	47,6	58,4
Irlanda	54,9	65,0
Portugal	62,3	68,6

Fuente: Eurostat, EFT

A1.2 Variación del PIB, del empleo, de la productividad y de la población en grupos de regiones Objetivo 1, 1994-2001

Variación porcentual anual media

	PIB	Ocupados	PIB/ocupado	Población	PIB per cápita
Total Objetivo 1	3,0	1,4	1,6	0,0	2,8
PT y EL	3,5	1,2	2,3	0,4	3,1
IE	9,3	5,0	4,0	1,0	8,2
ES Objetivo 1	3,4	2,9	0,5	0,4	3,0
ES no Objetivo 1	3,6	2,6	1,0	0,4	3,2
DE Objetivo 1	1,7	-0,3	2,0	-0,5	2,2
DE no Objetivo 1	1,6	0,8	0,8	0,3	1,3
IT Objetivo 1	1,9	0,3	1,6	0,0	1,9
IT no Objetivo 1	2,1	1,2	0,9	0,3	1,8
Otras Objetivo 1	2,4	1,7	0,6	0,1	2,2
UE15	2,5	1,3	1,2	0,3	2,2

Fuente: Eurostat, Cuentas regionales y cálculos de DG REGIO

A1.3 El efecto estadístico en las regiones Objetivo 1 (basado en el PIB per cápita en UPA, media 1999-2001)

	En UE15	En UE15	En N10	En UE25
Todas las variables están expresadas en relación con el PIB medio per cápita en UE15 o en UE25 según se especifica:	*UE15*	*UE25*	*UE25*	*UE25*
Número de regiones cuyo PIB per cápita representa menos de un 75% de la media	50	33	36	69
Población en estas regiones (millones)	73	54	69	123
Población en % de UE15/N10	19,2	14,2	92,4	
Población en % de UE25		11,9	15,2	27,1
PIB medio per cápita (UPA) de estas regiones en % de la media UE15/UE25	65,1	69,3	46,0	56,2

N10: nuevos Estados miembros
Fuente: Eurostat, Cuentas regionales y cálculos de DG REGIO

A1.4 Estructura de las tasas de ocupación en los futuros Estados miembros y en la UE, 2002

% de la población de 15-64 años ocupada

	A. Futuros Estados miembros	B. Regiones Obj. 1	C. Regiones no Obj. 1	Diferencia B-A	Diferencia C-A
Agricultura	10,7	5,2	1,9	-5,5	-8,8
Minería, gas, electr., agua	1,9	0,7	0,7	-1,2	-1,2
Industria manufacturera básica	8,9	6,5	7,8	-2,4	-1,1
Productos químicos y refino	0,6	0,4	1,0	-0,2	0,4
Industrias mecánicas	2,8	1,7	4,5	-1,1	1,7
Construcción	3,4	6,4	4,8	3,0	1,4
Servicios básicos	14,2	17,4	20,5	3,2	6,3
Servicios avanzados	3,3	4,3	9,1	1,0	5,8
Servicios colectivos	6,9	7,4	11,4	0,5	4,5
Administración pública	3,4	4,8	4,9	1,4	1,5
Tasa total de ocupación	56,2	54,9	66,7	-1,3	10,5
Agricultura	10,7	5,2	1,9	-5,5	-8,8
Industria	17,7	15,8	18,8	-1,9	1,1
Servicios	27,8	34,0	45,9	6,2	18,1

Fuente: Eurostat, EFT

A1.5 Tasas de paro en UE15, 1996 y 2002

% de la población activa

	1996	2002
UE15	10,7	7,8
Otros Estados miembros	9,5	7,5
Países de la cohesión	17,0	9,6
Grecia	9,7	10,0
España	22,3	11,4
Irlanda	11,9	4,3
Portugal	7,4	5,1

Fuente: Eurostat, EFT

A1.6 Población que corre el riesgo de ser pobre, 2000*

% de hogares de cada tipo

		BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
Sin hijos	**Adultos solos 30-64**	14,6	35,0	18,8	15,0	21,0	17,7	33,0	16,0	10,2	18,9	12,7	28,0	30,7	24,1	21,2	17,8
	Adultos solos >64	27,0	40,0	19,0	38,0	43,0	27,0	79,0	29,0	7,0	3,0	35,0	46,0	45,0	17,0	35,0	29,0
	Parejas - al menos uno > 64	26,0	22,0	7,0	36,0	24,0	16,0	37,0	14,0	8,0	5,0	18,0	32,0	8,0	4,0	17,0	16,0
	Parejas - ambos < 65	8,0	5,0	8,0	17,0	14,0	11,0	14,0	12,0	6,0	4,0	10,0	13,0	5,0	5,0	9,0	10,0
	3 adultos	8,0	7,0	5,0	18,0	8,0	12,0	8,0	15,0	5,0	9,0	7,0	10,0	10,0	:	5,0	9,0
Con hijos	**Adulto solo**	25,0	10,0	36,0	37,0	42,0	35,0	42,0	23,0	35,0	45,0	23,0	39,0	11,0	16,0	50,0	35,0
	Pareja	8,9	4,9	11,0	14,0	24,7	14,4	26,2	21,7	16,2	11,2	10,2	20,2	5,0	7,2	15,8	15,7
	3 adultos	15,0	4,0	11,0	23,0	18,0	14,0	10,0	24,0	26,0	18,0	9,0	23,0	7,0	:	13,0	16,0
Todos los hogares		13,0	11,0	11,0	20,0	19,0	15,0	21,0	19,0	12,0	11,0	12,0	20,0	11,0	10,0	17,0	15,0

** Hogares cuya renta per cápita representa menos del 60% de la renta mediana de los hogares en el país en cuestión.*
Fuente: Eurostat, PHOGUE, noviembre 2003

A1.7 Riesgo de ser pobres de los distintos tipos de hogares, 2000*

% de todos los hogares que corren el riesgo de ser pobres

		BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
Hogares que corren el riesgo de ser pobres																	
Sin hijos	**Adultos solos 30-64**	5,0	19,8	16,0	2,0	3,0	6,9	6,0	2,0	5,0	15,0	8,0	1,0	33,0	32,7	8,2	9,0
	Adultos solos >64	11,0	16,8	13,0	8,8	6,0	7,8	14,0	7,1	3,0	2,0	17,0	6,1	23,0	10,9	14,3	10,0
	Parejas - al menos uno >64	7,0	9,9	8,0	5,9	5,0	7,8	3,0	4,0	7,0	7,0	9,0	4,0	6,0	7,9	8,2	7,0
	Parejas - ambos < 65	24,0	24,8	6,0	20,6	11,0	11,8	9,0	7,1	6,0	4,0	10,0	12,1	6,0	4,0	11,2	10,0
	3 adultos	7,0	5,0	8,0	18,6	9,0	8,8	5,0	19,2	7,0	7,0	10,0	10,1	7,0	0,0	4,1	9,0
Con hijos	**Adulto solo**	6,0	2,0	7,0	2,9	3,0	7,8	5,0	1,0	4,0	15,0	5,0	3,0	3,0	12,9	17,3	7,0
	Pareja	30,0	18,8	29,0	24,5	37,0	41,2	45,0	38,4	43,0	39,0	26,0	32,3	18,0	31,7	29,6	34,0
	3 adultos	10,0	3,0	13,0	16,7	26,0	7,8	13,0	21,2	25,0	11,0	15,0	31,3	4,0	0,0	7,1	14,0
Todos los hogares		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100.0	100.0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

** Hogares cuya renta per cápita representa menos del 60% de la renta mediana de los hogares en el país en cuestión.*
Fuente: Eurostat, PHOGUE, noviembre 2003

A1.8 Zonas que tienen limitaciones geográficas: principales indicadores, 2001

	Islas (1)	Regiones ultraperiféricas	Regiones poco pobladas (2)	Media UE15 (2)	Regiones Objetivo 1 (2)	Regiones montañosas (3)	
						UE 15 (3, 4)	N12 (5)
Población total (1.000 hab.)	9423	3943	2122	379604	82912	66789	18541
Superficie (km²)	94466	99638	424022	3243415	1027018	1322910	240960
Densidad de población (hab./km²)							
Media	99,8	39,6	5,0	117,0	80,7	50,5	76,9
Mínima	8,5	2,0	3,3	2,0	2,0	:	:
Máxima	336,5	343,3	9,7	8648,1	4571,0	:	:
PIB per cápita (UPA) (UE-15 = 100)							
Media	71,7	68,4	87,6	100,0	67,1	:	:
Mínima	60,0	48,2	75,7	48,2	48,2	:	:
Máxima	141,6	78,4	96,8	263,4	94,7	:	:
Tasa de paro (%)							
Media	16,1	16,1	10,4	7,8	14,2	8,9	12,1
Mínima	2,9	2,5	5,9	2,5	2,5	:	:
Máxima	20,1	29,3	14,1	29,3	29,3	:	:
Empleo por sectores (% del empleo total)							
Agricultura	10,5	5,3	6,4	4,0	9,0	5,6	15,8
Industria	20,8	19,4	24,6	28,2	28,2	34,3	37,2
Servicios	68,7	75,3	69,0	67,7	62,8	60,1	47,0

(1) regiones NUTS 2 o NUTS 3 insulares
(2) definidas a nivel NUTS 2
(3) los datos de paro no incluyen EL, los datos de empleo no incluyen ES y EL
(4) los datos de empleo no incluyen los departamentos franceses de ultramar
(5) los datos de paro y de empleo sólo incluyen BG, CZ, HU, RO, SI, SK
Fuente: todos los datos proceden de EUROSTAT, salvo los de las regiones montañosas, que proceden del estudio 'Mountain Areas' (realizado a nivel NUTS 5), ajustados para que sean comparables con los datos de Eurostat

A1.9 Ayuda estatal a la I+D y a la industria manufacturera, media 1999-2001

	Ayuda estatal a la industria manufacturera	Ayuda estatal a la I+D en la industria manufacturera	Empleo manufacturero	Ayuda etatal a la industria manufacturera por persona ocupada en el sector		Ayuda estatal a la I+D por persona ocupada en la industria manufacturera		Ayuda estatal a I+D en % de la ayuda estatal total a la industria manufacturera
	Millones de EUR	Millones de EUR	1000	EUR/ocupado	Índice, UE15=100	EUR/ocupado	Índice, UE15=100	%
UE15	23460	4513	30077	780	100	150	100	19,2
BE	639	152	652	979	125	234	156	23,9
DK	770	81	436	1766	226	186	124	10,5
DE	8733	1500	8105	1077	138	185	123	17,2
EL	490	7	605	809	104	12	8	1,4
ES	1100	286	2914	378	48	98	65	25,9
FR	3898	830	3779	1032	132	220	146	21,3
IE	498	18	302	1650	212	59	40	3,6
IT	3842	710	5161	745	95	138	92	18,5
LU	35	7	33	1066	137	225	150	21,1
NL	651	176	1059	615	79	166	111	27,0
AT	454	219	672	676	87	326	217	48,2
PT	231	27	966	239	31	28	19	11,7
FI	391	154	452	865	111	341	228	39,5
SE	405	67	768	527	68	87	58	16,5
UK	1323	279	4173	317	41	67	45	21,1

Fuente: DG Competencia, Marcador de ayudas estatales

A1.10 Emisiones de gases invernadero, 2000

	Índice, año base 1900=100*	Objetivo de Kioto
UE15	96,0	92,0
BE	106,0	92,5
DK	99,0	79,0
DE	81,0	79,0
EL	124,0	125,0
ES	135,0	115,0
FR	98,0	100,0
IE	124,0	113,0
IT	104,0	93,5
LU	55,0	72,0
NL	103,0	94,0
AT	103,0	87,0
PT	130,0	127,0
FI	96,0	100,0
SE	98,0	104,0
UK	87,0	87,5
N10	69,0	:
BG	49,4	92,0
CY	140,0	:
CZ	76,4	92,0
EE	45,4	92,0
HU	82,4	92,0
LT	46,3	92,0
LV	34,1	92,0
MT	*129,0*	:
PL	68,1	92,0
RO	61,9	94,0
SI	*99,3*	*94,0*
SK	66,9	92,0

** Basado en equivalentes de CO_2; las cifras en cursiva son estimaciones provisionales de Eurostat*
Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) y Eurostat

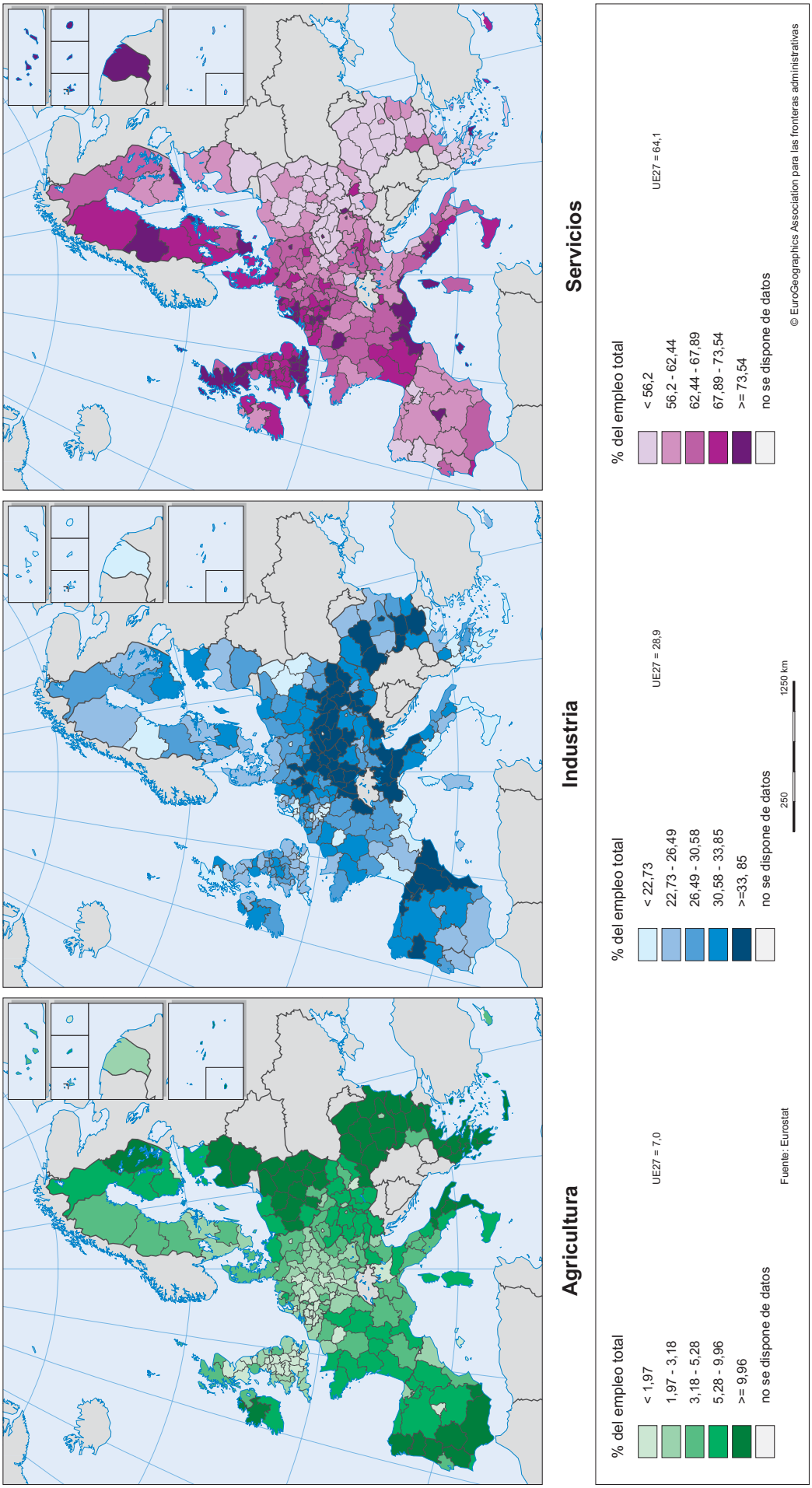
A1.11 Emisiones de gases invernadero por grandes sectores, 2001

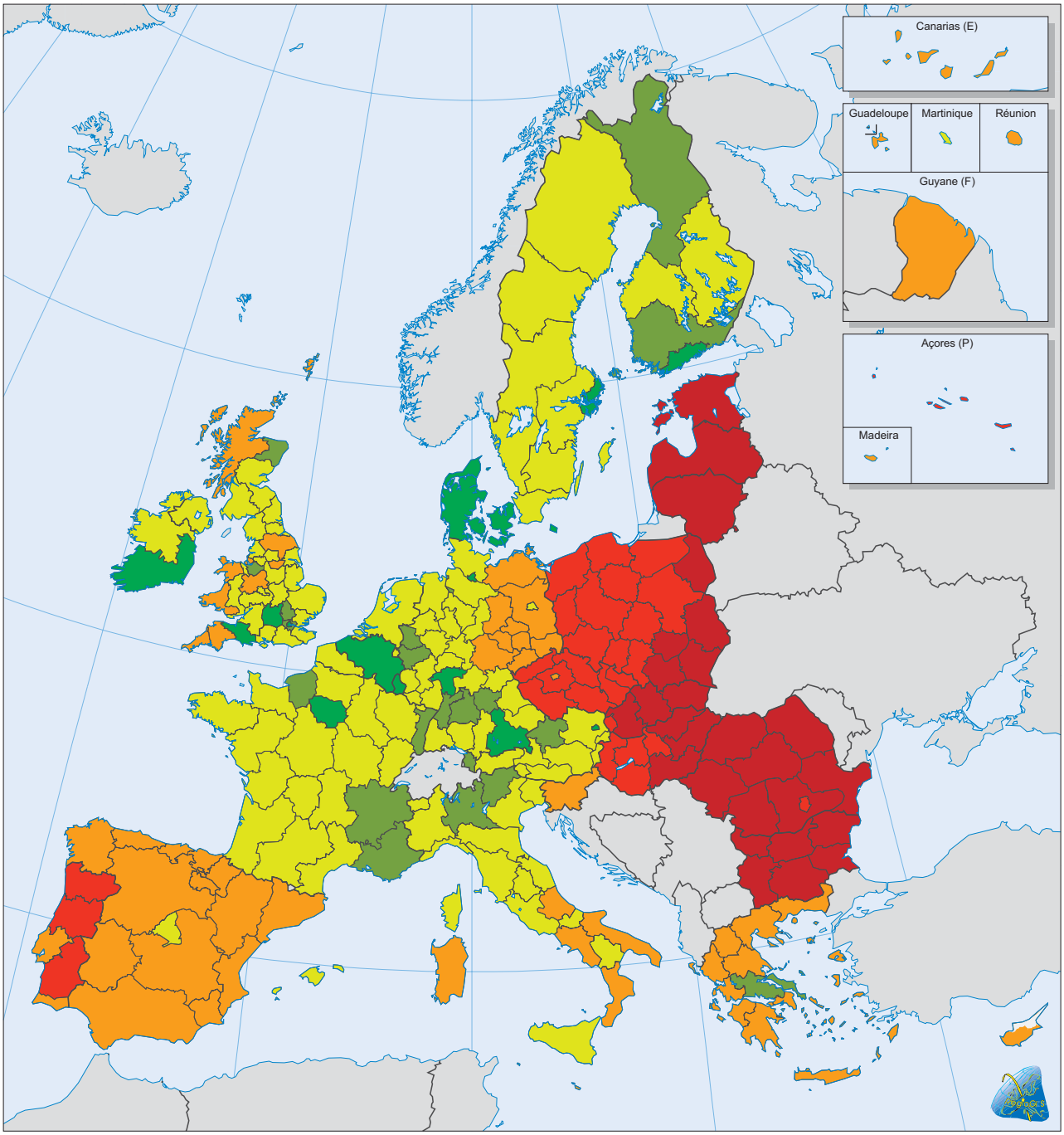
% del total de emisiones

	N10	Países de la cohesión	UE15
Energía y similares	53,0	31,0	29,0
Industria	17,0	21,0	21,0
Transporte	8,0	21,0	21,0
Agricultura	9,0	13,0	10,0
Residuos	4,0	4,0	3,0
Otros	9,0	10,0	16,0

Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA)

A1.1 Empleo por sectores, 2002





A1.2 PIB por persona ocupada (EUR), 2001

Índice, UE25=100

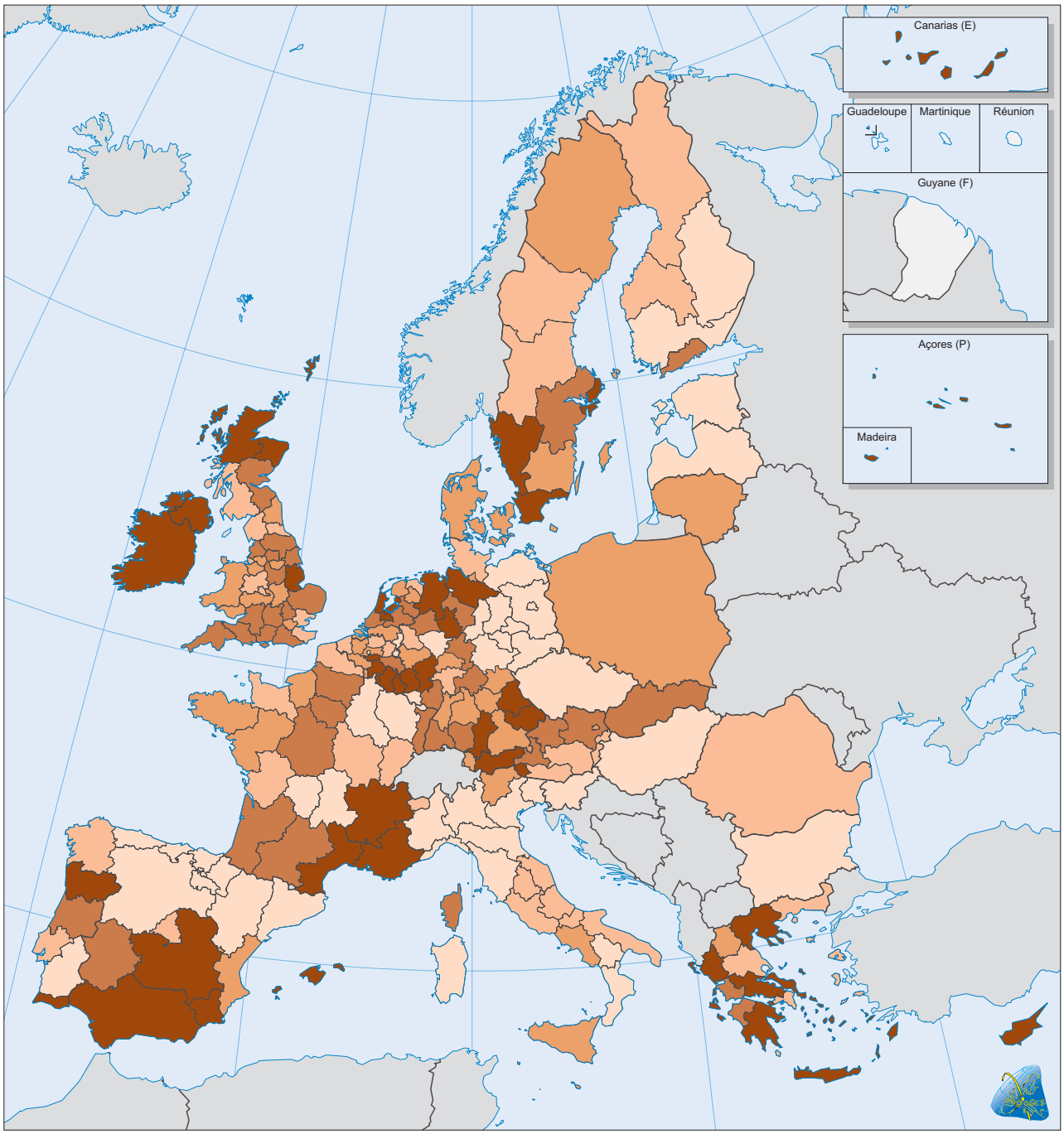
- < 25
- 25 - 50
- 50 - 100
- 100 - 120
- 120 - 130
- >= 130
- no se dispone de datos

BE, NL: NUTS0

Fuente: Eurostat y Oficinas Estadísticas Nacionales

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.3 Variación de la población en edad activa (15-64), 2000-2025)

Variación porcentual total

- < -8,1
- -8,1 – -3,42
- -3,42 – 0,48
- 0,48 – 3,97
- >= 3,97
- no se dispone de datos

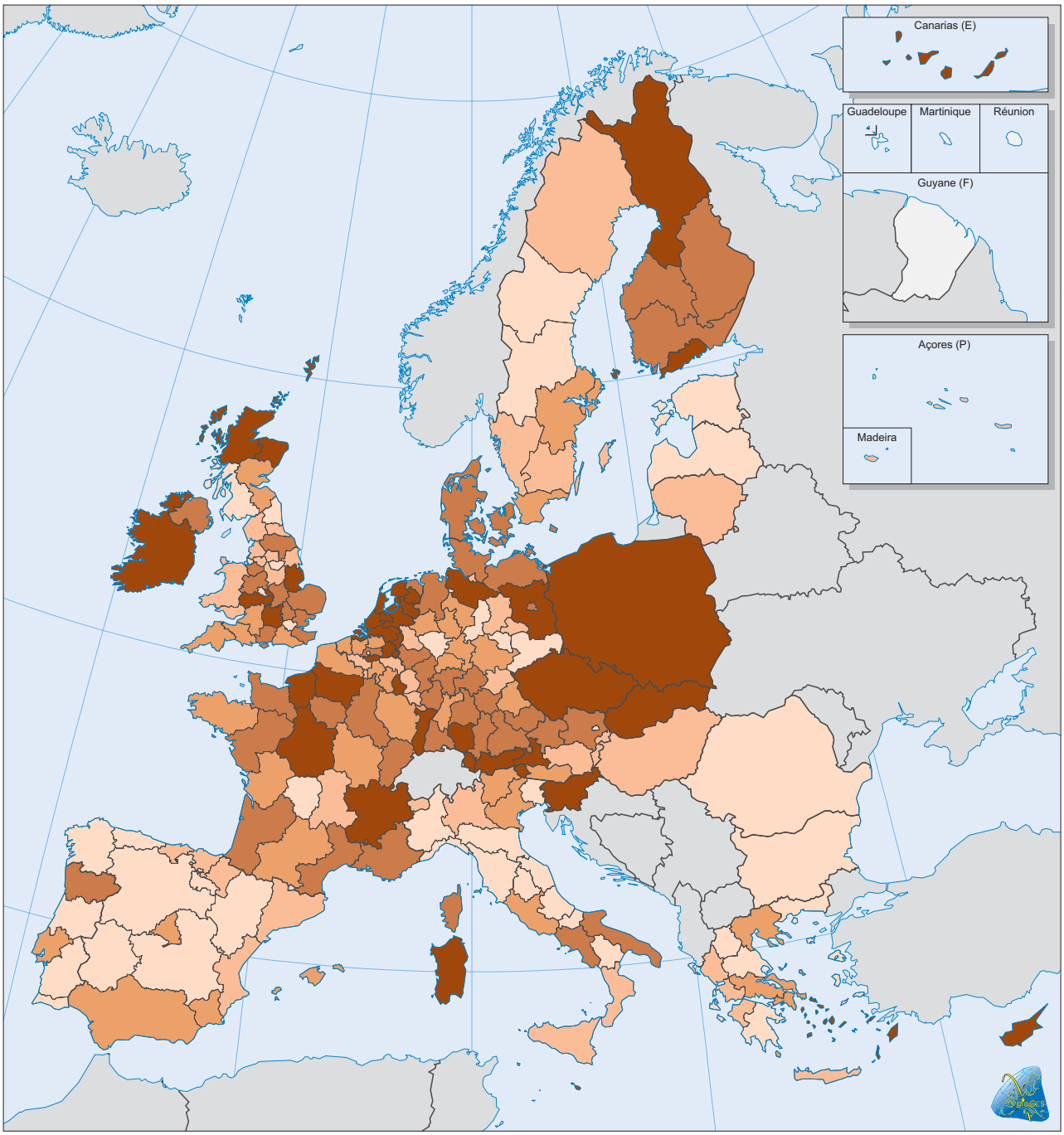
UE27 = -3,5

BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS0

Fuente: Eurostat y NU

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.4 Variación de la población de edad avanzada (65+), 2000-2025

Variación porcentual total

- < 27,41
- 27,41 - 36,9
- 36,9 - 44,97
- 44,97 - 57,49
- >= 57,49
- no se dispone de datos

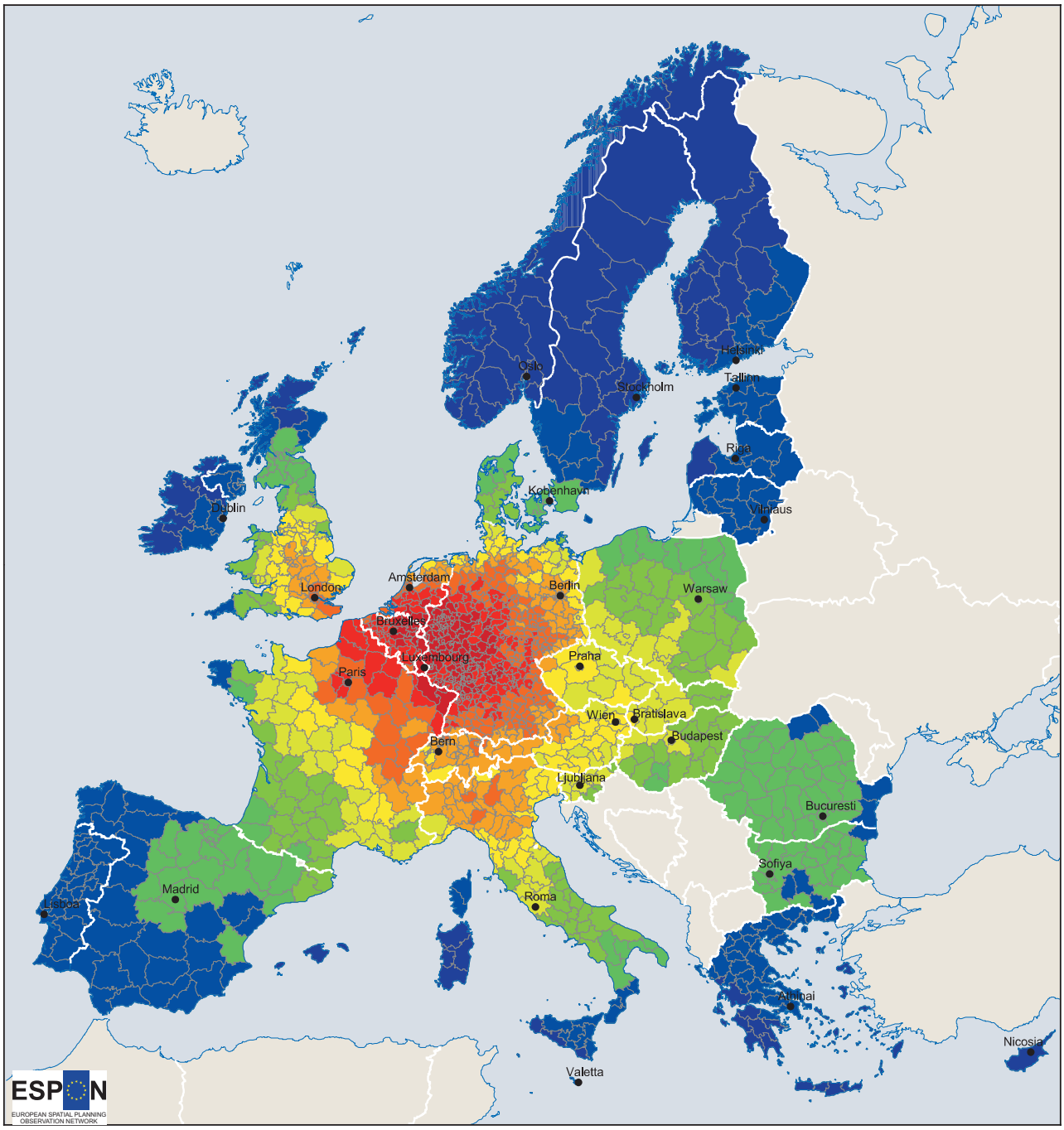
UE27 = 40,5

BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS 0

Fuente: Eurostat y NU

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.5 Facilidades potenciales de acceso por carretera, 2001

Índice de facilidades de acceso, UE27=100

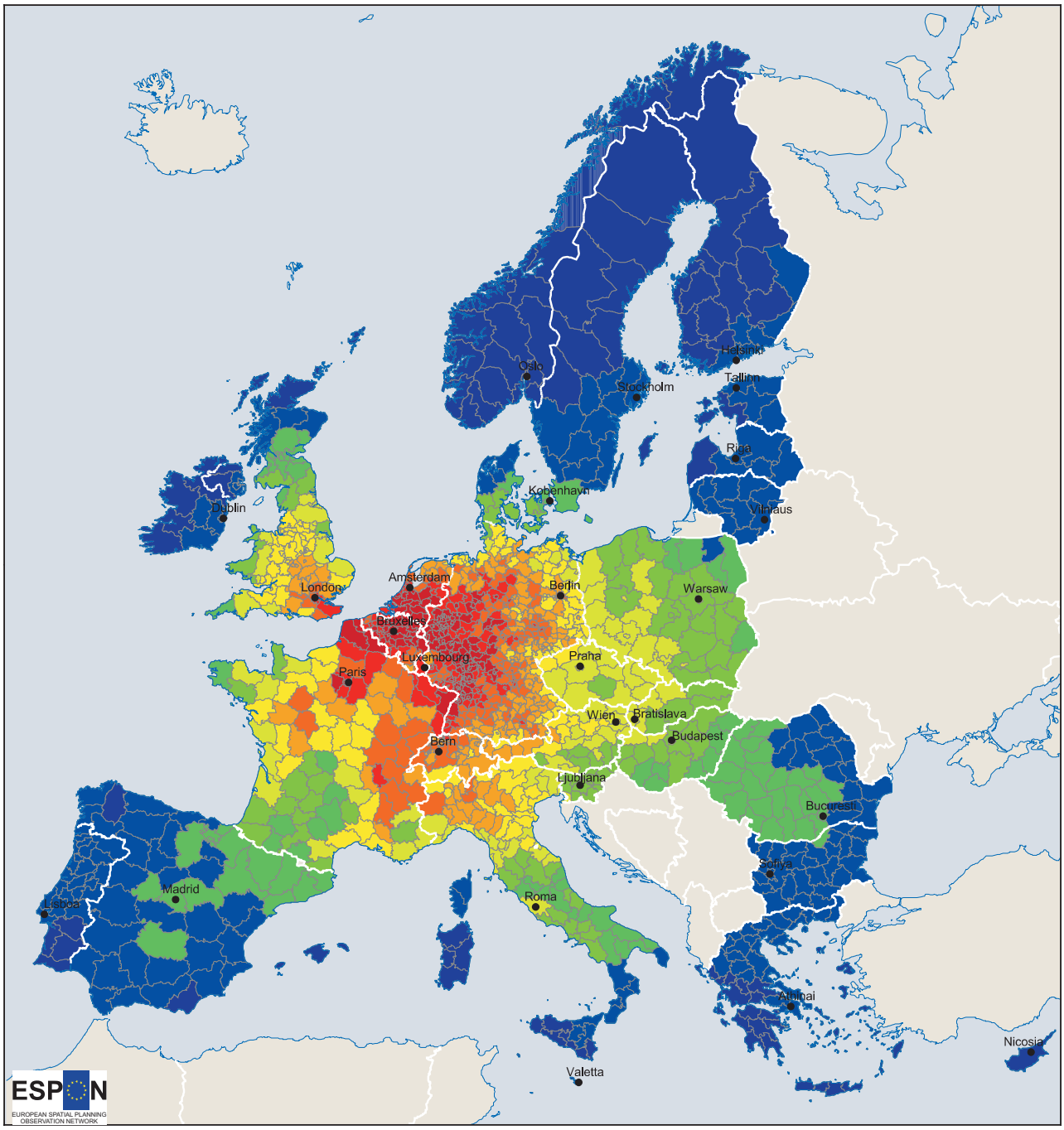
- 0 < 20
- 20 < 40
- 40 < 60
- 60 < 80
- 80 < 100
- 100 < 120
- 120 < 140
- 140 < 160
- 160 < 180
- 180 o más

Fuente: Base de datos de ESPON
Origen de los datos: Spiekermann & Wegener (S & W)

Este mapa no refleja necesariamente la opinión del comité de seguimiento de la ESPON

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.6 Facilidades potenciales de acceso por ferrocarril, 2001

Índice de facilidades de acceso, UE27=100

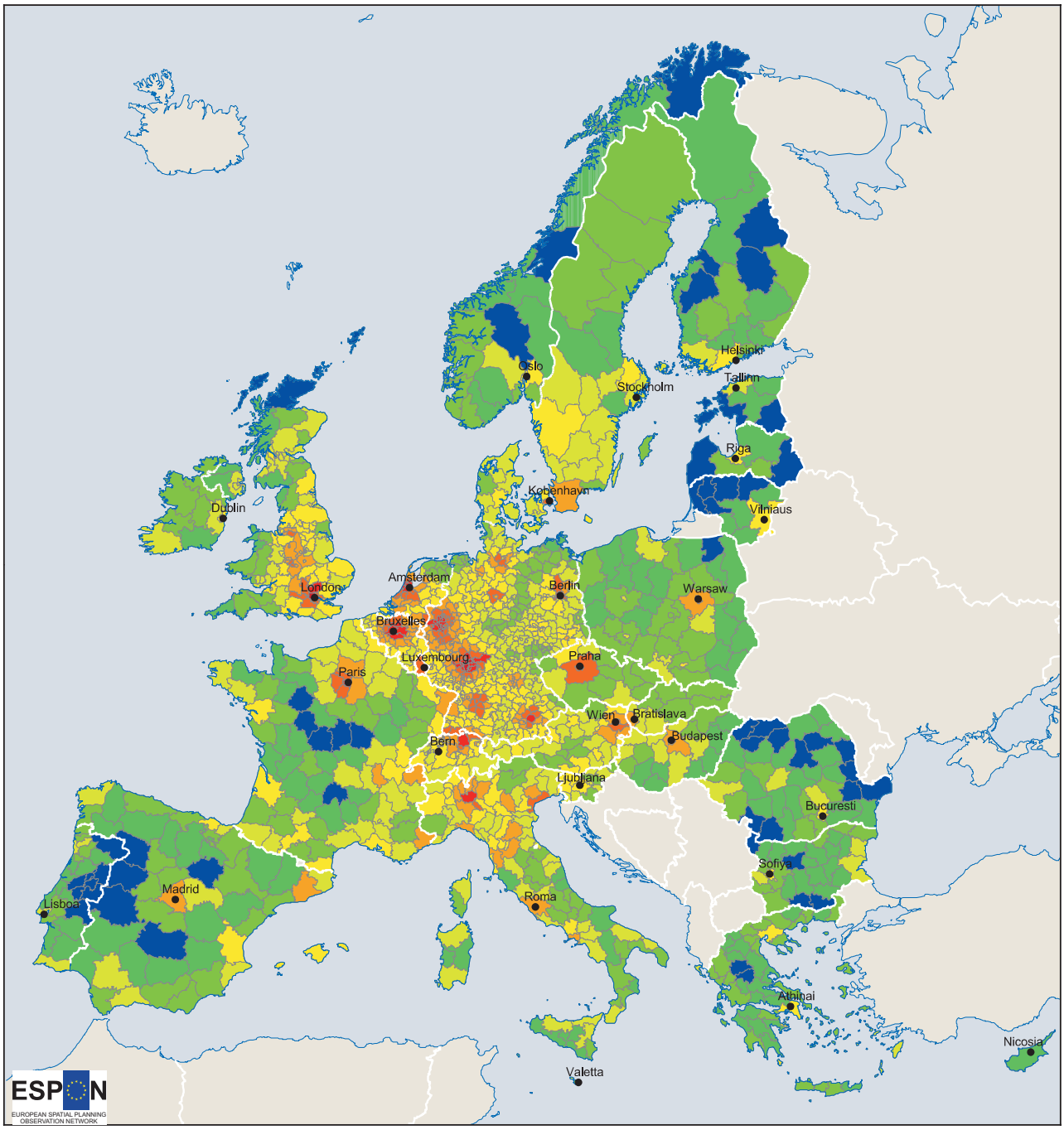
- 0 < 20
- 20 < 40
- 40 < 60
- 60 < 80
- 80 < 100
- 100 < 120
- 120 < 140
- 140 < 160
- 160 < 180
- 180 o más

Fuente: Base de datos de ESPON
Origen de los datos: Spiekermann & Wegener (S & W)

Este mapa no refleja necesariamente la opinión del comité de seguimiento de la ESPON

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.7 Facilidades potenciales de acceso por aire, 2001

Índice de facilidades de acceso, UE27=100

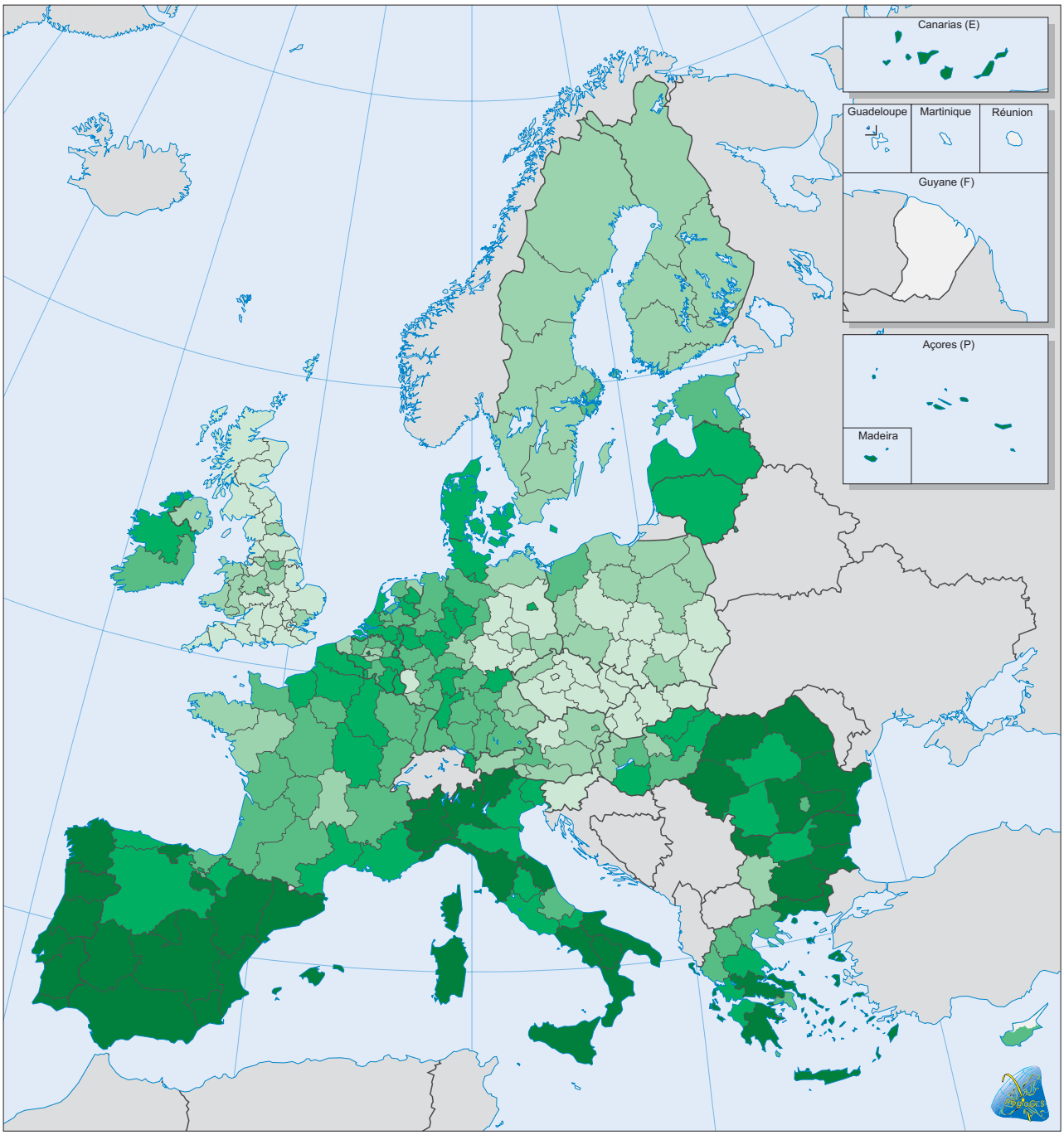
- 0 < 20
- 20 < 40
- 40 < 60
- 60 < 80
- 80 < 100
- 100 < 120
- 120 < 140
- 140 < 160
- 160 < 180
- 180 o más

Fuente: Base de datos de ESPON
Origen de los datos: Spiekermann & Wegener (S & W)

Este mapa no refleja necesariamente la opinión del comité de seguimiento de la ESPON

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.8 Personas que abandonan prematuramente los estudios, 2002

% de la población de 18-24 años

- < 7,7
- 7,7 - 11,1
- 11,1 - 14,3
- 14,3 - 21
- >= 21
- no se dispone de datos

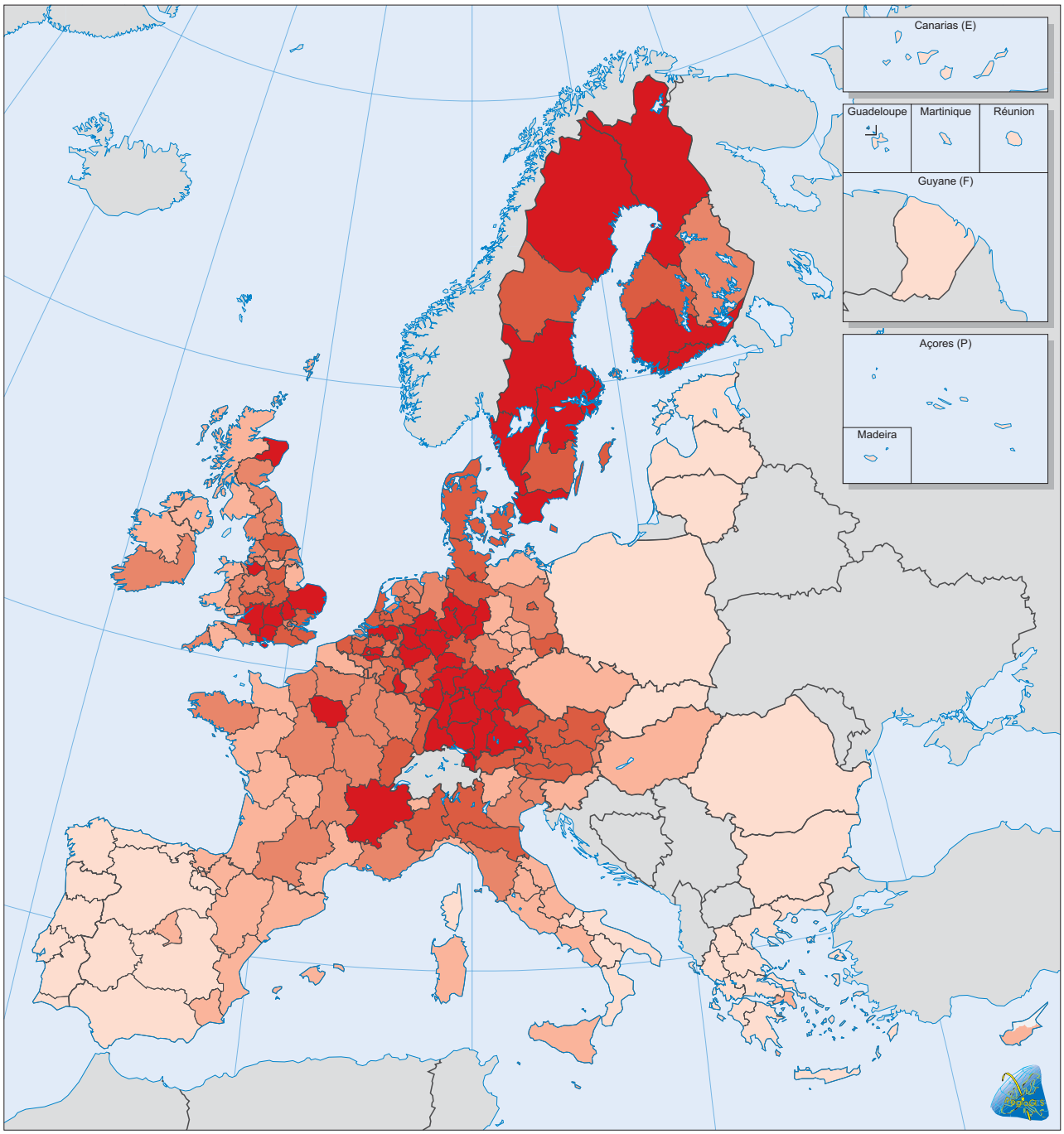
UE27 = 16,4

Personas que abandonan prematuramente los estudios: población de 18-24 años con estudios secundarios de primer grado y sin estudios o formación

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



A1.9 Solicitudes de patentes en la OEP, media 1999-2001

Solicitudes por millón de habitantes

- < 10,89
- 10,89 - 63,28
- 63,28 - 111,29
- 111,29 - 200,24
- >= 200,24

UE27 = 120,5
BG, CZ, HU, PL, RO, SK: NUTS0

OEP: Oficina Europea de Patentes

Fuente: Eurostat

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

Parte 2 — La influencia de las políticas de los Estados miembros en la cohesión

Índice

Introducción 84

Consecuencias del gasto público ligado a las políticas nacionales 84

La incidencia regional del gasto público 87

Política tributaria y PIB regional 91

La política de desarrollo regional en los Estados miembros 96

Anexo estadístico de la Parte 2 101

Introducción

El objetivo de esta parte es, en primer lugar, examinar la incidencia regional de las políticas nacionales que implican gasto público y la forma en que se financian en las diferentes zonas de la Unión; en segundo lugar, examinar los mecanismos existentes en los diferentes países tanto para redistribuir la renta entre las regiones como para reducir las disparidades entre los resultados económicos regionales; en tercer lugar, dada la influencia potencialmente importante de la inversión extranjera directa (IED) en el reforzamiento de las economías locales, examinar su volumen relativo en la UE y en los futuros Estados miembros, y evaluar el grado en que es probable que las autoridades nacionales y regionales puedan influir en su localización.

Consecuencias del gasto público ligado a las políticas nacionales

Casi todas las funciones desempeñadas por el Estado que implican un gasto público tienen consecuencias para el equilibrio regional, en el sentido de que el gasto en cuestión se realiza en una región o en otra sin que sea necesariamente el resultado de una decisión deliberada de realizar el gasto en un determinado lugar. También debe subrayarse que tienen consecuencias para las zonas locales de una misma región, en el sentido de que los mecanismos autónomos son los mismos en este nivel que en los países en su conjunto.

La cantidad gastada en el marco de esas políticas es mucho mayor que el gasto financiado por los Fondos Estructurales, por lo que el efecto que puede producir tanto en la cohesión económica como en la social dentro de los Estados miembros es considerablemente mayor. Como se muestra más adelante, las políticas nacionales de gasto público y la forma en que se financia ese gasto contribuyen significativamente a mantener los niveles de renta de las regiones menos prósperas. Sin embargo, estas políticas, en su mayor parte, no van destinadas directamente a las regiones, aun cuando tengan consecuencias para el equilibrio regional. Tienden a centrar la atención en problemas sociales inmediatos y en el mantenimiento de la renta más que en el reforzamiento de la competitividad subyacente.

En este sentido, existe una complementariedad más que un conflicto entre estas políticas y la política de cohesión de la UE, que centra la atención en la resolución de problemas estructurales más fundamentales. No obstante, los Fondos Estructurales, a pesar de sus dimensiones relativamente pequeñas, tienen un papel fundamental que desempeñar en la lucha contra las disparidades regionales y en el reforzamiento de la cohesión.

Gasto público y cohesión

Incluso las políticas que no implican directamente un gasto tienden a tener consecuencias indirectas para el gasto y, a través de ellas, para la cohesión. Dentro de la UEM, mientras que el Banco Central Europeo es responsable de la política monetaria, los gobiernos nacionales son responsables de la política fiscal. Uno de los objetivos de la política fiscal es contribuir a mantener la estabilidad económica, a apoyar la política monetaria para que ésta pueda apoyar el crecimiento. La filosofía del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) puesto en marcha en el momento de la unificación monetaria es permitir que los estabilizadores automáticos actúen libremente durante el ciclo económico y mantener al mismo tiempo la disciplina presupuestaria en otras áreas como característica permanente de la UEM.

Por lo que se refiere al lado del gasto en el presupuesto, por oposición al lado de los ingresos, el único capítulo que se espera que reaccione automáticamente a las fluctuaciones cíclicas es el gasto relacionado con el paro. Durante las próximas décadas, el progresivo envejecimiento de la población ejercerá significativas presiones sobre el gasto público. La disciplina financiera, al limitar el crecimiento del gasto en general, es una manera de garantizar la viabilidad fiscal en el futuro.

Esta parte no se ocupa directamente de los resultados macroeconómicos generales, aunque pone de relieve las tendencias recientes del gasto y de los ingresos públicos totales en los Estados miembros, así como los cambios de la composición del gasto público. Se desconocen las consecuencias del ajuste presupuestario para las diferentes regiones o para los diferentes grupos sociales. Aunque éste ha dado como resultado una reducción del pago de intereses sobre la deuda al disminuir el endeudamiento, lo cual ha liberado potencialmente recursos financieros para

gastar en otros programas más útiles desde el punto de vista social y económico, al mismo tiempo ha presionado a la baja sobre el nivel total de gasto.

Por otra parte, aunque el gasto se ha reducido en general en relación con el PIB como consecuencia de estas presiones, el ajuste presupuestario implica posiblemente un aumento de los incentivos para mejorar la calidad de los programas de gasto, si bien no se sabe en qué medida eso ha dado como resultado unas políticas más eficaces para la cohesión regional. Es posible, además, que el ajuste presupuestario haya frenado la actividad económica a corto plazo, posiblemente en detrimento de las regiones más débiles. Sin embargo, el ajuste presupuestario podría apoyar el crecimiento, incluso a corto plazo, si se lleva a cabo correctamente y si va acompañado de reformas estructurales. A más largo plazo, es probable que el clima macroeconómico estable creado por la UEM y por las políticas acompañantes sea favorable al crecimiento. Todas las regiones pueden beneficiarse de ello, aun cuando hasta ahora, en la desaceleración actual, no se haya traducido en unas tasas de crecimiento más altas.

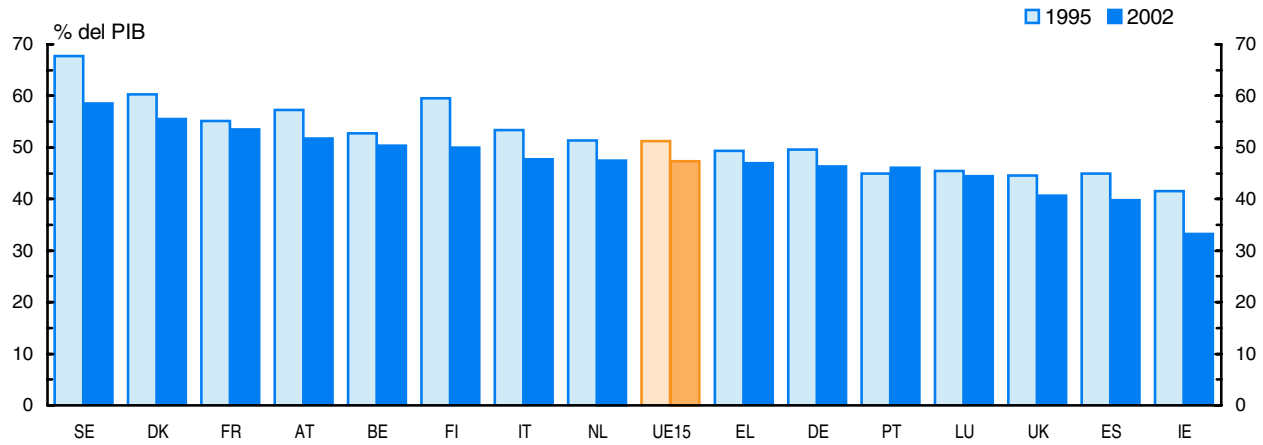
El gasto público total ha disminuido significativamente en toda la UE durante los últimos años. Entre 1995 y 2002, cayó, por término medio, entre algo más del 51% del PIB de los Estados miembros y algo más del 47%; Portugal es el único país en el que experimentó un cierto aumento (e, incluso en ese caso, de 1 punto porcentual solamente) (Gráfico 2.1 y Tabla A2.1). Esta reducción fue muy superior a la disminución de los intereses pagados por la deuda en toda la UE (de 2 puntos porcentuales). En Italia, donde los intereses pagados representaron un 12% del PIB en 1995 y donde la reducción fue especialmente acusada (de casi 6 puntos porcentuales), toda la disminución se tradujo en una reducción del gasto.

Mientras que el gasto público se redujo notablemente en la UE, los ingresos del Estado procedentes de los impuestos y de otras fuentes sólo disminuyeron levemente en relación con el PIB, lo cual implica que se mantuvieron en general los tipos impositivos. Salvo en Irlanda, donde el crecimiento del PIB fue excepcionalmente alto, los ingresos no disminuyeron más de un 2% del PIB en ningún Estado miembro y aumentaron en seis países. Los déficit presupuestarios se redujeron, pues, en toda la Unión y, en algunos casos, se transformaron en superávit.

Cambios de la composición del gasto público

Aparte de la disminución de los intereses pagados por la deuda, el gasto público en transferencias a individuos o a empresas también ha disminuido en los últimos años en relación con el PIB. Entre 1995 y 2002, el gasto en prestaciones sociales (que representó algo más de un 16% del PIB en el conjunto de la UE) disminuyó, en promedio, casi un 1% del PIB, a pesar del envejecimiento de la población y del aumento del número de pensionistas. Esta reducción se debió en parte a una disminución del paro, pero también a una tendencia general a limitar el aumento de las prestaciones

2.1 Gasto público en los Estados miembros, 1995 y 2002



Fuente: Eurostat, Cuentas de las administraciones públicas

sociales siempre que fue posible. Sin embargo, la reducción de las prestaciones sociales no fue en modo alguno general en la UE: éstas experimentaron un aumento significativo en Alemania, en Grecia y en Portugal y un aumento menor en Italia.

Mientras que la proporción del gasto en prestaciones sociales destinadas a las pensiones de jubilación ha tendido a aumentar en los últimos años en la UE al incrementarse el número de pensionistas, la proporción destinada a las prestaciones por desempleo ha disminuido en general, debido a que el número de parados ha descendido significativamente. Según los datos más recientes de que se dispone (de 2000), las pensiones de jubilación (que aquí incluyen las prestaciones de supervivientes) representan algo más del 46% del total de transferencias sociales en la UE y significativamente menos del 40% sólo en los tres países nórdicos, donde la protección social es más amplia que en otros países, y en Irlanda, donde el número de personas que han sobrepasado la edad de jubilación es relativamente pequeño (Tabla A2.2). Sin embargo, Italia es el único país en el que la proporción es superior al 50% (63%). En cambio, las prestaciones por desempleo sólo representan algo más de un 6% del total de transferencias sociales en la UE y menos del 10% en todos los Estados miembros, salvo en Bélgica, en España, en Finlandia y en Dinamarca, en los tres primeros debido al número relativamente alto de parados y en el último, a los elevados niveles de gasto por persona.

Otras transferencias, aparte de las prestaciones sociales, incluidas las subvenciones y las ayudas a las empresas, disminuyeron más, un 2,5% del PIB en total; la disminución fue especialmente grande en Alemania (de casi un 7% del PIB) y en los Países Bajos (de más de un 4% del PIB). En casi todos los demás países, la disminución fue, por el contrario, mucho más modesta o casi nula, mientras que en Austria y en Portugal, el gasto en este capítulo aumentó.

En cambio, el gasto corriente en bienes y servicios apenas varió, en promedio, en relación con el PIB (representó algo menos de un 21% del PIB). Dentro de este gasto, la proporción destinada a sueldos y salarios de los empleados del sector público disminuyó, debido en parte a la subcontratación — o a la privatización — de algunos servicios. Aunque la masa salarial del sector público en relación con el PIB no disminuyó en todos los Estados miembros, se registraron significativas reducciones (de más del 1% del PIB) en Alemania, en España, en Irlanda, en Austria y en Finlandia. En Portugal, por el contrario, la masa salarial del sector público aumentó significativamente en relación con el PIB.

El volumen de gasto público en inversión, en la construcción de diversos tipos de infraestructura, es relativamente pequeño en el conjunto de la UE, en comparación con el nivel de gasto en empleo del sector público y en otras compras corrientes. En 2002, sólo representó, en promedio, algo más de un 2% del PIB en la UE y más de un 4% del PIB únicamente en Irlanda y en Luxemburgo. Además, la cantidad gastada ha disminuido en relación con el PIB en los últimos años. Entre 1995 y 2002, sólo aumentó más que marginalmente en Grecia, en Irlanda y en los Países Bajos. No obstante, la proporción del gasto total destinada a inversión fija apenas varió durante este período, lo cual puede inducir a pensar que en la mayoría de los Estados miembros la infraestructura del sector público no se ha expandido mucho en los últimos años y que el stock de capital público puede no haber aumentado lo necesario. Sin embargo, durante este período en muchos Estados miembros una creciente proporción de la inversión en infraestructura pública se ha realizado mediante algún tipo de cooperación entre el sector público y el privado. La sustitución de inversión pública por inversión privada que eso puede entrañar podría no ser necesariamente visible en las cifras de las cuentas del sector público.

La distribución del gasto público entre estas grandes categorías refleja las funciones que desempeña el Estado, los servicios que dispensa y el tipo de sistema existente para suministrarlos, que varía de unos países a otros en función de los mecanismos nacionales. Así, una gran parte del gasto en bienes y servicios se destina a servicios de educación y a servicios sanitarios y servicios sociales. La forma en que está organizada la provisión de estos servicios — ya sea mediante el empleo directo de personal o mediante la compra de los servicios que éste suministra — se refleja, pues, en la magnitud de la masa salarial del sector público en relación con otras compras corrientes de bienes y servicios por parte del Estado.

Gasto público y cohesión social

Una gran parte del gasto público de los Estados miembros de la UE en protección social y en

servicios sociales, en particular, está relacionada con el Modelo Social Europeo y, deliberadamente o no, contribuye significativamente a limitar las disparidades de los niveles de renta real y de las oportunidades que tiene cada persona a lo largo de su vida. En 2001 (aún no se dispone de los datos de 2002), alrededor de un 40% del gasto público total en el conjunto de la UE se destinó a protección social, mientras que otro 24% se dedicó a educación y asistencia sanitaria. Todo este gasto también tiene consecuencias, como se muestra más adelante, para la distribución efectiva del gasto público entre las regiones, ya que la cantidad gastada en una región tiende a depender en gran medida del número de personas que viven en ella, de la composición de su población por edades y de su necesidad de ayuda social.

En los últimos años, paralelamente a la disminución del gasto público total, también ha disminuido el gasto relacionado con la mayoría de las funciones y de los servicios del Estado, incluidos los programas sociales. Entre 1995 y 2001, el gasto en protección social en la UE (incluidos aquí tanto los costes administrativos como las prestaciones sociales) disminuyó, por término medio, alrededor de un 1% del PIB, mientras que el gasto en asistencia sanitaria y en educación apenas varió en general (Tabla A2.3). Eso implica, sin embargo, que aun así la proporción del gasto dedicada a estos tres capítulos se incrementó durante estos seis años, pasando de un 59% del total a un 64%, aumentando la proporción destinada a protección social por sí sola del 38% al 40%.

A pesar de la disminución general que experimentó el gasto en protección social en relación con el PIB entre 1995 y 2001, su peso en el gasto total aumentó en todos los Estados miembros, salvo en los Países Bajos, en Finlandia y en Suecia; en los dos últimos, el nivel de gasto fue muy superior a la media en 1995.

El gasto en asistencia sanitaria aumentó en relación con el PIB en la mayoría de los Estados miembros durante este período; sólo disminuyó en Luxemburgo, en Austria y en Finlandia. No obstante, la proporción del gasto destinada a asistencia sanitaria aumentó en todos estos países, salvo en Austria.

Durante estos seis años, el gasto en educación en relación con el PIB experimentó una disminución más general, debido en parte al descenso del número de niños en edad escolar, aunque aumentó en Dinamarca, en Suecia, en Italia, en Portugal y en el Reino Unido. Sin embargo, una vez más, la proporción del gasto destinada a educación durante este período aumentó en casi todos los Estados miembros; las únicas excepciones fueron Irlanda y Finlandia, donde disminuyó levemente.

La contrapartida del crecimiento de la proporción del gasto público destinada a educación, a sanidad y a servicios sociales es una disminución de la proporción dedicada a los servicios que prestan las administraciones públicas y a otros gastos, comprendidos los pagos de intereses sobre la deuda, las subvenciones y las transferencias distintas de las prestaciones sociales, que incluyen el gasto en ayuda a la industria y a las regiones, cuya reducción ya se señaló anteriormente.

La incidencia regional del gasto público

La mayor parte del gasto público que se realiza a escala regional o local es una consecuencia directa de políticas decididas nacionalmente en relación con la provisión de servicios o con el mantenimiento de la renta de las personas necesitadas, cualquiera que sea el sistema de gobierno existente, federal o unitario. Aunque el grado de transferencia de la responsabilidad de la provisión de servicios a las autoridades regionales o locales varía notablemente de unos Estados miembros a otros dependiendo del grado de descentralización del poder político — que depende en parte, pero en modo alguno totalmente, de que el sistema de gobierno sea federal o unitario — un objetivo común a todos los Estados miembros es garantizar que el nivel de provisión no varie demasiado de unos lugares a otros.

En el caso de la protección social, este objetivo se logra generalmente centralizando la fijación de la cuantía de las prestaciones o de los criterios para acceder a la ayuda, aun cuando el sistema se gestione localmente, de tal manera que el derecho a la prestación y la cuantía recibida no dependen o no deben depender de dónde resida una persona dentro de su país[1].

Asimismo, en el caso de la mayoría de los servicios, ya sea educación, asistencia sanitaria o policía, los niveles mínimos tienden a fijarse centralmente incluso cuando la responsabilidad operativa y la provisión de

los servicios corresponde a las autoridades locales o regionales. En algunos Estados miembros, normalmente también se intenta tener en cuenta las diferencias existentes entre las regiones en lo que se refiere a la composición de la población y a otros factores que influyen en las necesidades locales de un volumen desproporcionado de servicios públicos para lograr unos niveles comunes de bienestar social. Es el caso, en particular, de la educación, en el que la proporción de la población en edad escolar o universitaria es claramente relevante, y de los servicios sanitarios y sociales, en el que el número relativo de personas de edad avanzada es un importante determinante de las necesidades.

Diferencias entre los sistemas de gobierno

En la UE, los sistemas de gobierno y el grado de descentralización de las responsabilidades en materia de política varían notablemente de unos Estados miembros a otros. En las federaciones, como Alemania, Austria o Bélgica, una parte significativa de la responsabilidad de la ejecución de la política en muchas áreas corresponde a las regiones o al estado. Aunque en esos países la formulación de la política está, en general, menos descentralizada o se reparte entre los niveles de gobierno, las autoridades regionales tienden a tener una cierta autonomía para ejecutar las medidas destinadas a lograr objetivos comunes y pueden gozar de una cierta discrecionalidad para decidir la prioridad que debe darse a los diversos objetivos. Las diferencias entre las circunstancias regionales y locales pueden tenerse, pues, en cuenta específicamente en la distribución del gasto. Al mismo tiempo, como se señala más adelante, en esos países existen mecanismos para impedir que surjan grandes diferencias entre las regiones en lo que se refiere al gasto dedicado a los servicios públicos. Consisten en criterios o en normas establecidos por el gobierno central y en mecanismos de igualación destinados a garantizar que los recursos financieros a los que tienen acceso las regiones no varían excesivamente de unas a otras.

Tras los pasos dados para descentralizar el gobierno en los últimos veinte años, en España y en Italia las autoridades regionales también tienen un creciente grado de responsabilidad en diferentes áreas y en Italia están introduciéndose cambios aún más importantes. Actualmente, sus poderes de recaudación de ingresos son relativamente limitados en comparación con lo que ocurre en los Länder de Alemania o en los países nórdicos, aunque no en comparación con lo que ocurre en Bélgica, donde las tres regiones sólo financian una pequeña proporción de sus gastos con ingresos recaudados localmente. Las autoridades locales tienen unas competencias especialmente amplias en los tres países nórdicos, Dinamarca, Finlandia y Suecia. Los impuestos locales sobre la renta generan muchos de los ingresos con los que se financian, pero son complementados por regímenes nacionales que igualan la capacidad fiscal o aportan recursos adicionales.

En Francia, en el Reino Unido y en otros Estados miembros, por el contrario, el grado de centralización es mucho mayor, aun cuando se hayan dado algunos pasos hacia la descentralización en los dos primeros países. Aunque puede ocurrir que las autoridades regionales y locales sean responsables de la ejecución de la política y de la provisión de servicios localmente, sus poderes de recaudación de ingresos son limitados, al igual que su grado de discrecionalidad para decidir la forma en que gastan el presupuesto recibido del gobierno central para la provisión de servicios.

Aunque se tiende en general a traspasar más competencias a las autoridades regionales y locales, en la mayoría de los casos esta tendencia va acompañada de un reforzamiento de los instrumentos para garantizar que las zonas menos prósperas no se vean desfavorecidas por el hecho de tener que suministrar más servicios. Una posible excepción es Italia, donde las autoridades regionales gozan de una creciente autonomía para decidir el gasto que realizan, sin que eso haya ido acompañado hasta ahora de un aumento comparable de los ingresos de que disponen las regiones menos prósperas para financiar el gasto.

Diferencias entre los niveles de gasto público de las regiones

Aunque estas diferencias entre los sistemas de gobierno de los Estados miembros de la UE influyen tanto en la distribución del gasto público entre las regiones como en la cantidad de ingresos que se recaudan a nivel local, en lugar de centralizada, para financiar ese gasto, en la práctica el gasto efectivo per cápita apenas varía de unas regiones a otras dentro de los países. Asimismo, como se señala más adelante, parece que no existen grandes diferencias entre los

países en lo que se refiere a los tipos de los impuestos y gravámenes a los que están sujetas las personas que viven y trabajan en las diferentes regiones.

El hecho de que las políticas se decidan nacionalmente en función de las necesidades percibidas significa que el nivel de gasto público tiende a ser más alto en las regiones menos prósperas en relación con su renta que en las más prósperas y en las zonas más pobres de una misma región que en las más ricas.

Desgraciadamente, dados los datos de que se dispone, no es posible evaluar el volumen relativo de gasto público de las diferentes regiones de todos los Estados miembros. Tampoco es posible hacer comparaciones entre los países, ya que la información existente tiende a ser parcial o específica de un determinado país. El principal objetivo de esta sección es, pues, mostrar de qué manera la contribución del gasto público y del sistema tributario al PIB varía de unas regiones a otras y se mantiene, pues, la renta en las regiones menos prósperas en relación con las más prósperas y dar una idea de la magnitud de la contribución. Este análisis se realiza examinando la incidencia regional del gasto en algunos países en los que existen datos y la manera en que se recaudan ingresos en la Unión.

Reino Unido

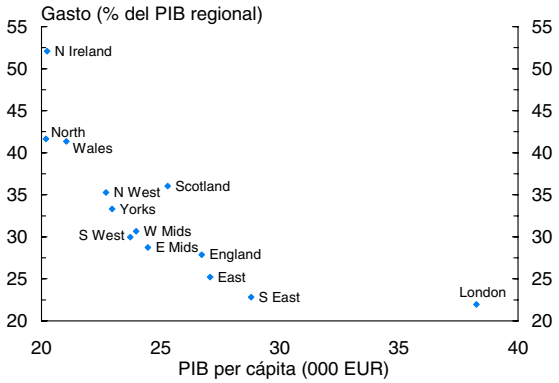
En el Reino Unido, al igual que en el resto de la UE, la mayor parte del gasto público que es posible distinguir a escala regional (alrededor de un 85% del total) se destina a protección social, sanidad y servicios sociales y educación. En conjunto, éstos representaron, en promedio, un 75% del gasto público en las regiones en el año fiscal 2000–2001 (Gráfico 2.2 y Tabla A2.4). Por lo que se refiere al gasto regional por habitante, tendió a ser más alto en las regiones menos prósperas, como Northern Irland, Scotland, Wales y North and North-West of England, debido en parte a que fue mayor el gasto en protección social, al ser más elevado el número de parados y de otras personas que no tienen trabajo, aunque también en parte al gasto adicional en asistencia sanitaria y en administración en las tres primeras regiones. El gasto por habitante también fue superior a la media nacional en Londres, debido de nuevo en parte a que fue más alto el gasto en administración a causa del elevado número de organismos oficiales que se encuentran situados en esa ciudad, a pesar de que a lo largo de los años se han realizado esfuerzos para descentralizarlos.

Aunque existen algunas diferencias entre las regiones en lo que se refiere al gasto per cápita en educación y en asistencia sanitaria, éstas son relativamente pequeñas al menos en las regiones inglesas, al igual que las diferencias en cuanto al gasto en medio ambiente y en transporte.

Las cifras de gasto per cápita implican que el gasto en relación con el PIB varía notablemente de unas regiones del Reino Unido a otras. Aun dejando a un lado Northern Irland, que es un caso especial debido a su historia reciente y a los problemas políticos actuales, en 2000–2001 el gasto representó desde algo más del 41% del PIB en Wales y en North of England hasta el 21–22% en Londres y South-East. Por lo tanto, según esta medida, el gasto público contribuye a la renta casi dos veces más en las dos primeras regiones, que son las menos prósperas del Reino Unido, que en las dos segundas, debido principalmente a que su nivel de PIB per cápita es mucho más bajo y, en menor medida, a que necesitan más gasto social.

Al mismo tiempo, debe señalarse que una gran parte de este gasto adicional consiste en gasto corriente más que en gasto de capital — es decir, se destina a consumo más que a inversión — y como tal es probable que sólo produzca un efecto limitado en el reforzamiento de la competitividad subyacente. Por ejemplo, sólo se gastó una media del 1% del PIB en carreteras y en transporte y la cifra no representó más de un 1,5% del PIB en ninguna región. Por otro lado, también sucede que una parte del gasto que se considera corriente, como el que se destina a educación y a formación, a I+D o a ayuda para el desarrollo de

2.2 Gasto público por regiones en el Reino Unido, media 2000-2001



Fuente: Véase la Tabla A2.4

empresas, se parece más a una inversión y puede contribuir significativamente a aumentar el potencial productivo de la región en que se realiza. No obstante, aun teniendo eso en cuenta, puede considerarse que la mayor parte del gasto regional tiene objetivos sociales más que económicos.

Italia

El panorama es parecido en Italia, aunque las diferencias regionales en cuanto al volumen relativo de gasto público son algo menos sistemáticas que en el Reino Unido y las diferencias en cuanto a la contribución efectiva del gasto al PIB son menores, a pesar de que existen mayores disparidades de PIB per cápita entre la regiones. Debe señalarse, sin embargo, que los datos sobre el gasto público son más completos que en el Reino Unido, donde el 15% del gasto total no se distribuye entre las regiones, lo cual podría afectar a la comparación si el gasto en cuestión se concentrara en Londres y en otras regiones más prósperas. No obstante, los factores que determinan la incidencia regional del gasto son muy parecidos en los dos países.

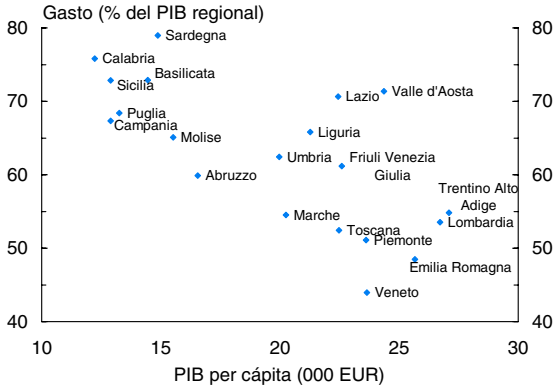
Aunque el gasto per cápita en protección social varía de unas regiones italianas a otras, en él influyen menos las diferencias entre las tasas de paro que las diferencias entre las proporciones de la población que han sobrepasado la edad de jubilación, debido a que los parados reciben una prestación cuya cuantía es relativamente baja y a que las pensiones son relativamente altas. Por otra parte, el número relativo de personas que han sobrepasado la edad de jubilación es notablemente mayor en las regiones más prósperas del norte de Italia que en las menos prósperas del sur, a diferencia de lo que ocurre en el Reino Unido, donde las diferencias regionales en cuanto al número de personas que han sobrepasado la edad de jubilación son relativamente pequeñas. Además, la relación entre las pensiones y la renta anterior tiende a ser mayor en Italia que en el Reino Unido, donde la pensión pública básica es una cantidad fija. Así, en 2000 el gasto per cápita en protección social fue casi un 85% más alto en Liguria, donde alrededor del 25% de la población tiene 65 años o más, que en Campania, donde la cifra es de un 14% solamente (Gráfico 2.3 y Tabla A2.5). Mientras que el gasto per cápita en protección social fue superior a la media nacional en la mayoría de las regiones del norte, en todas las del sur fue significativamente inferior (si bien, como se señala más adelante, más alto que la media en el segundo grupo en porcentaje del PIB).

En el caso de la educación y de la asistencia sanitaria, las diferencias entre los niveles de gasto per cápita fueron menores, si bien es cierto que en todas las regiones meridionales, salvo en Sardegna, el gasto per cápita en educación fue inferior a la media nacional y el gasto en asistencia sanitaria fue inferior a la media en todas ellas. Estas diferencias podrían deberse, sin embargo, a que los salarios y otros costes son más bajos en el sur que en el norte más que a una diferencia de calidad de los servicios suministrados.

El gasto per cápita en transporte, en medio ambiente y en otros programas también tendió a ser más bajo en las regiones meridionales que en las septentrionales. No obstante, al igual que en el caso de la protección social, de la sanidad y de la educación, las diferencias entre los niveles de gasto en estas áreas fueron, en general, menores que las diferencias entre los niveles de PIB per cápita, por lo que el gasto público total fue en la mayoría de los casos — pero no en todos, como se señala más adelante — más alto en relación con el PIB per cápita en las zonas menos prósperas de Italia que en las más prósperas. Así, el gasto en relación con el PIB fue desde un 35% superior a la media nacional en Sargegna y un 30 % superior en Calabria, que es la región que tiene el PIB per cápita más bajo, hasta un 25% inferior a la media en Veneto, es decir, las diferencias entre los extremos fueron algo menores que en el Reino Unido[2].

Al mismo tiempo, mientras que todas las regiones meridionales tienen un gasto público en relación con el PIB superior a la media, no todas las

2.3 Gasto público* por regiones en Italia, 2000



** incluye empresas públicas y administraciones públicas*
Fuente: Véase la Tabla A2.5

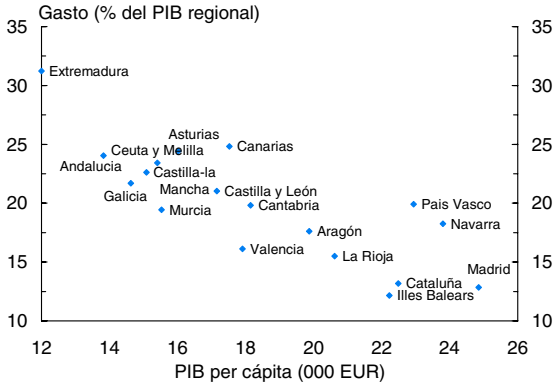
regiones septentrionales tienen un nivel inferior a la media, a pesar de que su PIB per cápita es más alto que la media. De hecho, en Valle d'Aosta y Lazio, el gasto en relación con el PIB fue más de un 20% superior a la media en 2000 y más alto que en Puglia o Campania. También fue relativamente alto en relación con el PIB en Liguria, debido en gran parte a su nivel relativamente alto de gasto en protección social (como consecuencia de su elevado número de pensionistas), que representó más de un 23% del PIB regional en 2000, más que en todas las regiones meridionales, a excepción de Calabria.

Así pues, en Italia, al igual que en el Reino Unido, el gasto público generalmente reduce las disparidades entre los niveles de PIB per cápita, aunque parece que en menor medida (si bien debe tenerse presente la salvedad antes realizada). Sin embargo, también al igual que en el Reino Unido, se destina mucho más a apoyar el consumo que a apoyar la inversión: por ejemplo, el gasto en carreteras y en transporte sólo representó, por término medio, algo más de un 2% del PIB y menos de un 5% del PIB en todas las regiones. Esta cifra es más alta que en el Reino Unido, pero aun así relativamente baja.

España

En España, los factores que determinan la incidencia regional del gasto son los mismos que en el Reino Unido y en Italia, aunque se dispone de datos de menos tipos de gasto que en estos dos países. En este caso, como en Italia, la relación (inversa) entre el gasto per cápita en servicios colectivos y el nivel de prosperidad regional es poco estrecha o inexistente, si bien la intervención de los Fondos Estructurales, que es significativa y está relativamente concentrada en las regiones Objetivo 1 más pobres, contribuye a estrecharla. No obstante, el gasto público tiende a contribuir notablemente más al PIB en las regiones menos prósperas que en las más prósperas, por lo que refuerza la cohesión social.

2.4 Gasto público por regiones en España, media 1992-1999



Fuente: Véase la Tabla A2.6

Así, en España el gasto en sanidad y en servicios sociales fue en el período 1992–1999 más alto en relación con el PIB en la mayoría de las regiones Objetivo 1 que en las demás (Gráfico 2.4 y Tabla A2.6), debido en parte a que su número de parados era más alto[3]. No obstante, hubo algunas excepciones. En concreto, el gasto en sanidad y en servicios sociales fue inferior a la media nacional en Valencia, región Objetivo 1, y superior a la media en Navarra, que tiene el segundo nivel de PIB per cápita más alto de todas las regiones españolas.

El gasto en infraestructura también tendió a ser relativamente alto en las regiones Objetivo 1, si bien de nuevo algunas otras regiones también tuvieron niveles superiores a la media. Sin embargo, en España, como en el Reino Unido y en Italia, la cantidad gastada en inversión en infraestructura fue uniformemente baja en relación con el PIB: la cifra sólo superó el 3% del PIB en Extremadura, en Ceuta y en Melilla y, en esos casos, sólo levemente.

En conjunto, teniendo en cuenta el gasto financiado por la UE, el gasto medio realizado durante ese período representó desde un 31% del PIB en Extremadura (la región que tiene el PIB per cápita más bajo de España) y un 25% en Canarias, hasta un 13% en Madrid y en Cataluña, y sólo un 12% en las Illes Balears.

Política tributaria y PIB regional

Aunque los datos sobre el gasto público de los Estados miembros son incompletos, los que existen indican claramente que la contribución del gasto público al PIB varía de unas regiones a otras, lo cual contribuye a reducir las disparidades y a mantener la cohesión social.

La cuestión clave es saber en qué medida el mayor gasto en relación con el PIB que se observa en las regiones menos prósperas va acompañado de

impuestos y de otros gravámenes más altos para financiar este nivel más elevado o, en otras palabras, en qué medida el efecto del mayor gasto es anulado por la recaudación de unos impuestos más altos sobre la renta en las regiones en cuestión.

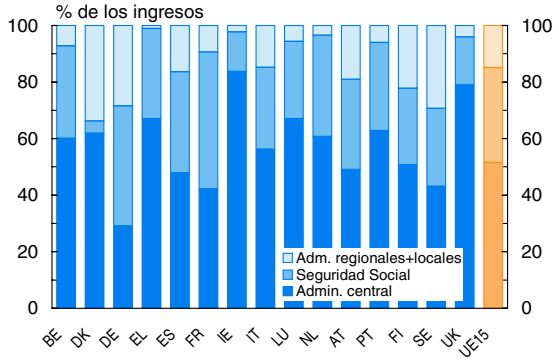
Aunque es difícil responder a esta cuestión con los datos de que se dispone, es posible hacerse una idea de la incidencia regional del sistema de financiación existente examinando los datos sobre la distribución de los impuestos entre el gobierno central y los gobiernos regionales o locales. Así, en principio, cuanto más responsables son las regiones de la financiación del coste del gasto realizado a escala regional o local recaudando impuestos o gravámenes sobre sus residentes y sobre las empresas existentes en ellas, más probable es que se anulen los posibles efectos beneficiosos de un gasto más alto en relación con el PIB[4]. Estos impuestos más altos pueden ser contrarrestados, por supuesto, aumentando las transferencias procedentes del gobierno central o creando un fondo de igualación para reducir las diferencias entre los ingresos de que disponen las regiones para financiar el gasto.

En los casos en los que los tipos de los impuestos o de las cotizaciones sociales se fijan de forma centralizada, no se plantea este problema, en el sentido de que las personas que viven en las regiones menos prósperas — o en las zonas más pobres de las regiones más prósperas — tienden automáticamente a pagar menos impuestos que las que viven en otras, ya que su renta es globalmente menor. Si los tipos de los impuestos y de las cotizaciones que se aplican a la renta y al gasto son los mismos y, por lo tanto, los ingresos fiscales son los mismos en relación con el PIB en todas las regiones, el sistema tributario produce un efecto neutro en la renta de que se dispone para financiar el gasto, por lo que no anula la contribución del gasto al PIB. Si los tipos impositivos son progresivos en lugar de proporcionales, en el sentido de que suben conforme aumenta la renta, el sistema tributario refuerza el efecto diferencial del gasto en los niveles regionales de PIB.

Es difícil saber en qué medida el sistema tributario de los diferentes Estados miembros es progresivo o proporcional, dependiendo como depende de la interacción entre los impuestos sobre la renta, que normalmente son progresivos, los impuestos sobre los gastos, que normalmente son proporcionales, aun cuando puedan variar con la composición del gasto, y las cotizaciones sociales, que normalmente también son proporcionales, al menos hasta un cierto nivel salarial[5]. Los datos empíricos sugieren que en la mayoría de los países de la UE los sistemas tributarios son levemente progresivos y en los demás, proporcionales en general o a lo sumo sólo algo regresivos[6]. Como tales, pueden aumentar en algunos casos el efecto diferencial de la política de gasto público en las regiones y en otros es improbable que lo contrarresten mucho.

En la práctica, en la mayoría de los Estados miembros los impuestos son recaudados predominantemente por el gobierno central y los ingresos procedentes de los impuestos regionales y locales sólo representan una pequeña proporción de la cantidad total recaudada para financiar el gasto público. En el conjunto de la UE, sólo el 15% de la recaudación total procedió en 2001 de fuentes regionales y locales; la proporción sólo fue más alta en los estados federales de Alemania y de Austria, en los tres países nórdicos, donde las autoridades locales son responsables en gran medida del gasto, y en España, donde las regiones desempeñan un papel importante (Gráfico 2.5 y Tabla A2.7). Por otra parte, salvo en algunos países, la proporción de los ingresos procedente de fuentes regionales y locales apenas ha variado en los últimos años y el principal cambio de la composición de los ingresos del Estado se ha debido a un desplazamiento de las cotizaciones sociales hacia los impuestos para reducir, en parte, la carga fiscal sobre el empleo.

2.5 Ingresos procedentes de los impuestos y de las cotizaciones sociales por tipo de administración pública, 2001



Fuente: Eurostat, Cuentas de las administraciones públicas

Los únicos países en los que ha aumentado significativamente la importancia de los impuestos regionales y locales son Dinamarca, España e Italia; en este último país, su peso en los ingresos casi se duplicó entre 1995 y 2001, debido a su política de delegar más en las regiones la responsabilidad de recaudar los ingresos necesarios para financiar el gasto público. Esta política se ha mantenido desde entonces, lo que ha hecho que una creciente proporción de los impuestos sea recaudada por las regiones y no por el gobierno central, y ha aumentado la posibilidad de que los tipos impositivos efectivos sean más altos en las regiones menos prósperas en las que la capacidad recaudatoria es menor.

En Italia, al igual que en otros países en los que una parte significativa de la responsabilidad de generar ingresos fiscales está transferida a los gobiernos regionales y locales, es necesario disponer de un mecanismo explícito de transferencias de las zonas más prósperas a las menos prósperas para que estas últimas no se vean desfavorecidas por tener que establecer unos impuestos más altos o aceptar unos niveles más bajos de gasto público y unos servicios de menor calidad que es probable que ello lo implique.

Sin embargo, en la mayoría de los Estados miembros, la proporción relativamente baja de ingresos recaudada a escala regional y local, unida a las características del sistema tributario, implica que las diferencias entre las regiones en cuanto a la contribución del gasto público al PIB no son contrarrestadas por la forma en que se financia el gasto.

Mecanismos discrecionales para transferir renta a las regiones

El examen de los instrumentos existentes para la gestión global por parte del gobierno central del gasto realizado a escala regional y local y para determinar los ingresos de que se dispone para financiarlo tiende a confirmar la conclusión anterior. Todos los Estados miembros se esfuerzan por aumentar los ingresos de que disponen las zonas en las que la base impositiva local se considera insuficiente para satisfacer las necesidades de gasto o en las que los costes de los servicios que es necesario dispensar son mayores de lo normal debido, por ejemplo, a la orografía o a otras razones. A veces también se concede a ciertas regiones ayuda específica para su desarrollo económico.

El volumen de transferencias del Estado a las diferentes regiones o zonas locales se decide de forma algo distinta en los diferentes países, si bien se observan unos principios comunes, especialmente en la manera en que se evalúan las necesidades y la capacidad recaudatoria local. Además, en todos los países las autoridades regionales y locales, independientemente de la cantidad de fondos procedentes del gobierno central y de la precisión con que se evalúan las necesidades, gozan de una cierta discrecionalidad para decidir cómo gastan realmente las transferencias que reciben.

En Alemania, el proceso de igualación tiene por objeto ajustar los ingresos de que disponen los Länder, aunque también existe alguna dotación para necesidades especiales, como las ciudades-estado. Sin embargo, como los Länder gozan de considerable autonomía, no gastan necesariamente la misma cantidad en los diferentes servicios públicos que supone el cálculo de igualación del gasto per cápita. En Austria, ocurre más o menos lo mismo.

En los tres países nórdicos, así como en algunos otros Estados miembros, el sistema tiene un objetivo similar al de Alemania, pero entre unidades administrativas de nivel mucho más bajo: los municipios o los condados en lugar los Länder.

En Suecia, la principal fuente local de ingresos de las autoridades locales es el impuesto local sobre la renta y el sistema de transferencias tiene por objeto elevar los ingresos de los municipios en los que la renta y la capacidad recaudatoria son relativamente bajas mediante transferencias procedentes de las zonas más ricas. Además, también existe la política de trasladar la sede de algunos organismos públicos nacionales a los municipios menos prósperos con el fin de contribuir aún más a su desarrollo y de aumentar su base imponible.

En Dinamarca, existen unos mecanismos similares de igualación, pero entre autoridades locales de nivel aún más bajo. En este país, hay 14 condados, dos regiones que tienen un estatus especial (Copenhague y Frederiksberg) y 271 municipios, que tienen todos ellos sus propios impuestos sobre la renta y sobre bienes inmuebles, por lo que gozan de un grado relativamente alto de autonomía[7].

En Finlandia, los municipios tienen una considerable base imponible, pero carecen de potestad para fijar

los tipos impositivos, por lo que las regiones más ricas generan más ingresos de los que se considera que necesitan para gastar, que se transfieren de hecho a las regiones menos ricas que tienen menos ingresos fiscales.

Los criterios para evaluar las necesidades regionales y locales de gasto

En todos los Estados miembros, las necesidades regionales y locales de gasto son evaluadas por el gobierno central a fin de decidir la cantidad de transferencias que deben recibir las autoridades competentes. Los métodos empleados son muy parecidos y en la mayoría de los casos implican la estimación de un nivel normalizado de servicio por habitante, si bien existen diferencias en cuanto a la forma en que se realizan estas estimaciones y a su grado de sofisticación.

Por ejemplo, en los Países Bajos, las transferencias del gobierno central a las provincias y a los municipios representan la mayor parte de su renta y se deciden en función de una amplia variedad de indicadores (como el tamaño, la densidad de población, la calidad del suelo, la estructura social y el grado de urbanización, así como su capacidad recaudatoria local). Sin embargo, el único objetivo del sistema es igualar la renta que tienen para gastar, dadas sus necesidades.

En Portugal, un fondo general reparte los recursos entre las tres regiones NUTS 1, principalmente en función de la población, pero con criterios complementarios que benefician a las dos regiones insulares (véase más adelante). Este fondo general también se basa en diversos criterios para decidir las transferencias a los municipios de cada región. Existe un segundo fondo, con objetivos explícitos relacionados con la cohesión, limitado a los municipios menos desarrollados, y otros dos fondos que pretenden garantizar a los municipios suficientes recursos. En general, las transferencias están correlacionadas inversamente con la renta per cápita: Lisboa e Vale do Tejo, que es la región más rica, recibe menos de un tercio por habitante de la cantidad que va a parar a Alentejo, que es la menos rica (en relación con el PIB, las transferencias que recibe la primera apenas representan un 1% y las que recibe la segunda, un 6%).

En muchos Estados miembros, como sucede en el caso de las ciudades-estado de Alemania, determinadas regiones o zonas locales reciben un tratamiento preferencial cuando se asignan las transferencias. Por razones históricas o culturales, Italia, España y el Reino Unido conceden un estatus especial a algunas regiones, lo que significa una transferencia mayor de competencias y, en la mayoría de los casos, fórmulas de financiación diferentes (a Northern Irland, Scotland y Wales en el caso del Reino Unido). Lo mismo ocurre, en menor medida, en Finlandia, donde la región de Åland tiene un estatus y un tratamiento especiales en relación con el resto del país; en Portugal, en el caso de las Açores y de Madeira; y en Francia, en el caso de Corse y los 'DOM/TOM'. Algunas de estas regiones que tienen un estatus especial reciben mayores transferencias del gobierno central que otras zonas, aun cuando son relativamente ricas; un ejemplo es Trentino Alto Adige en Italia y Åland en Finlandia. Aunque esas transferencias puedan no parecer justificadas desde el punto de vista de la cohesión económica o social, pueden ser importantes para preservar la cohesión política.

Los presupuestos de las autoridades regionales francesas se financian principalmente por medio de transferencias del Estado. En los territorios franceses de ultramar, el gasto público per cápita es alrededor de tres veces la media de la Francia metropolitana y en Corse 3,5 veces la media. Las transferencias a casi todas las demás regiones varían relativamente poco. Aunque las menos ricas tienden a recibir, en promedio, relativamente más en relación con la población, hay varias anomalías y una escasa correlación entre la renta per cápita y el gasto público. En concreto, Ile de France recibe más que la media nacional — debido posiblemente a que los costes de la provisión de servicios son más altos — mientras que en Lorraine el gasto per cápita es muy inferior a la media.

El alineamiento de las transferencias con la ayuda comunitaria

En los países que reciben considerables ayudas de los Fondos Estructurales, algunas políticas nacionales están estrechamente ligadas a los fondos procedentes de la UE. Así, en España el Fondo de Compensación Interterritorial sólo asigna fondos complementarios a las regiones Objetivo 1 (aunque también existe el Fondo de Teruel que proporciona ayuda a esa parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, aun cuando Aragón en su

La igualación en Alemania

En Alemania, los principales cauces a través de los cuales se transfiere dinero tanto entre los propios Länder como entre el gobierno federal y los Länder es el sistema de igualación financiera, el *Länderfinanzausgleich*. En su versión actual, que data de 1995, año en que se fundieron los sistemas separados del este y del oeste de Alemania en el marco de *Solidarpakt*, contiene una combinación de igualación horizontal pura y un complemento pagado por las autoridades federales.

El cálculo de la situación respectiva de los diferentes Länder tiene en cuenta la capacidad recaudatoria basada en los impuestos que son competencia exclusiva del Land o compartidos con el gobierno federal. La distribución principal consiste en los impuestos compartidos sobre la renta, sobre los beneficios y sobre el tráfico de empresas. Alrededor de un 75% de los ingresos recaudados mediante estos impuestos se reparte entre los Länder en función de su población, reservándose el resto para los Länder 'económicamente débiles'. De esa manera se garantiza que los ingresos de cada Land lleguen a representar al menos un 92% de la media.

Existe un segundo estadio de igualación financiera para corregir la distribución principal de los impuestos con el fin de garantizar una distribución igual de los impuestos por habitante entre los Länder. Sin embargo, como se considera que las ciudades-estado (Berlín, Bremen y Hamburgo) tienen necesidades especiales, reciben en realidad un 35% más por habitante. El siguiente estadio corresponde a las transferencias del gobierno federal destinadas a elevar los ingresos de que disponen los Länder cuya renta es inferior a la media o que se encuentran en circunstancias especiales. Estas transferencias son de tres tipos:

– 'subvenciones compensatorias' (*Fehlbedarfsbundesergänzungszuweisungen*), que elevan los ingresos de los Länder menos ricos a un 99,5% como mínimo de la media;

– una compensación por cargas especiales (*Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen*), que cubre el coste de la gestión política en los pequeños Länder y el coste de la unificación en los nuevos Länder (*teilungsbedingte Sonderkosten*) y da a Bremen y a Hamburgo ingresos adicionales debido a sus problemas de endeudamiento;

– subvenciones transitorias (*Übergangsbundesergänzungszuweisungen*) a los Länder occidentales menos ricos que se pagan desde 1995, si bien está previsto que vayan desapareciendo con el paso del tiempo a un ritmo de un 10% al año.

Las transferencias son significativas. En 2000, Berlín recibió un total de transferencias equivalente a un 6,4% de su PIB y los Länder orientales recibieron, en promedio, unas transferencias netas de alrededor de un 5% del PIB. Sin embargo, como Bremen se beneficia extraordinariamente del programa complementario especial para la regeneración, las transferencias que recibe representan un 6,5% del PIB. En el caso de Hessen — el Land que paga proporcionalmente más en *Finanzausgleich* — el efecto es una reducción de la capacidad fiscal de un 126% de la media nacional a un 106%, reducción que equivale a un 1,5% de su PIB.

Sin embargo, estas transferencias netas no pueden compararse directamente con las cifras antes presentadas sobre el gasto público de las regiones británicas, italianas y españolas, ya que no tienen en cuenta un gran componente del gasto realizado directamente por el gobierno federal o por el sistema de seguro social que financia la protección social. Como se muestra en el caso de los países examinados, este factor probablemente aumentaría significativamente la contribución diferencial del gasto público al PIB de las regiones.

conjunto no sea región Objetivo 1 según los reglamentos comunitarios).

En Grecia, el principal instrumento nacional para fomentar la cohesión económica y social es el Programa de Inversión Pública (PIP) que financia grandes proyectos de infraestructura en transporte, en educación, en sanidad, en cultura y en otros sectores clave de la economía nacional y regional. La mayor parte de los fondos asignados por el PIP está incluida en el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) III. Las regiones que reciben las mayores transferencias comunitarias per cápita en el MCA actual (Dytiki Makedonia y Voreio Aigaio) reciben entre cinco y seis veces más que la región de Attica. En Irlanda, también se asigna una cantidad proporcionalmente mayor del presupuesto nacional a la región Border, Midlands and West que a la región Southern and Eastern, a fin de aportar la cofinanciación necesaria para los programas de los Fondos Estructurales.

La política de desarrollo regional en los Estados miembros

En los Estados miembros, los gobiernos de todos los niveles adoptan políticas para promover el desarrollo económico utilizando diversos instrumentos y fijando diversos objetivos. Entre éstas se encuentran la ayuda al desarrollo tecnológico y a la innovación, la ayuda a la reestructuración de industrias que se encuentran en dificultades o en declive a largo plazo, la ayuda a las PYME y los incentivos para atraer la entrada de inversión. Algunas de ellas se consideran explícitamente ayudas estatales, por lo que están sujetas a las restricciones legales impuestas por la UE para evitar la competencia desleal. Éstas se consideran en otra parte de este informe (Parte 3).

Existen otras políticas que no se controlan de esta forma, en la medida en que no proporcionan ayuda financiera directa a empresas específicas. Las subvenciones a individuos o a entidades públicas, las subvenciones de carácter general y la ayuda proporcionada por una entidad privada a otra están excluidas de esta definición. El Tratado permite, además, algunos tipos de ayuda a entidades privadas, especialmente para servicios de interés general y para estimular el desarrollo en las regiones subvencionables.

El enfoque del desarrollo territorial varía de unos Estados miembros a otros, debido en parte a factores institucionales, especialmente al grado de descentralización de la responsabilidad de las políticas de desarrollo económico, así como a diferencias de opinión sobre los factores que determinan el desarrollo económico.

Aunque la descentralización ha sido un tema común en el conjunto de la UE, existen grandes diferencias entre los países en lo que se refiere a la autonomía que se concede a los gobiernos regionales y locales. En Austria, en Dinamarca y en Bélgica, aunque el gobierno central ejerce en alguna medida el papel de supervisor, los gobiernos subnacionales son responsables de la planificación y de la financiación de las políticas regionales. De esta forma, el gasto va ligado principalmente a la capacidad global de financiación de cada gobierno provincial, por lo que la reducción de las disparidades entre las regiones (provincias, condados o municipios) no es necesariamente un objetivo fundamental.

En cambio, en el Reino Unido y en Francia, la asignación de los recursos se decide en gran parte de forma centralizada, aunque la ejecución de la política es una responsabilidad cada vez mayor de los órganos regionales: los organismos de desarrollo regional en Inglaterra y las autoridades delegadas en Scotland, Wales y Northern Irland; y las regiones en Francia.

No siempre existe una buena correspondencia entre las definiciones nacionales de 'territorios' que pueden recibir ayuda regional y otros tipos de ayuda al desarrollo económico y las definiciones de la UE. En Francia, las regiones favorecidas por la política nacional son en gran medida diferentes de las regiones que se benefician de la política comunitaria, mientras que en Alemania la correspondencia es estrecha. En España y en los demás países de la cohesión, el marco de los Fondos Estructurales se adopta en gran medida para la política nacional. Pero en el Reino Unido y en los Países Bajos, las zonas urbanas — especialmente — se designan mediante criterios distintos a los de la política comunitaria.

Además, en los Países Bajos, las cuestiones relacionadas con el desarrollo regional se abordan en función de la percepción de las necesidades del país en su conjunto. El gasto dedicado específicamente a la política regional es, pues, modesto y pone el énfasis principalmente en las pequeñas zonas que sufren problemas económicos específicos (principalmente en las zonas urbanas que tienen un elevado paro).

La ayuda a la innovación y a las nuevas tecnologías se ha convertido en algunas zonas en un instrumento fundamental en los últimos años. La región flamenca de Bélgica destaca especialmente en este sentido, al igual que los Länder austriacos, con un creciente énfasis en la innovación como medio de estimulación del desarrollo regional endógeno y con ayuda federal a la I+D. Esas estrategias a menudo van dirigidas principalmente a las PYME e incluyen políticas horizontales, como el fomento de la cooperación entre los centros de investigación y la comunidad empresarial, en lugar de subvenciones explícitas.

El énfasis en la creación de empleo y en la atracción de grandes proyectos de inversión ha sido característico de algunas zonas en las que el paro es alto. Wallonie es un ejemplo e Irlanda pone desde hace tiempo

mucho énfasis en la utilización de la IED para fomentar el desarrollo económico.

La creación de grupos de empresas es una característica de la política seguida en muchos países. En Steiermark, en Austria, las autoridades provinciales revisaron su estrategia de desarrollo en 1996 y crearon una red de grupos de empresas que conecta varios segmentos de la industria automotriz y que ha resultado eficaz. La Alta Austria siguió el ejemplo con una estrategia provincial global y un aumento progresivo de las subvenciones a la tecnología y a la creación de redes.

En Suecia, la política del gobierno, que antes ponía el énfasis en el mantenimiento de un alto nivel de actividad del sector público en las regiones septentrionales escasamente pobladas para luchar contra la emigración, en los últimos años ha optado por apoyar el desarrollo de polos de crecimiento y de grupos de empresas en diferentes regiones.

En Italia, se han introducido recientemente importantes reformas en las políticas territoriales. Éstas son administradas y financiadas por el gobierno central y actualmente ponen el énfasis principalmente en la construcción de capacidad por medio de inversiones públicas más que, como en el pasado, por medio de incentivos a las empresas. Aunque los incentivos regionales a las empresas siguen destinándose en una medida desproporcionada al sur, los programas de inversión pública a menudo favorecen a las regiones del norte, lo que puede dar lugar a un conflicto entre la política nacional y la política de cohesión de la UE.

La inversión extranjera directa

Las medidas destinadas a atraer inversión extranjera directa (IED) normalmente constituyen una importante parte de la estrategia de desarrollo regional. De hecho, un importante objetivo de la ayuda regional es precisamente aumentar el atractivo de las regiones problemáticas para los inversores extranjeros. La IED no sólo genera renta y empleo en las regiones sino que, en muchos casos, también es un mecanismo para transferir tecnología y conocimientos técnicos, lo cual, a través de los efectos-difusión, puede influir significativamente en la productividad y en la competitividad de las empresas situadas en esas regiones. Una parte considerable de la IED consiste, pues, en inversiones de empresas multinacionales en la región, bien mediante la adquisición de una empresa existente y de sus instalaciones de producción — y, de hecho, de su clientela — bien mediante el establecimiento de nuevas instalaciones. De cualquiera de las dos maneras, las multinacionales tienden a llevar consigo técnicas de producción y métodos de trabajo actualizados, especialmente cuando invierten en regiones menos desarrolladas.

Aunque los beneficios de la IED tienden a ser mayores en las regiones menos favorecidas, las ventajas comparativas que tiene para las multinacionales la inversión en esas regiones no siempre son suficientes para atraerlas. Depende mucho en este sentido el motivo principal por el que invierte la multinacional, si es para producir para el mercado local o regional, cualquiera que sea el sentido en que se defina éste (ya se limite a una pequeña zona, en un extremo, o al conjunto de la UE, en el otro) o para aprovechar factores de producción específicos, como unos bajos costes laborales, determinadas cualificaciones o ciertos recursos naturales.

Si el motivo es producir para un mercado relativamente grande en términos geográficos, sería posible convencer a la multinacional de que se estableciera en un determinado país o en una amplia región geográfica. En ese caso, un gobierno nacional tendría pocas dificultades para convencerla de que se instalara en una zona menos favorecida. Sin embargo, si el motivo es el atractivo específico de un determinado lugar, a menudo puede ser difícil para un gobierno nacional convencer a una multinacional de que se instale en otra parte si ese lugar en cuestión no entra dentro de la política global de desarrollo regional. En este caso, se correría el riesgo de disuadir a la multinacional de invertir en el país en cuestión. Este riesgo tiende a plantear un dilema especialmente a los gobiernos de los países de la cohesión y, aún más, a los gobiernos de los futuros Estados miembros, en los que puede existir una disyuntiva entre querer que se invierta en las regiones menos desarrolladas para estimularlas y ayudarlas a acortar distancias y el hecho de que la inversión tiende por naturaleza a ir a las regiones más dinámicas.

Aunque los datos sobre la localización regional de la entrada de inversión en la UE son incompletos, sugieren que las entradas de IED han tendido a ir de forma desproporcionada a las regiones

económicamente más fuertes tanto dentro de los países como en la UE en su conjunto. Irlanda es en cierta medida una excepción, en el sentido de que atrajo mucha IED durante la década de 1990 a pesar de que su PIB per cápita era, al menos al principio, relativamente bajo. Debe señalarse, sin embargo, que las entradas de inversión fueron de forma desproporcionada a la parte este del país, a Dublín y a la zona circundante. Irlanda ha continuado siendo un importante destino de la inversión a medida que ha aumentado su PIB.

Durante los tres años comprendidos entre 1999 y 2001, la IED representó, en promedio, alrededor de un 7% del PIB en los 15 Estados miembros de la UE si se incluyen las entradas de inversión procedentes de otras zonas de la Unión (y menos de un 2% del PIB si se excluyen). Sin embargo, en Irlanda la entrada de inversión representó, en promedio, más de un 20% del PIB en estos tres años (Gráfico 2.6). El destino de los siguientes niveles más altos de IED, de más de un 13% del PIB, fue Dinamarca, los Países Bajos y Suecia; en los dos primeros, el PIB per cápita era el tercero y el cuarto más alto de la UE, detrás de Irlanda y de Luxemburgo, que con Bélgica, también tuvieron un nivel de IED muy superior a la media de la UE en relación con el PIB.

En los países de la cohesión, salvo Irlanda, la IED fue mucho menor: representó, por término medio, algo más de un 4% del PIB en Portugal durante este período, sólo un 1,5% del PIB en España y únicamente un 1% del PIB en Grecia, el nivel más bajo de la UE junto con el de Italia.

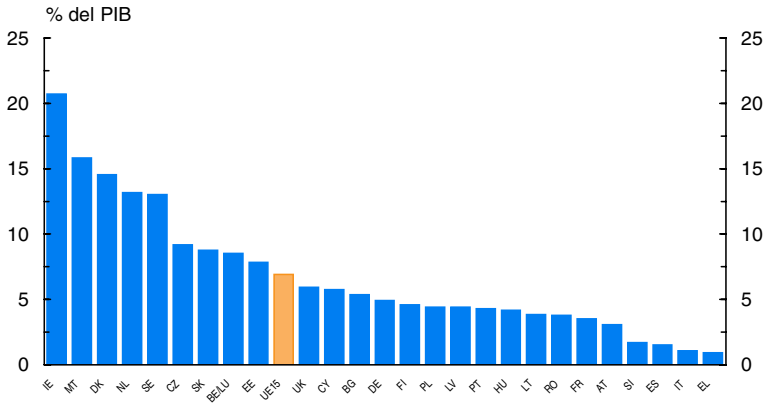
Dentro de todos estos países, al igual que en otros de la Unión, los datos existentes sugieren que la entrada de inversión fue de forma desproporcionada a las regiones más prósperas y relativamente poca a las zonas rezagadas. Aunque los datos regionales no son ideales, porque las entradas se clasifican a menudo en la región en la que se encuentra situada la sede social de la compañía y no en la región en la que se realiza realmente la inversión, los datos son sorprendentes. En Alemania, la inversión se concentró en un reducido número de Länder: Nordrhein-Westphalia, Hesse y Baden-Württemberg recibieron un 71% de todas las entradas de IED entre 1998 y 2000, y Bayern y Hamburg otro 17% (Tabla A2.8). En cambio, las cinco regiones Objetivo 1 del este del país sólo recibieron entre todas algo más del 2% del total de entradas.

En España, alrededor del 70% de las entradas de IED registradas entre 1999 y 2001 fue a Madrid y otro 14% a Cataluña, mientras que las regiones Objetivo 1 recibieron mucho menos del 10% entre todas (y muy poco si se excluye Valencia y las Canarias). Asimismo, en Italia, donde los datos se refieren al empleo en empresas de propiedad extranjera y no a las entradas de IED, las multinacionales están concentradas en el norte del país y en 2000 menos del 4% del empleo de las empresas de propiedad extranjera se encontraba en las regiones Objetivo 1 meridionales.

La IED en los futuros Estados miembros

En los futuros Estados miembros se observa más o menos la misma tendencia que en la UE, al menos en las regiones de estos países, si bien la distribución de la inversión entre los países varía en menor medida con el PIB per cápita que en la UE, aunque pueda parecer lo contrario. Según los datos más recientes, casi el 70% de las entradas de IED en estos países va a tres de ellos solamente: Polonia, que recibe por sí solo un 35% del total, la República Checa y Hungría (Tabla A2.9). (La cifra del 70% incluye una estimación de Rumanía, de la que no existen datos de los años posteriores a 1999).

2.6 Entradas de IED en los Estados miembros y en los futuros Estados miembros, media 1999-2001



BE/LU: datos de 1998; DK: datos de 1999-2000; ES: datos de 1998-1999; HU y SK: datos de 2000-2001; RO: datos de 1997-1999
Fuente: Eurostat, Estadísticas de balanza de pagos

No obstante, en relación con el PIB, esta aparente concentración ya no es tan evidente. Así, en Polonia la IED representó, en promedio, un 4,5% del PIB durante los tres años comprendidos entre 1999 y 2001, y en Hungría, algo más del 4%, menos que en casi todos los demás países. Aunque en la República Checa, la IED fue más alta que en cualquier otro país en relación con el PIB (más del 9%), salvo Malta (16%), también fue relativamente alta en Estonia y Bulgaria, países que tienen un nivel de PIB per cápita relativamente bajo incluso dentro de la región. Al mismo tiempo, fue relativamente baja en Eslovenia, cuyo PIB per cápita es relativamente alto.

Sin embargo, dentro de todos los países los datos existentes indican un grado relativamente alto de concentración de la IED en las capitales y en sus alrededores, al igual que en los países de la cohesión. Así, en Hungría más de dos tercios de las entradas de inversión en 2001 fueron a la región en la que se encuentra Budapest; en la República Checa, el 60% fue a Praga y a la región circundante (Střední Čechy) ese mismo año y en Eslovaquia, alrededor del 63% fue a Bratislava (Tabla A2.10). En Polonia, por el contrario, donde hay algunas grandes ciudades aparte de Varsovia, las entradas de IED están menos concentradas. No obstante, la región de la capital (Mazowieckie) representó alrededor de una cuarta parte del total de entradas en 1998 y otras dos regiones (Łódzkie y Wielkopolskie), que contienen ambas grandes ciudades (Lodz y Poznan), otra cuarta parte.

1 Debe señalarse, sin embargo, que en los países meridionales, la provisión de un nivel mínimo de renta tiende a ser una responsabilidad regional y que el acceso a él varía de unas regiones a otras.

2 Por otra parte, las cifras italianas se refieren a regiones NUTS 2 más pequeñas y no a regiones NUTS 1 más grandes, como en el Reino Unido, lo cual tendería por sí solo a aumentar la diferencia en lugar de reducirla.

3 A diferencia de Italia, el número relativo de personas que sobrepasan la edad de jubilación no tiende sistemáticamente a ser mayor en las regiones más prósperas que en las menos prósperas o viceversa.

4 Este razonamiento no tiene en cuenta, por supuesto, los beneficios que podrían derivarse de la recaudación local de impuestos para financiar el gasto local, a saber, el fomento de la responsabilidad fiscal y una distribución más eficiente del gasto.

5 En la práctica, las cotizaciones sociales en los países en los que existe un tope que limita la cantidad máxima pagadera son regresivas por encima del nivel salarial correspondiente, lo cual tiende a contrarrestar la tabla progresiva de los tipos del impuesto sobre la renta.

6 Al mismo tiempo, debe señalarse que la tendencia general a reducir los impuestos sobre la renta y a aumentar los impuestos sobre el gasto generalmente reduce el carácter progresivo del sistema tributario en su conjunto.

7 En Dinamarca, se prevé modificar el sistema en un próximo futuro posiblemente introduciendo grandes cambios tanto en la estructura del sector público como en el reparto de las competencias entre los diferentes niveles de gobierno.

Anexo estadístico de la Parte 2

A2.1 Gasto público por categorías económicas, 1995 y 2002

% del PIB

	Bienes y servicios		del cual: rem. asal.		Prestaciones sociales		Intereses de la deuda		Otras transferencias + subvenciones		FIBC*		Gasto total		Ingresos totales		Saldo presupuestario	
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995**	2002
UE15	20,7	20,6	11,1	10,4	17,2	16,4	5,4	3,4	6,7	4,2	2,6	2,2	51,3	47,4	46,1	45,5	-5,2	-1,9
BE	21,4	22,3	11,9	12,0	16,6	16,1	9,3	6,1	4,6	4,7	1,8	1,6	52,8	50,3	48,5	50,4	-4,3	0,1
DK	25,8	26,3	17,3	17,6	20,4	17,5	6,4	3,7	5,2	5,2	1,8	1,8	60,3	55,5	58,0	57,4	-2,3	1,9
DE	19,8	19,2	9,0	7,9	18,1	19,4	3,7	3,1	11,5	4,8	2,3	1,6	49,6	46,3	46,1	45,0	-3,5	-1,3
EL	15,3	15,8	11,3	11,9	15,1	16,4	11,7	5,5	3,4	3,4	3,2	3,8	49,4	46,9	39,3	45,6	-10,1	-1,3
ES	18,1	17,6	11,3	10,3	13,9	12,5	5,2	2,8	4,4	3,9	3,7	3,4	45,0	39,8	38,4	39,9	-6,6	0,1
FR	23,9	23,9	13,7	13,7	18,5	18,1	3,6	3,1	4,4	4,0	3,3	3,1	55,1	53,5	49,6	50,3	-5,5	-3,2
IE	16,4	15,1	10,2	8,3	11,8	8,3	5,4	1,4	4,7	3,9	2,3	4,4	41,5	33,3	39,4	33,1	-2,1	-0,2
IT	17,9	18,8	11,2	10,7	16,7	17,1	11,5	5,8	4,9	3,8	2,1	1,8	53,4	47,7	45,8	45,2	-7,6	-2,5
LU	18,4	18,1	9,7	8,6	16,5	15,7	0,4	0,3	6,4	6,2	4,6	4,7	45,5	44,4	47,6	46,8	2,1	2,4
NL	24,0	24,5	10,8	10,5	15,3	11,8	5,9	3,1	8,1	3,8	3,0	3,3	51,4	47,5	47,3	45,9	-4,1	-1,6
AT	20,4	18,6	12,6	9,7	19,5	18,6	4,4	3,6	7,6	8,3	3,1	1,3	57,3	51,7	52,0	51,3	-5,3	-0,4
PT	18,6	21,1	13,6	15,4	11,8	13,0	6,3	3,0	4,4	5,4	3,7	3,4	45,0	46,1	39,6	43,3	-5,4	-2,8
FI	22,8	21,7	15,2	13,5	22,1	16,8	4,0	2,2	5,2	4,0	2,8	2,9	59,6	50,0	55,7	54,2	-3,9	4,2
SE	27,3	28,0	16,7	16,3	20,6	17,6	6,6	3,2	6,4	3,9	4,0	3,2	67,7	58,5	60,3	59,5	-7,4	1,0
UK	19,6	20,0	8,3	7,6	15,4	13,5	3,7	2,1	3,8	3,8	2,0	1,3	44,6	40,7	38,9	39,4	-5,7	-1,3

** FIBC = Formación interior bruta de capital fijo*
*** DE: excluidas las deudas y los activos relacionados con la unificación asumidos por el gobierno federal (Threuhand, compañías inmobiliarias del este y Deutsche Kreditbank), que ascienden a 116.300 millones de euros;*
NL: excluida una cantidad neta de 14.900 millones de euros de gastos excepcionales relacionados con la reforma de la financiación de las sociedades de vivienda social
Fuente: Eurostat, Cuentas de las administraciones públicas

A2.2 Gasto público en pensiones de jubilación y prestaciones por desempleo, 1995 y 2000

% del gasto total en prestaciones sociales

	Pensiones de jubilación*			Prestaciones por desempleo		
	1995	2000	variación en puntos porcentuales	1995	2000	variación en puntos porcentuales
UE15	44,8	46,4	1,6	8,4	6,3	-2.1
BE	43,1	43,8	0,7	13,0	11,9	-1.1
DK	37,7	38,1	0,4	14,8	10,5	-4.2
DE	42,7	42,2	-0,4	9,0	8,4	-0.6
EL	52,1	49,4	-2,7	4,5	6,2	1.6
ES	43,9	46,3	2,4	16,5	12,2	-4.3
FR	43,5	44,1	0,5	7,9	6,9	-1.0
IE	26,5	25,4	-1,1	15,3	9,7	-5.7
IT	63,4	63,4	0,0	3,0	1,7	-1.4
LU	45,1	40,0	-5,1	3,1	3,3	0.2
NL	38,0	42,4	4,4	9,9	5,1	-4.8
AT	48,4	48,3	-0,1	5,6	4,7	-0.9
PT	41,7	45,6	3,9	5,4	3,8	-1.6
FI	32,8	35,8	3,0	14,4	10,4	-3.9
SE	37,5	39,1	1,6	10,9	6,5	-4.4
UK	43,1	47,7	4,5	5,6	3,2	-2.4

** Las pensiones de jubilación incluyen las prestaciones por viudedad*
Nota: Todos los datos de 2000 son provisionales o estimaciones, salvo los de DK, IE, LU y AT
Fuente: Eurostat, SEEPROS

A2.3 Gasto público por funciones, 1995 y 2001

% del PIB

	Total		Servicios generales		Medio ambiente		Sanidad		Educación		Protección social		Otras	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001
UE15	52,9	46,9	8,2	6,8	0,8	0,7	6,2	6,3	5,2	5,0	20,0	18,8	12,5	9,3
BE	52,8	49,5	12,1	10,2	0,7	0,8	6,2	6,6	6,4	6,2	18,6	17,2	8,8	8,5
DK	60,3	55,3	10,8	8,6	0,0	:	5,1	5,4	7,7	8,3	26,8	24,0	9,6	9,0
DE	56,1	48,3	6,7	6,3	1,0	0,6	6,4	6,4	4,5	4,2	21,3	21,8	16,2	9,0
EL	51,0	47,8	16,8	10,9	0,5	0,6	3,4	3,7	3,3	3,1	18,3	19,4	8,7	10,1
ES	:	39,4	:	5,5	:	0,9	:	5,3	:	4,3	:	13,4	:	10,0
FR	55,1	52,5	6,3	6,4	1,1	1,3	7,9	7,9	6,3	6,0	21,5	20,4	12,0	10,5
IE	41,5	33,9	7,3	3,8	0,0	:	6,2	6,3	5,1	4,3	13,6	9,5	9,1	10,1
IT	53,4	48,5	14,1	9,6	0,7	0,9	5,5	6,4	4,9	5,0	18,7	17,8	9,5	8,8
LU	45,5	39,1	4,6	4,7	1,5	1,3	5,6	4,9	5,0	4,7	19,2	17,1	9,6	6,4
NL	56,4	46,6	10,0	8,2	0,8	0,7	3,9	4,1	5,1	4,8	20,7	17,5	15,9	11,3
AT	57,3	51,8	9,3	8,5	1,4	0,4	7,6	6,1	6,5	5,7	22,6	21,5	9,9	9,6
PT	45,0	46,2	8,7	6,7	0,4	0,7	5,3	6,8	6,5	7,0	12,5	13,6	11,6	11,4
FI	59,6	49,1	7,0	6,4	0,3	0,3	6,2	6,0	7,3	6,5	26,0	20,6	12,8	9,3
SE	67,7	57,1	11,9	8,8	0,2	0,3	6,4	6,8	7,1	7,3	27,2	23,8	14,9	10,1
UK	43,5	39,2	5,7	4,3	0,3	0,5	5,6	6,1	4,5	4,6	17,3	16,0	10,1	7,7

Nota: No se dispone de 1995 en el caso de ES; UE15 incluye una estimación de ES
Fuente: Eurostat, Cuentas de las administraciones públicas

A2.4 Gasto público por regiones en el RU, 2000-01*

	North	N West	Yorks	E Mids	W Mids	S West	East	London	S East	England	Scotland	Wales	N Ireland	RU
														Gasto per cápita (EUR)
Seguridad Social	3472	3212	2891	2706	2870	2732	2502	2712	2384	2781	3150	3303	3408	2856
Educación	1218	1225	1216	1149	1217	1112	1148	1270	1097	1183	1523	1203	1695	1227
Sanidad	1953	1950	1866	1682	1762	1781	1672	2293	1695	1861	2210	2138	2105	1911
Carreteras + transporte	281	210	193	232	208	245	262	314	240	243	304	248	222	248
Medio ambiente	324	299	253	232	235	225	196	284	214	249	328	424	272	265
Otras	1157	1117	1233	1028	1054	1013	1049	1524	944	1130	1606	1383	2837	1232
Total	8406	8012	7653	7028	7346	7108	6829	8397	6575	7446	9120	8698	10539	7740
														% del PIB regional
Seguridad Social	17,2	14,1	12,6	11,1	12,0	11,5	9,2	7,1	8,3	10,4	12,4	15,7	16,8	10,9
Educación	6,0	5,4	5,3	4,7	5,1	4,7	4,2	3,3	3,8	4,4	6,0	5,7	8,4	4,7
Sanidad	9,7	8,6	8,1	6,9	7,4	7,5	6,2	6,0	5,9	7,0	8,7	10,2	10,4	7,3
Carreteras + transporte	1,4	0,9	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	0,8	0,8	0,9	1,2	1,2	1,1	0,9
Medio ambiente	1,6	1,3	1,1	0,9	1,0	0,9	0,7	0,7	0,7	0,9	1,3	2,0	1,3	1,0
Otras	5,7	4,9	5,4	4,2	4,4	4,3	3,9	4,0	3,3	4,2	6,3	6,6	14,0	4,7
Total	41,6	35,3	33,3	28,7	30,6	30,0	25,2	21,9	22,8	27,9	36,0	41,3	52,1	29,6
PIB per cápita (000 EUR)	20,2	22,7	23,0	24,5	24,0	23,7	27,1	38,3	28,8	26,7	25,3	21,0	20,2	26,1

** Año financiero 2000-2001*
Fuente: Cálculos de DG REGIO basados en Public Expenditure Statistical Analysis (PESA) 2002-03 y Eurostat, Cuentas regionales

A2.5 Gasto público por regiones en Italia, 2000

	Piemonte	Valle d'Aosta	Lom-bardia	Trentino Alto Adige	Veneto	Friuli Venezia Giulia	Liguria	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	Italia
																					Gasto per cápita (EUR)
Seguridad Social	4302	4413	4070	3265	3530	4678	4976	4546	4216	4327	4009	4550	3601	3420	**2713**	**3054**	**3200**	**3100**	**2920**	**3276**	**3769**
Educación	743	1103	725	1455	730	1009	933	804	939	920	777	1321	802	784	**805**	**751**	**803**	**766**	**743**	**888**	**848**
Sanidad	1553	2224	1947	2121	1531	1680	1556	1742	1623	1785	1517	1586	1190	1395	**1375**	**1359**	**1426**	**1354**	**1426**	**1548**	**1589**
Carreteras + transporte	558	1056	377	720	399	591	801	414	503	610	423	774	470	631	**414**	**404**	**538**	**560**	**408**	**469**	**489**
Medio ambiente	267	631	258	526	207	301	340	229	312	529	294	287	266	376	**254**	**221**	**302**	**244**	**256**	**436**	**275**
Otras	4646	7964	6922	6766	3998	5564	5391	4705	4198	4302	4028	7341	3581	3489	**3119**	**3278**	**4271**	**3243**	**3635**	**5125**	**4827**
Total	12070	17391	14299	14854	10395	13823	13997	12440	11791	12473	11049	15858	9910	10096	**8680**	**9067**	**10540**	**9267**	**9389**	**11742**	**11797**
																					% del PIB regional
Seguridad Social	18,2	18,1	15,2	12,1	14,9	20,7	23,4	17,7	18,8	21,7	19,8	20,3	21,8	22,0	**21,0**	**23,0**	**22,1**	**25,4**	**22,7**	**22,0**	**18,7**
Educación	3,1	4,5	2,7	5,4	3,1	4,5	4,4	3,1	4,2	4,6	3,8	5,9	4,8	5,1	**6,2**	**5,7**	**5,6**	**6,3**	**5,8**	**6,0**	**4,2**
Sanidad	6,6	9,1	7,3	7,8	6,5	7,4	7,3	6,8	7,2	8,9	7,5	7,1	7,2	9,0	**10,7**	**10,3**	**9,9**	**11,1**	**11,1**	**10,4**	**7,9**
Carreteras + transporte	2,4	4,3	1,4	2,7	1,7	2,6	3,8	1,6	2,2	3,1	2,1	3,4	2,8	4,1	**3,2**	**3,0**	**3,7**	**4,6**	**3,2**	**3,2**	**2,4**
Medio ambiente	1,1	2,6	1,0	1,9	0,9	1,3	1,6	0,9	1,4	2,6	1,5	1,3	1,6	2,4	**2,0**	**1,7**	**2,1**	**2,0**	**2,0**	**2,9**	**1,4**
Otras	19,7	32,7	25,9	25,0	16,9	24,6	25,4	18,3	18,7	21,5	19,9	32,7	21,6	22,5	**24,2**	**24,7**	**29,5**	**26,5**	**28,2**	**34,5**	**23,9**
Total	51,1	71,4	53,5	54,8	44,0	61,2	65,8	48,5	52,4	62,5	54,5	70,7	59,9	65,1	**67,3**	**68,4**	**72,9**	**75,8**	**72,8**	**79,0**	**58,4**
PIB per cápita (000 EUR)	23,6	24,4	26,7	27,1	23,6	22,6	21,3	25,7	22,5	20,0	20,3	22,4	16,5	15,5	12,9	13,3	14,5	12,2	12,9	14,9	20,2

Nota: El gasto público incluye el gasto de las empresas públicas, así como de las administraciones públicas; las cifras en negrita se refieren a regiones Objetivo 1.
Fuente: Cálculos de DG REGIO basados en MEF-DPS (2002), base de datos TPA y Eurostat, Cuentas regionales

A2.6 Gasto público por regiones en España, media 1992-1999

	Galicia	Astu-rias	Canta-bria	Pais Vasco	Navarra	La Rioja	Aragón	Madrid	Castilla y León	Castilla-la Mancha	Extre-madura	Cata-luña	Valen-cia	Illes Balears	Anda-lucía	Murcia	Ceuta y Melilla	Cana-rias	España
																			Gasto per cápita (EUR)
Sanidad, servicios sociales, financiación territorial básica	**1637**	**1703**	**1695**	2298	2221	1635	1741	1545	**1755**	**1656**	**1816**	1546	**1458**	1365	**1592**	**1560**	**1499**	**1850**	1648
Infraestructura	**172**	**272**	**323**	183	189	144	267	158	**232**	**287**	**247**	133	**187**	220	**209**	**240**	**358**	**201**	196
Justicia e interior, vivienda, transporte	**187**	**218**	**207**	358	303	332	278	314	**286**	**242**	**235**	250	**193**	249	**204**	**171**	**489**	**244**	246
UE + otra ayuda regional	**95**	**442**	**48**	51	60	36	53	9	**95**	**88**	**204**	24	**46**	16	**164**	**52**	**67**	**611**	105
Total	**2091**	**2635**	**2274**	2890	2773	2147	2339	2026	**2367**	**2273**	**2502**	1953	**1883**	1850	**2169**	**2024**	**2413**	**2907**	2195
																			% del PIB regional
Sanidad, servicios sociales, financiación territorial básica	**17,0**	**15,8**	**14,8**	15,8	14,6	11,8	13,1	9,8	**15,6**	**16,5**	**22,7**	10,4	**12,5**	9,0	**17,7**	**15,0**	**14,6**	**15,8**	13,6
Infraestructura	**1,8**	**2,5**	**2,8**	1,3	1,2	1,0	2,0	1,0	**2,1**	**2,9**	**3,1**	0,9	**1,6**	1,4	**2,3**	**2,3**	**3,5**	**1,7**	1,6
Justicia e interior, vivienda, transporte	**1,9**	**2,0**	**1,8**	2,5	2,0	2,4	2,1	2,0	**2,5**	**2,4**	**2,9**	1,7	**1,7**	1,6	**2,3**	**1,6**	**4,7**	**2,1**	2,0
UE + otra ayuda regional	**1,0**	**4,1**	**0,4**	0,4	0,4	0,3	0,4	0,1	**0,8**	**0,9**	**2,5**	0,2	**0,4**	0,1	**1,8**	**0,5**	**0,7**	**5,2**	0,9
Total	**21,7**	**24,4**	**19,8**	19,9	18,2	15,5	17,6	12,8	**21,0**	**22,6**	**31,2**	13,2	**16,1**	12,2	**24,1**	**19,4**	**23,4**	**24,8**	18,1
PIB per cápita (000 EUR)	**14,6**	**16,0**	**18,1**	22,9	23,8	20,6	19,9	24,9	**17,2**	**15,1**	**12,0**	22,5	**17,9**	22,2	**13,8**	**15,5**	**15,4**	**17,5**	18,6

Nota: Las cifras en negrita se refieren a regiones Objetivo 1
Fuente: Cálculos de DG REGIO basados en Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y Eurostat, Cuentas regionales

A2.7 Ingresos procedentes de los impuestos y las cotizaciones sociales por tipo de administración pública, 1995 y 2001

% de los ingresos totales

	Gobierno central		Seguridad Social		Gob. Regional + local	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
UE15	49	52	36	34	15	15
BE	60	60	34	33	7	7
DK	66	62	3	4	31	34
DE	30	29	43	42	27	28
EL	66	67	33	32	1	1
ES	51	48	36	36	13	16
FR	43	42	46	48	10	9
IE	83	84	15	14	3	2
IT	60	56	32	29	8	15
LU	67	67	27	27	6	6
NL	57	61	40	36	3	4
AT	45	49	35	32	20	19
PT	64	63	31	31	5	6
FI	46	51	32	27	22	22
SE	43	43	27	27	30	29
UK	79	79	17	17	4	4

Nota: los datos de Portugal de 2001 se refieren a 2000. Los ingresos del gobierno central incluyen los impuestos comunitarios.
Fuente: Eurostat, Cuentas de las administraciones públicas

A2.8 Distribución de la entrada de IED por regiones en algunos países de la UE

% del total de cada país

Alemania	1998-2000	España	1999-2001	Italia	2000
Nordrhein-Westfalen	37,5	Madrid	69,5	Lombardia	43,5
Hessen	21,6	Cataluña	13,6	Piemonte	14,9
Baden-Württemberg	11,7	País Vasco	5,5	Lazio	8,4
Bayern	9,0	Resto	3,0	Emilia-Romagna	7,8
Hamburg	7,7	Com. Valenciana	2,7	Veneto	4,7
Niedersachsen	3,3	Canarias	2,7	Toscana	4,3
Berlin	2,8	Andalucía	1,2	Friuli-Venezia-Giulia	4,0
Rheinland-Pfalz	1,9	Galicia	0,5	Abruzzo	3,3
Schleswig-Holstein	1,6	Baleares	0,4	Liguria	1,9
Sachsen-Anhalt	1,0	Aragón	0,3	Trentino Alto Adige	1,5
Bremen	0,5	Navarra	0,3	Umbria	1,2
Brandenburg	0,3	Asturias	0,1	Campania	1,2
Sachsen	0,3	Castilla-La Mancha	0,1	Puglia	0,8
Saarland	0,3	Castilla y León	0,1	Sicilia	0,8
Thüringen	0,3	Murcia	0,1	Marche	0,7
Mecklenburg-Vorpommern	0,2	Extremadura	0,0	Sardegna	0,4
		Rioja	0,0	Valle d'Aosta	0,4
		Cantabria	0,0	Basilicata	0,2
		Ceuta y Melilla	0,0	Molise	0,0
				Calabria	0,0

Notas: Las cifras de Italia se refieren al número de asalariados de filiales manufactureras de propiedad extranjera; debe subrayarse que el empleo se atribuye a las regiones en función de la localización de las sedes y no de las filiales. Sólo son, pues, indicativas de la verdadera distribución regional.
Las cifras se refieren al promedio de 1998-2000 en el caso de Alemania y al promedio de 1999-2001 en el de España.
Fuente: DE – Bankgesellschaft Berlin a partir de datos de Deutsche Bundesbank; ES – Registro de Inversiones Exteriores; IT – CNEL, base de datos de IED (R&P - Politecnico di Milano)

A2.9 Entrada de IED en la UE15 y en los futuros Estados miembros, media 1999-2001

	% del PIB		% del PIB
UE15	6,9	**BG**	5,4
BE/LU	8,5	**CY**	5,8
DK	14,6	**CZ***	9,2
DE	4,9	**EE**	7,8
EL	0,9	**HU**	4,2
ES	1,5	**LT**	3,9
FR	3,5	**LV**	4,4
IE	20,7	**MT**	15,8
IT	1,1	**PL***	4,4
NL	13,2	**RO**	3,8
AT	3,1	**SI**	1,7
PT	4,3	**SK**	8,8
FI	4,6		
SE	13,0		
UK	5,9		

BE/LU: datos de 1998; DK: datos de 1999-2000;
ES: datos de 1998-1999; RO: datos de 1997-1999;
HU, SK: datos de 2000-2001
** CZ y PL representan el 23% y el 35%, respectivamente, del total de IED en los futuros Estados miembros.*
Fuente: Eurostat, Estadísticas de balanza de pagos; UNCTAD en el caso de Grecia

A2.10 Distribución de la entrada de IED por regiones NUTS 2 en algunos nuevos Estados miembros

% del total de cada país

República Checa	2001	Hungría	2001	Polonia	1998	Eslovaquia	2001
Praha	49,3	Közép-Magyarország	67,7	Mazowieckie	24,3	Bratislavský	63,2
Střední Čechy	10,7	Közép-Dunántúl	9,4	Śląskie	13,5	Východné Slovensko	18,8
Jihozápad	7,6	Nyugat-Dunántúl	7,5	Wielkopolskie	11,6	Západné Slovensko	10,3
Severozápad	8,2	Eszak-Magyarország	6,2	Dolnośląskie	8,4	Stredné Slovensko	7,7
Severovýchod	6,6	Dél-Alföld	4,0	Pomorskie	7,3		
Jihovýchod	8,4	Eszak-Alföld	3,5	Łódzkie	5,9		
Střední Morava	5,2	Dél-Dunántúl	1,8	Małopolskie	5,6		
Moravskoslezko	4,0			Kujawsko-Pomorskie	4,1		
				Zachodniopomorskie	3,9		
				Lubelskie	2,8		
				Podkarpackie	2,5		
				Świętokrzyskie	2,3		
				Warmińsko-Mazurskie	2,3		
				Lubuskie	2,2		
				Opolskie	1,8		
				Podlaskie	1,6		

Fuente: Fuentes estadísticas nacionales

Parte 3 — Efectos de las políticas comunitarias: competitividad, empleo y cohesión

Índice

Introducción 114

La contribución de las políticas comunitarias a la cohesión a la luz de la estrategia de Lisboa y de Gotemburgo 114

La reforma de las políticas comunes: la PAC y la política pesquera 125

Complementariedad entre la ayuda estatal y la política de cohesión 128

Justicia e interior: mejorar las condiciones para el desarrollo 131

La percepción de las políticas comunitarias en las regiones 132

Introducción

El Segundo informe sobre la cohesión presentó un análisis de la contribución de las políticas comunitarias a la cohesión. El objetivo de esta parte no es repetir ese análisis sino examinar los principales cambios que se han introducido en estas políticas desde 2001 a la luz de los objetivos de la UE, especialmente de los acordados en Lisboa y Gotemburgo. También se examinan dos áreas que no se incluyeron en el informe anterior, a saber, la política comercial y justicia e interior. En una sección independiente se analiza la política sobre las ayudas estatales que tiene importantes relaciones con la política de cohesión. En el último apartado se presentan los resultados de una encuesta realizada en 28 regiones de la UE sobre la percepción de los efectos de las diferentes políticas comunitarias.

La contribución de las políticas comunitarias a la cohesión a la luz de la estrategia de Lisboa y de Gotemburgo

La creación de la economía basada en el conocimiento

El conocimiento se encuentra en el centro de la estrategia de Lisboa. La generación, la difusión y el uso del conocimiento son fundamentales para la forma en que operan y crecen las empresas. Facilitar el acceso a la financiación y a los mercados, promover los servicios de ayuda a las empresas, reforzar los vínculos entre las empresas y la base científica, dotar a los ciudadanos de las cualificaciones idóneas por medio de la educación y de la formación, fomentar la adopción de nuevas tecnologías y aumentar la inversión en I+D son todos ellos elementos fundamentales para mejorar el entorno empresarial y estimular la innovación.

La política comunitaria de empresa, industrial y de innovación tiene por objeto reforzar la competitividad de la industria y de los servicios en la UE fomentando la empresa, creando un clima propicio para la innovación y para el desarrollo económico y garantizando el acceso a los mercados[1].

La política de empresa fomenta la cooperación entre el sector público y el privado, y la creación de redes de empresas[2] (por ejemplo, a través de los Centros de Enlace para la Innovación y de la red de Innovación de las Regiones en Europa), estimulando así el intercambio de conocimiento y de experiencias. Asimismo, los centros de información y de asesoramiento, que se han creado en toda la UE durante la última década, con la ayuda, entre otras, de los Fondos Estructurales, contribuyen significativamente, junto con otros servicios de ayuda a las empresas, a establecer relaciones entre las empresas de las diferentes regiones y a ayudarlas a resolver problemas prácticos.

La política de empresa también tiene por objeto fomentar el espíritu empresarial y facilitar la creación y la gestión de empresas, lo cual puede ser especialmente importante para los grupos desfavorecidos y para las regiones rezagadas[3]. Para ello se aplicará desde comienzos de 2005[4] una nueva definición comunitaria de microempresas, de pequeñas y medianas empresas, que ampliará su cobertura a las empresas mayores de hoy en día, reduciendo de manera efectiva las cargas administrativas que tienen que asumir actualmente y permitiéndoles al mismo tiempo recibir ayuda financiera.

Como se señala en la Parte 1, las disparidades entre las regiones en lo que se refiere a la innovación no sólo se deben a las diferencias entre sus niveles de gasto en I+D sino también, lo que es igualmente importante, a las débiles relaciones entre las empresas, los centros de investigación, etc., que componen el sistema regional de innovación. Las políticas de innovación están abandonando, pues, las medidas destinadas a expandir directamente la capacidad de I+D y la capacidad tecnológica, y adoptando estrategias encaminadas a mejorar el entorno en el que operan las empresas[5]. Hay tres áreas que merecen especial atención:

– basándose en la experiencia de los proyectos piloto financiados por los Fondos Estructurales (Estrategias Regionales de Innovación (RIS)), se anima a las regiones a desarrollar políticas participativas de innovación impulsadas por la demanda (véase más adelante). Esto es especialmente importante para los futuros Estados miembros, donde no existen políticas regionales coherentes: se creó RIS-NAC (Estrategias Regionales de Innovación — Países de Reciente Asociación), con un presupuesto de 5,25 millones de euros, en aplicación del Quinto Programa Marco; dieciséis

regiones de nueve países pusieron en marcha proyectos a comienzos de 2002;

– para utilizar de la manera más eficiente el conocimiento existente y maximizar su difusión, es necesario aumentar los servicios a las empresas y mejorar su calidad. La red de Centros de Enlace para la Innovación, en particular, centra específicamente la atención en las necesidades de las regiones menos avanzadas, a fin de ayudar a las empresas locales a acceder a la tecnología y a identificar las tecnologías adecuadas para transferirlas a otras regiones o a otros sectores;

– la imposibilidad de acceder a la financiación a menudo es uno de los principales factores que limitan el crecimiento y el desarrollo de las empresas y una parte importante de la política de empresa consiste en apoyar el desarrollo de alternativas a los préstamos bancarios, como los fondos de capital-riesgo, en las regiones en las que la financiación es limitada. Entre los instrumentos creados a través del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) para aumentar la financiación de que pueden disponer las PYME se encuentran el Mecanismo de Garantía PYME, el Plan de ayuda inicial del MET (mecanismo europeo para la tecnología) y la Acción de financiación de siembra. El FEI también está tratando de establecer un contacto al menos con una institución financiera de cada uno de los futuros Estados miembros con el mismo fin.

El principal pilar de la política comunitaria en favor de la sociedad de la información es la Iniciativa eEurope lanzada en junio de 2000 con una segunda fase, el Plan de Acción eEurope 2005, iniciado dos años más tarde, cuyo principal objetivo es garantizar 'unos servicios públicos en línea modernos (una administración electrónica, unos servicios electrónicos de aprendizaje y unos servicios electrónicos de salud); un entorno dinámico de negocios electrónicos y, para hacer posible todo ello, un acceso de banda ancha ampliamente disponible y a precios competitivos y una infraestructura de información segura'[6].

El Plan de Acción establece una estrategia para poner a disposición de las empresas y de los ciudadanos de toda la UE infraestructura de banda ancha a precios asequibles. También llama la atención sobre la necesidad de desarrollar contenidos y servicios adecuados, poniendo especial énfasis en las áreas en las que las administraciones pueden dejarse sentir apoyando, con la cooperación de la UE y el posible uso de los Fondos Estructurales, la utilización de la banda ancha en las regiones menos favorecidas. Los resultados pueden resumirse de la forma siguiente:

– la iniciativa ha contribuido a estimular la competencia entre distintas plataformas y operadores y a concentrar los esfuerzos de los Estados miembros y de la Comunidad Europea en las principales disparidades existentes en la UE. Sin embargo, a pesar de que las líneas de banda ancha se duplicaron en la UE entre los meses de julio de 2002 y 2003, existen enormes diferencias entre las distintas zonas;

– el volumen total de transacciones en línea sigue siendo modesto y continúa habiendo diferencias entre los Estados miembros, debido principalmente a las diferencias entre las tarifas de acceso a Internet;

– las posibilidades de acceder en línea a los 20 servicios públicos básicos identificados en *e-Europa* están aumentando continuamente: la proporción disponible aumentó del 45% en octubre de 2001 al 60% en octubre de 2002 y aunque siguen existiendo diferencias entre los Estados miembros, los rezagados están acortando distancias rápidamente;

– los servicios públicos en línea están desarrollándose rápidamente en todos los futuros Estados miembros, algunos de los cuales han avanzado más que los Estados miembros de la UE en ciertas áreas;

– la proporción de escuelas de la UE en línea aumentó del 89% en marzo de 2001 al 93% en marzo de 2002, sin que existieran grandes diferencias entre los Estados miembros, a excepción de Grecia, donde sólo estaba conectado el 59% de las escuelas. El número de ordenadores conectados a Internet aumentó de 4 por cada 100 alumnos a casi 6 durante ese mismo período.

En el Consejo Europeo de Barcelona de 2002, se fijó el objetivo de aumentar la inversión en investigación y desarrollo tecnológico (IDT) en la UE de algo menos de un 2% en 2000 a un 3% del PIB (dos tercios de esta cifra en el sector privado) en 2010. Se ha lanzado el Sexto Programa Marco sobre IDT, con un presupuesto total de 17.500 millones de euros, para ayudar a

lograrlo[7], en combinación con la iniciativa Espacio Europeo de Investigación (EEI)[8], introducida para reducir la fragmentación de las actividades de investigación en la UE, para aumentar la inversión en investigación y para mejorar el entorno con el fin de aprovechar los beneficios potenciales de la investigación.

La participación de los países de la cohesión y de las regiones rezagadas en el Quinto Programa Marco (1998–2002) fue la siguiente:

– las organizaciones de los países de la cohesión representaron un 17,8% de los participantes en contratos comunitarios de IDT firmados entre enero de 2002 y marzo de 2003, cifra algo más alta que su peso en la población total de la UE (17,1%), mientras que en 2001 fue del 16%. Sin embargo, en cuanto a financiación, recibieron menos de su peso en la población (14,6%), pero más que en 2001 (12,2%). Además, hubo participantes de los países de la cohesión en algo más del 31% de las relaciones de cooperación establecidas entre las organizaciones de la UE en 2002;

– las diferencias entre las regiones son mayores, debido a la concentración de la investigación en un número relativamente pequeño de zonas. Alrededor del 14% de las organizaciones que participaron en el Quinto Programa Marco se encontraba situado en regiones Objetivo 1, igual que en el Cuarto Programa (1994–1998). De las 64 regiones Objetivo 1, sólo 8 (Irlanda, Berlín, Lisboa e Vale do Tejo, Attiki, Kriti, Comunidad Valenciana, Andalucía y South Yorkshire) fueron responsables de más de la mitad de los proyectos. Las tres primeras ya no son íntegramente regiones Objetivo 1;

– por lo que se refiere a la participación de las PYME, más de 4.600 PYME firmaron un contrato en 2001. Alrededor del 77% de los proyectos provino de empresas de menos de 50 asalariados y el 42% de empresas de menos de 10. Algunas de ellas se encontraban situadas en futuros Estados miembros y asociados. Aunque los contratos concedidos a las PYME representaron una diminuta proporción del total en la Unión, representaron más del 23% de los participantes en los cuatro programas temáticos y recibieron más del 15% del total de fondos.

Se han lanzado varias iniciativas para reforzar el papel de las regiones en la creación de la EEI:

– las actividades de innovación realizadas en aplicación del Quinto Programa Marco (con un presupuesto de 119 millones de euros) apoyaron la creación de redes de empresas y otras organizaciones a escala regional, en conjunción con las acciones de innovación de los Fondos Estructurales;

– el programa también financió la iniciativa relativa a la red de « Regiones Innovadoras de Europa » (RIE)[9] para facilitar el intercambio de experiencias y de buenas prácticas entre las regiones, incluso entre las regiones avanzadas y las rezagadas, en los futuros Estados miembros, así como en la UE15 actual;

– en el mismo contexto, en 2003 se lanzó una nueva iniciativa piloto[10] con un presupuesto de 2,5 millones de euros, a fin de desarrollar actividades experimentales en la que participan redes de regiones europeas (con la participación activa de universidades, de centros de investigación y de la comunidad empresarial) para crear 'Regiones del conocimiento' que sirvan de modelo para la aplicación de la estrategia de Lisboa a escala regional;

– se han apoyado varios proyectos destinados a desarrollar previsiones regionales dentro de las acciones STRATA del programa Mejorar el Potencial Humano (IHP) (con un presupuesto total de 25 millones de euros) para fomentar el pensamiento estratégico a largo plazo y armonizar la política regional y la política de IDTI. Se ha prestado especial atención a los futuros Estados miembros.

Por lo que se refiere al futuro, el Sexto Programa Marco (2002–2006), a través de dos nuevas iniciativas, las Redes de Excelencia y los Proyectos Integrados, puede contribuir a mejorar las relaciones entre los centros científicos más centrales y los periféricos, a aumentar la capacidad global de innovación de la UE y a luchar contra la fuga de cerebros de las regiones menos favorecidas a las más prósperas.

La financiación para el desarrollo de recursos humanos en el Sexto Programa Marco se ha duplicado en términos monetarios, lo cual puede influir

significativamente en las regiones menos favorecidas a través de programas de transferencia de tecnología. Por otra parte, se ha fijado un objetivo de gasto de al menos un 15% del presupuesto para las Prioridades Temáticas para las PYME.

También se ha establecido una nueva cooperación entre la política de cohesión y la política de I+D permitiendo a los contratantes del Sexto Programa Marco situados en regiones Objetivo 1, que tengan éxito, solicitar más financiación de los Fondos Estructurales a través de las autoridades regionales competentes.

Importancia crucial de la educación y de la formación

Las cualificaciones de sus ciudadanos constituyen el principal recurso de la UE y son la clave para convertirla en la economía basada en el conocimiento más dinámica y competitiva del mundo. El programa « Educación y Formación 2010 » se ha puesto en marcha para contribuir a lograr este fin, fijando trece objetivos[11] destinados a hacer de la educación y de la formación en Europa « *una referencia mundial de la calidad en 2010* »[12]. Una reciente Comunicación[13] de la Comisión pide a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos en todos los niveles, especialmente en relación con la inversión en educación y en formación, para garantizar el éxito de la cumbre de Lisboa. En el Consejo Europeo de Bruselas[14] celebrado a finales de 2003, los Estados miembros acordaron 'reforzar la cooperación estructurada para apoyar el desarrollo de capital humano'.

Aunque muchos Estados miembros han hecho considerables esfuerzos para reformar y adaptar sus sistemas de formación continua a la economía basada en el conocimiento, los cambios realizados aún no son suficientes para hacer frente al reto. Los datos existentes sugieren de forma convincente que para crear y mantener un nivel mínimo de empleo intensivo en conocimiento, una región debe crear primero una masa crítica de trabajadores que tengan una amplia variedad de cualificaciones. La Comunidad ha organizado durante muchos años redes que relacionan a universidades, centros de formación y empresas dentro de las regiones y entre ellas y, últimamente, ha realizado esfuerzos para crear redes de 'regiones de aprendizaje'.

Al mismo tiempo, la creciente transferencia de las competencias en materia de educación y de formación a las regiones en toda la Unión abre la vía a una mejora de la organización de la oferta de formación en consonancia con las necesidades tanto de los ciudadanos como de los planes de desarrollo regional.

Más y mejores puestos de trabajo en una sociedad integrada

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) se lanzó a finales de 1997 con el principal objetivo de luchar contra el paro mediante métodos preventivos y medidas activas de empleabilidad. Desde 2000, ha aspirado a alcanzar los objetivos fijados en Lisboa del pleno empleo, mejores puestos de trabajo y mejora de la cohesión social y económica.

La Estrategia se evaluó en 2002 y se simplificó y revisó en el Consejo reunido en Bruselas en la primavera de 2003 para reforzar en una Unión ampliada los objetivos fijados en Lisboa. La evaluación señaló algunas claras mejoras estructurales del mercado de trabajo de la UE. En 2002, el paro representó, en promedio, un 7,7% de la población activa en la UE, frente a la cifra del 10% de cinco años antes, y, lo que es igualmente importante, la proporción de la población en edad activa que tenía empleo aumentó del 60,7% de la población en edad activa al 64,3%. A pesar de la existencia de notables diferencias entre los Estados miembros y de la dificultad de establecer relaciones causales entre los resultados obtenidos en materia de empleo y las políticas específicas, se aprecia una cierta convergencia de las políticas nacionales de empleo hacia los objetivos y las directrices definidos en la EEE.

En la mayoría de los Estados miembros de la UE continúan realizándose esfuerzos para garantizar un nuevo comienzo, en forma de formación, de reciclaje, de prácticas en empresas, de empleo o de otra medida de empleabilidad a cada parado antes de los seis meses en paro en el caso de los jóvenes y antes de los doce en el de las personas de más de 24 años.

Para ofrecer servicios personalizados y para apoyar las medidas de activación y de prevención, se necesitan unos Servicios Públicos de Empleo eficaces y dotados de suficiente capacidad. Los Estados miembros están, pues, comprometidos a modernizar los Servicios Públicos de Empleo y algunos están dando

Las políticas comerciales y su influencia en el empleo y en la cohesión

La apertura del comercio generalmente es una fuente de beneficios para las economías: provoca un desplazamiento de la asignación de los factores de producción a usos más productivos, una mejora de la eficiencia y de las economías de escala, una intensificación de la competencia, un aumento de las transferencias de conocimiento y de tecnología, y beneficios para los consumidores en forma de mayor variedad de elección y precios más bajos.

Al mismo tiempo, también puede generar costes que son la contrapartida de estos beneficios. Cualesquiera que sean los beneficios a largo plazo, los desplazamientos de la asignación de los factores de producción pueden implicar, pues, costes de ajuste a corto plazo para las empresas y para los trabajadores afectados por el aumento de las importaciones.

Estos costes tienen algunas características por las que no pueden pasarse simplemente por alto:

– los costes generalmente están concentrados en algunos sectores y regiones, lo cual significa que pueden ser considerables para algunos sectores de la población y, por lo tanto, producir un efecto más perjudicial que si se distribuyeran de una manera uniforme en la economía en su conjunto;

– los beneficiados no tienden a compensar a los perjudicados, debido en parte a que es difícil estimar los costes y, por lo tanto, el bienestar de algunas personas (y regiones) empeora al menos a corto plazo (lo cual es un argumento para ayudar a los afectados);

– la diferencia entre los beneficios y los costes tiende a aumentar con el paso del tiempo: los costes tienden a ser más altos durante los primeros años (la competencia extranjera normalmente produce un rápido efecto en los sectores no competitivos), mientras que la mayoría de los beneficios (derivados del aumento de la eficiencia provocado por la mejor asignación de los factores de producción) tarda algún tiempo en dejarse sentir. Así, los estudios empíricos tienden a mostrar que en los años inmediatamente posteriores a la apertura del comercio, los costes pueden representar entre un 10 y un 15% de los beneficios, dos o tres veces más que a largo plazo;

– los costes y los beneficios también varían de unos lugares a otros: el efecto producido en las regiones depende de la competitividad internacional de los sectores situados en ellos, del grado en que las actividades estén concentradas geográficamente (especialmente los bienes comerciados) y del grado en que las regiones están especializadas en la producción de determinados bienes y servicios. Algunas regiones resultan más perjudicadas por la apertura del comercio, mientras que otras se benefician.

También tiende a haber una notable asimetría en la percepción de los costes y de los beneficios, lo cual tiene consecuencias políticas inevitables. Mientras que los costes son muy visibles y muy alarmantes, no sólo por su concentración sino también por su carácter más tangible (el cierre de fábricas, los ajustes de plantilla, etc.), los beneficios tienden a ser menos visibles debido en parte a que son intangibles — o al menos más difíciles de medir (por ejemplo, la mayor variedad de elección para los consumidores) — menos destacados y más difusos.

A pesar de que los costes de ajuste normalmente son bajos, las medidas de acompañamiento que se toman cuando se abre el comercio son, pues, de suma importancia desde el punto de vista tanto económico como político. Esta importancia es tanto mayor cuanto que unas políticas de acompañamiento bien orientadas pueden limitar los costes de ajuste anticipándose en la medida de lo posible y facilitando el proceso de ajuste que tiene que producirse. La identificación temprana de los sectores vulnerables y de los trabajadores afectados debería permitir, pues, minimizar los costes. Al mismo tiempo, cuando surgen los problemas, la concesión de ayuda a los individuos afectados para que puedan hacer la adaptación necesaria puede acelerar el cambio y minimizar la magnitud de los costes de ajuste.

Es de interés para la UE ayudar a suavizar el proceso de ajuste necesario y contribuir a cubrir los costes de las políticas que ha aplicado. Es lo que ha hecho durante muchos años en el marco de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero. El desarrollo de ese mismo tipo de política para facilitar el cambio será aún más importante en los próximos años cuando concluyan muchos acuerdos comerciales o tengan que renovarse (el Acuerdo Multifibras, el acuerdo entre la UE y Chile) y haya que negociar otros nuevos (Programa de Doha para el desarrollo, UE-Mercosur), cuyas consecuencias generales serán con casi toda seguridad un aumento considerable de las importaciones de bienes sensibles.

pasos para cooperar con el sector privado. En la mayoría de los nuevos Estados miembros, los Servicios Públicos de Empleo, creados a comienzos de la década de 1990, también están sufriendo un proceso permanente de reforma y de modernización.

Las políticas de empleo de los Estados miembros se coordinan a través de la EEE basándose en objetivos y en prioridades comunes. La Estrategia exige la implicación de todas las partes relevantes del sector público y privado, incluidos los interlocutores sociales, de acuerdo con el marco institucional de cada país. Las Directrices de la EEE especifican que la estrategia debe aplicarse eficazmente a escala regional y local, así como a escala nacional, y la Comisión ha pedido una implicación mayor de los agentes relevantes.

En 2002 y 2003, se revisó con cierta profundidad la situación del empleo en cada uno de los futuros Estados miembros con el fin de definir unas políticas de empleo adecuadas para preparar la aplicación de la EEE en el momento de su entrada en la Unión y de elaborar los planes de gasto del período 2004–2006 en el marco del FSE.

La revisión de la EEE en 2003 dio como resultado una simplificación de las Directrices que actualmente contienen tres objetivos primordiales:

– el logro de los objetivos fijados en Lisboa para la tasa de ocupación;

– la calidad y la productividad en el trabajo, plasmada en más y mejores puestos de trabajo;

– un mercado de trabajo integrador, en el que se reduzca el paro y las disparidades sociales y regionales en el acceso al mercado de trabajo.

Existen, además, 10 directrices específicas para la reforma estructural. El éxito de la EEE dependerá de que aumente la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas, de que se atraigan más personas al empleo, de que se aumente la inversión en capital humano y se mejore su orientación, y de que se mejore la gobernanza.

La nueva EEE está estrechamente relacionada con las políticas de cohesión económica y social, los tres objetivos primordiales y las directrices específicas que tienen el objetivo común de reducir las desigualdades sociales y las diferencias regionales de empleo.

La integración social y la igualdad entre los hombres y las mujeres

El Tratado de Amsterdam extendió el mandato de la UE a la lucha contra la marginación social. La cumbre de Lisboa fijó, pues, el objetivo de tomar medidas decisivas para erradicar la pobreza y la marginación social en la UE de aquí a 2010. Este objetivo se amplió en la cumbre de Niza y desde entonces se ha aplicado una estrategia común para la integración social, con el mismo método de coordinación abierta que el adoptado para la política de empleo, con la salvedad de que la participación de los Estados miembros no es obligatoria sino voluntaria. En la práctica, todos los Estados miembros se han involucrado en el proceso y los primeros planes de acción nacionales contra la marginación social se presentaron en junio de 2001, dando mayor visibilidad a las políticas en esta área.

Los planes permitieron identificar ocho grandes retos para la futura política: desarrollar un mercado de trabajo propicio para la integración y promover el empleo como un derecho y una oportunidad para todos; garantizar unos ingresos y unos recursos suficientes para vivir dignamente; luchar contra las carencias educativas; preservar la solidaridad familiar y proteger los derechos de los niños; garantizar una vivienda digna a todos; garantizar la igualdad de acceso a servicios de calidad; mejorar la oferta de servicios; y regenerar las zonas que sufren carencias múltiples.

La segunda generación de planes de acción nacionales elaborados a finales de julio de 2003 deberá dar un nuevo impulso al proceso. A partir de las propuestas de los Estados miembros, se realizarán ocho ejercicios anuales de evaluación de determinados temas, en los que participarán entre tres y seis Estados miembros, expertos independientes, representantes de los interlocutores sociales y autoridades regionales y locales, así como personas que sufren realmente pobreza o marginación social.

Paralelamente, está en marcha la cooperación con los futuros Estados miembros para preparar su participación en la estrategia una vez que ingresen en la Unión, y junto con la Comisión, han elaborado memorandos sobre la integración social, que identifican los

principales problemas y retos, y proponen medidas prioritarias.

La lista de indicadores adoptados a finales de 2001 debería permitir medir mejor la situación existente en cada país. Consta de siete indicadores estructurales que la Comisión utiliza para realizar su informe anual de síntesis sobre la situación económica y social de la Unión y debe ampliarse para que la próxima generación de planes incluya tanto indicadores regionales como indicadores no financieros.

Otras actividades realizadas en el marco del Programa Comunitario sobre la Integración Social, financiado con un presupuesto de 75 millones de euros para el período 2002–2006 son el intercambio de experiencias entre los países (64 proyectos financiados en la primera fase y casi 30 en la segunda) y estudios sobre cuestiones específicas, que deberían reforzar todos ellos la cooperación, aumentar el común entendimiento y estimular nuevos enfoques.

Está en marcha, pues, una nueva estrategia para hacer frente a la marginación social, en la que todos los Estados miembros están cada vez más implicados, aunque a título voluntario, lo que añade una nueva dimensión a la convergencia, refuerza el modelo social europeo y ayuda a lograr un equilibrio mejor entre las políticas sociales y económicas de la UE.

La igualdad de trato de los hombres y las mujeres es un principio fundamental en la UE. Desde 1996, se ha seguido un enfoque de este principio en los principales programas y todas las políticas comunitarias han tenido en cuenta en su planificación y en su ejecución sus efectos en la igualdad entre los hombres y las mujeres.

Protección del medio ambiente para un crecimiento sostenible

La principal nueva iniciativa medioambiental de los dos últimos años ha sido la adopción por parte del Parlamento Europeo y del Consejo[15] del Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en Materia de Medio Ambiente: 'Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos – VI Programa de medio ambiente', que contempla el medio ambiente desde una amplia perspectiva, teniendo en cuenta la situación económica y social, y pone énfasis en los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo. El Programa tiene cuatro grandes elementos: la aplicación y el cumplimiento eficaces de la legislación sobre medio ambiente (el acervo comunitario); la integración de las cuestiones medioambientales en otras políticas, incluida la política de infraestructura; la utilización de diversos instrumentos para lograr los fines de la manera más eficiente y eficaz; y una amplia implicación de los agentes interesados en el desarrollo y en la ejecución de las políticas.

El Programa destaca cuatro áreas de acción: el cambio climático; la naturaleza y la biodiversidad; el medio ambiente y la salud; los recursos naturales y los residuos. También introduce un nuevo concepto de 'estrategias temáticas' para abordar determinadas cuestiones medioambientales complejas[16] y fijar las prioridades para la intervención comunitaria, incluidas medidas financiadas por la política de cohesión. Propone, además, la eliminación gradual de las subvenciones que producen efectos negativos en el medio ambiente, que son incompatibles con un desarrollo sostenible.

Dado que los países menos prósperos tienden a tener inicialmente menos infraestructura medioambiental, el volumen de gasto necesario para cumplir las Directivas tiende a ser mayor y a representar una proporción más elevada del PIB (dado que éste es relativamente pequeño). Los Fondos Estructurales pueden ayudar, pues, claramente a estos países a cumplir la política medioambiental de la UE.

Esta política, a pesar de los elevados costes directos que implica, tiene por objeto reducir tanto los costes financieros como los sociales a largo plazo reduciendo los riesgos para la salud y la necesidad de adoptar medidas para eliminar la contaminación. Por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud ha estimado recientemente que 100.000 muertes prematuras registradas en Europa pueden atribuirse a las micropartículas suspendidas en el aire[17]. Se prevé que las emisiones de estas micropartículas disminuirán en los futuros Estados miembros entre 1,8 millones de toneladas y 3,3 millones de aquí a 2010 como resultado del cumplimiento de las Directivas de la UE, reduciendo así las muertes prematuras en alrededor de 15.000.

El cumplimiento de la legislación de la UE también significa agua potable más limpia en los futuros Estados miembros, especialmente en Bulgaria y en Estonia (así como en Turquía), donde el 20–30% de los

hogares no está conectado a una red central de suministro de agua, al tiempo que la aplicación de la Directiva sobre el tratamiento de aguas residuales urbanas se estima que reducirá la eutrofización entre un 33% (en la República Checa) y un 67% (en Polonia).

A pesar de que se prevé que la generación de residuos crecerá un 2%, se estima que la Directiva relativa al vertido de residuos reducirá los residuos eliminados de esta forma de unos 59 millones de toneladas en 1998 a entre 20 millones y 35 millones en 2020, al tiempo que la Directiva relativa a los residuos y residuos de envases de embalaje se estima que aumentará la cantidad de residuos reciclados en 3,7 millones de toneladas ese mismo año.

La inversión en protección del medio ambiente también puede crear empleo. Las ecoindustrias consideradas en su conjunto representan directamente alrededor de un 1% del empleo total en la UE15, al tiempo que están aumentando los puestos de trabajo en la gestión de residuos (recuperación y reciclaje), que representan en total entre 200.000 y 400.000. En los futuros Estados miembros se observan las mismas tendencias.

En la UE15 ya se ha realizado la mayor parte de la inversión relacionada con las Directivas (alrededor de un 63% antes de 2001), si bien la proporción varía en las distintas áreas medioambientales. En el caso de la eliminación de residuos, se han realizado casi todas las inversiones, mientras que en el del suministro de agua, se había realizado alrededor del 72% antes de 2001. La única área en la que aún tiene que realizarse la mayoría de las inversiones está relacionada con los controles de la contaminación del aire, si bien el tratamiento de las aguas residuales probablemente sea más importante desde el punto de vista del volumen de gasto. No obstante, es probable que sea necesario realizar grandes inversiones en el control de las emisiones de micropartículas suspendidas en el aire como consecuencia de la Directiva relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación (PCIC) y de los acuerdos sobre el cambio climático alcanzados en el marco del protocolo de Kioto.

En los últimos quince años, las disposiciones de la política de cohesión relacionadas con el medio ambiente se han reforzado y la normativa actual de los Fondos Estructurales hace de la protección del medio ambiente un principio horizontal y de la conformidad con el acervo comunitario en materia de medio ambiente una de las máximas prioridades[18]. Es importante, pues, que los objetivos del Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente y los requisitos de la legislación relativa al medio ambiente se tengan en cuenta en las intervenciones estructurales en toda la UE.

El mercado interior y los servicios de interés general

El desarrollo de redes transeuropeas de transporte, de telecomunicaciones y de energía pretende tanto ayudar a hacer del mercado interior una realidad como reforzar la cohesión económica y social. La política de la UE en este sentido tiene por objeto garantizar la interconexión y la interoperabilidad de las redes nacionales y el acceso a ellas en el contexto de unos mercados abiertos y competitivos. Tiene especialmente en cuenta la necesidad de conectar las regiones insulares, sin litoral y periféricas con las zonas centrales de la Unión. Estas políticas influyen directamente en la competitividad de la economía de la UE en su conjunto y en la localización de la actividad económica. Como consecuencia de este efecto territorial, la cohesión ha de ser uno de los principales objetivos de las políticas de redes.

La cohesión también es importante a la luz de la apertura de estos sectores a la competencia. Aunque ésta se ha traducido en una reducción de los costes y en un aumento de la eficiencia de los servicios suministrados, es evidente que la liberalización de las fuerzas del mercado puede provocar la exclusión de algunos grupos sociales o de algunas zonas de la Unión del acceso a servicios esenciales. La liberalización va acompañada, pues, de una creciente necesidad de establecer obligaciones de servicio público para preservar y reforzar la cohesión económica y social. Las políticas de redes figuran, pues, en un destacado lugar entre las que influyen en la cuestión de los servicios de interés económico general, cuya importancia se subrayó en los Consejos de Barcelona y de Laeken.

En un mundo en transformación, los servicios de interés general son un elemento capital del modelo europeo de sociedad. El artículo 16 del Tratado de la UE y el artículo 36 de la Carta de Derechos Fundamentales lo consagran. Se sitúa así al ciudadano en el centro de las prioridades de la Unión. Esa es la razón por la que la Comisión expuso sus reflexiones en mayo de

3.1 Proyectos de interés europeo de la Red Transeuropea de Transporte

- Proyecto ferroviario "Essen"
- Proyecto ferroviario (2001)
- Proyecto ferroviario (2003)
- Proyecto de carreteras "Essen"
- Proyecto de carreteras (2001)
- Proyecto de carreteras (2003)
- Proyecto de vías navegables interiores (2001)
- Proyecto de vías navegables interiores (2003)
- Autopista del mar (2003)
- Proyecto aeroportuario
- Proyecto portuario

Fuente: DG TREN

0 250 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

2003 en un Libro Verde sobre las posibles maneras de suministrar estos servicios de una manera eficaz, principalmente involucrando a las organizaciones no gubernamentales y a la sociedad civil en general.

La prestación de los servicios de interés general se considera por su propia naturaleza una obligación de servicio público, introducida al mismo tiempo que la liberalización de los sectores afectados y que tiene por objeto, dependiendo del servicio de que se trate, garantizar que éste sea accesible a todo el mundo, que se mantenga su continuidad y su calidad y que los precios sean asequibles, teniendo en cuenta todos los aspectos relacionados con la necesidad de proteger los intereses de los consumidores y de salvaguardar el suministro. La Comunidad está proporcionando ayuda financiera a los Estados miembros para garantizar que se respetan las obligaciones de servicio público y está utilizando, por ejemplo, los Fondos Estructurales para lograr la cobertura territorial total de las redes de telefonía móvil y de banda ancha.

La política de transporte

La política sobre la Red transeuropea de transporte (RTE-T) ha ido encaminada, desde el Tratado de Maastricht, a integrar el 'espacio' europeo y a reducir el aislamiento de las zonas periféricas, impidiendo así el desarrollo fragmentado de las redes nacionales. La construcción de rutas transfronterizas y la mejora de las existentes permiten así reducir progresivamente el 'efecto frontera' que dificulta el crecimiento del comercio. Al mismo tiempo, las directrices sobre la RTE-T tienen por objeto fomentar el abandono de los modos de transporte incompatibles con el medio ambiente.

La política sobre la RTE-T ha mejorado significativamente las facilidades de acceso desde 1991 y se espera que sus efectos sean aún mayores en los próximos años, especialmente en los futuros Estados miembros. Sin embargo, esta inversión debe ir acompañada de considerables gastos en la mejora de la red secundaria y de sus conexiones con la RTE-T, especialmente en el caso de las zonas rurales del este de estos países, en las que a veces se tarda hasta tres horas en llegar a una autopista.

Tras el Libro Blanco sobre la Política de Transporte de 2001, a finales de ese año se revisaron las directrices sobre la RTE-T de 1996 y se anunciaron nuevos proyectos prioritarios. Esta lista de proyectos de interés europeo se amplió en octubre de 2003 para cubrir los futuros Estados miembros (Mapa 3.1).

Dado el considerable volumen de financiación necesario de estas redes, cuyo coste se estima en casi 600.000 millones de euros hasta 2020, la Comisión también adoptó una Comunicación en abril de 2003 sobre posibles nuevas formas de financiar el desarrollo de la RTE en Europa, con el fin de mejorar la coordinación de la financiación pública y la privada. Paralelamente, la Comisión adoptó en julio una propuesta para revisar la Directiva « viñeta europea » relativa a la fijación de los precios de la infraestructura y para aproximar más a los costes las tarifas cobradas a los usuarios. Sin embargo, la propuesta limita la cuantía de los peajes que pueden cobrarse, con el objetivo de evitar que unas tarifas excesivas reduzcan los efectos beneficiosos en las facilidades de acceso y en el desarrollo económico. En este sentido, el análisis de impacto de la revisión de las directrices sobre la RTE-T muestra un considerable aumento (20%) de las facilidades de acceso en el caso de las regiones periféricas y de los futuros Estados miembros, y un considerable incremento (170%) del tráfico internacional en el caso de estos últimos países[19].

En la práctica, los efectos de la liberalización son más fáciles de medir en el caso del transporte aéreo. El número de ciudades que tienen conexiones internacionales ha aumentado un 70% desde 1992, al tiempo que las tarifas en clase turista bajaron, por término medio, un 15% entre 1997 y 2000 (si bien las tarifas en clase preferente aumentaron)[20]. Además, se han impuesto obligaciones de servicio público con respecto a las zonas periféricas y las que tienen un bajo volumen de tráfico, ayudando así a apoyar su desarrollo económico. Estas obligaciones se combinan a menudo con la concesión de subvenciones.

La política de energía

La política de energía de la UE tiene tres grandes objetivos: aumentar la seguridad del abastecimiento, crear un mercado interior de energía y proteger mejor el medio ambiente. El Libro Verde de 2002, *Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético*, establece que la gestión de la demanda es la prioridad fundamental para el futuro, haciendo hincapié en la mejora de la eficiencia energética y en

el desarrollo de fuentes interiores de energía, especialmente renovables.

Tras la Directiva sobre electricidad de 1996 y la Directiva sobre gas de 1998, los mercados de la energía se han liberalizado, introduciendo así más competencia y provocando la reestructuración de la oferta, beneficiando a los grandes consumidores de energía en particular, pero con el riesgo de desfavorecer a las regiones más periféricas y menos pobladas. Sin embargo, este riesgo se ha reducido mediante la imposición de obligaciones de servicio público. Se prevé adoptar otras medidas reguladoras para ayudar a estas regiones, entre las que se encuentran la obligación de mantener el abastecimiento de energía, la regulación de las tarifas cobradas a los consumidores finales y la imposición de unos niveles mínimos de calidad.

De conformidad con el Tratado, la política sobre la Red transeuropea de energía (RTE-E) tiene los mismos objetivos que la red de transporte y las demás redes, garantizar que las redes nacionales de la UE están conectadas, que todas las regiones tengan acceso a ellas y que sean gestionadas a escala europea y no a escala nacional[21]. La dimensión regional y las consideraciones de la cohesión económica y social se tuvieron en cuenta en las primeras directrices comunitarias sobre la RTE-E[22]. Se han realizado considerables progresos en la construcción de estas redes, con la ayuda de los Fondos Estructurales. Cinco gaseoductos entraron en funcionamiento antes de finales de 2001 y se terminaron algunos grandes proyectos de distribución de electricidad con considerables inversiones en regiones periféricas.

Las directrices más recientes sobre la RTE-E, adoptadas en junio de 2003, ponen el énfasis en el desarrollo de redes de distribución de electricidad y en la introducción del gas natural en las zonas sin litoral y en las regiones periféricas y ultraperiféricas.

El fomento del desarrollo sostenible es una de las principales prioridades de la política de energía, en consonancia con los compromisos adoptados en el marco de la convención de Kioto. El objetivo es aumentar el peso de las energías renovables en el consumo total de energía a un 12% en 2010 y en la producción de electricidad a un 22%, y conseguir una tasa del 5,75% en el uso de biocarburantes en el transporte. La RTE-E debe ir acompañada, pues, de ayuda a las inversiones relacionadas con infraestructura local de generación de energía a partir del viento, del sol y de fuentes geotermales[23].

El desarrollo de nuevas fuentes de energía, como el gas natural y la electricidad, producidas a partir de fuentes renovables, permitiría a las regiones periféricas diversificar sus fuentes de energía — y reducir así su vulnerabilidad a la interrupción de las fuentes externas de suministro — y mejorar al mismo tiempo la calidad de vida.

La política de telecomunicaciones

La existencia de redes eficientes de telecomunicaciones a un precio asequible es un importante factor tanto para la competitividad como para la mejora de la calidad de vida de la población. Las mejoras tecnológicas y la liberalización de los mercados han dado como resultado una notable reducción de las tarifas de las llamadas, especialmente de las llamadas de larga distancia e internacionales, que ha beneficiado, en particular, a las zonas más alejadas, aun cuando ha ido acompañada de una subida de las cuotas fijas.

La Directiva servicio universal de marzo de 2002 definió las correspondientes obligaciones que deberán respetarse en el futuro en todas las regiones. Tras años de liberalización, se observan lagunas críticas en la cobertura geográfica de los servicios, incluso en el caso de tecnologías maduras, como la telefonía móvil.

El programa TEN-Telecom, que se convirtió en eTEN en 2002, tiene por objeto reforzar la cohesión económica y social, conectando las islas y las zonas más alejadas con las zonas centrales de la UE[24]. El principal problema que pretende resolver el programa no es tanto las 'conexiones inexistentes' de la red como la falta de aplicaciones y de servicios a las empresas, a las administraciones públicas y a los individuos. Las actividades financiadas tienen, pues, por objeto contribuir al desarrollo de una sociedad de la información, abierta a todos, y facilitar la integración social, por ejemplo, de las personas de edad avanzada y de las personas incapacitadas.

Como se ha señalado antes, en 2002 se lanzó el plan de acción e-Europe 2005, que incluía una estrategia para poner a disposición de todos los ciudadanos de la UE redes de banda ancha a un

precio asequible. De aquí a 2005, el objetivo es extender el acceso a la banda ancha a la mitad de las conexiones a Internet en Europa. Es evidente, sin embargo, que si el nivel de rentabilidad no es suficiente, el mercado por sí solo no garantizará la inversión necesaria para cubrir totalmente todas las zonas de la UE y será necesaria financiación pública. Con este fin, la Comisión estableció nuevas directrices en 2003 para el desarrollo de redes de banda ancha y para la cobertura de zonas que aún no disponen de servicios de telefonía móvil con la ayuda de los Fondos Estructurales.

La reforma de las políticas comunes: la PAC y la política pesquera

La Política Agrícola Común

En 2003, el presupuesto de la PAC representó alrededor de un 46,5% del presupuesto de la UE; el gasto total ascendió a algo más de 47.000 millones de euros, de los cuales el 90% se destinó al primer pilar (la ayuda al mercado y la ayuda directa) y el 10% al segundo (el desarrollo rural).

El gasto de la UE en agricultura ha disminuido cada vez más en relación con el PIB, pasando de un 0,57% del PIB de la UE12 en 1990–1992 a un 0,47% del PIB de la UE15 en 2000–2002. La Agenda 2000 profundizó y amplió la reforma de la PAC iniciada en 1992, reduciendo los precios oficiales y las ayudas directas. También contribuyó a consolidar el desarrollo rural en tanto que segundo pilar de la PAC y a crear un marco coherente para adaptar la PAC a las características de la agricultura de los futuros Estados miembros. Reformuló, además, los objetivos de la política agrícola de la UE:

– mejorar la competitividad de la agricultura en la UE sin recurrir excesivamente a las subvenciones;

– preservar el nivel de renta de los agricultores y su estabilidad;

– respetar el medio ambiente y la diversidad del paisaje;

– mejorar la calidad de los productos agrícolas;

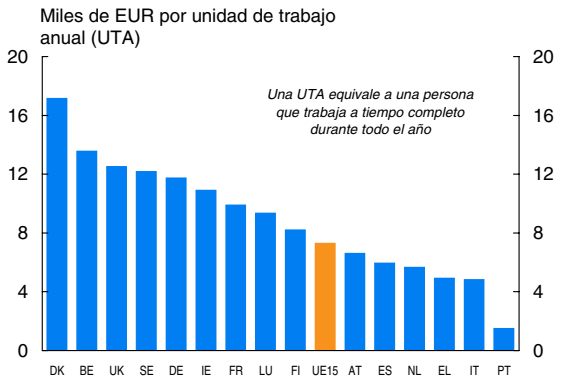
– simplificar y descentralizar la PAC.

Como consecuencia de la reducción de los precios oficiales de mercado y del aumento de las ayudas directas a los productores en sustitución de las ayudas ligadas al apoyo a los precios, las ayudas directas (excluidos los pagos directos relacionados con medidas de desarrollo rural) representaron un 70% del gasto de la PAC en 2000–2002, 7 puntos porcentuales más que en el período 1995–1997. En cambio, las medidas tradicionales de la PAC, como las ayudas a la exportación o a la acumulación de excedentes, sólo representaron un 14,5% del gasto en 2000–2002 frente a la cifra del 22% de 1995–1997.

En 2001, cuatro Estados miembros recibieron el 64% de los pagos de la sección Garantía del FEOGA, a saber, Francia (22%), España (15%), Alemania (14%) e Italia (13%). Desde 1990, se han reducido los pagos a Bélgica, a Dinamarca, a Grecia, a los Países Bajos, a Italia, a Irlanda y a Alemania, mientras que se han aumentado los pagos al Reino Unido, a España, a Portugal y a Francia. Si se relacionan las transferencias con el número de hectáreas, Bélgica, los Países Bajos y Grecia son los principales beneficiarios, si bien los dos primeros son los únicos que sufrieron una reducción en estos términos desde 1995. En relación con el empleo, los principales beneficiarios fueron Dinamarca, el Reino Unido, Suecia y Bélgica (Gráfico 3.1).

En Suecia, en Finlandia y en Irlanda, la proporción de transferencias del FEOGA en valor añadido agrícola bruto fue superior al 50% en 2000–2001 y sólo fue inferior al 20% en Italia, en Luxemburgo y

3.1 Gasto de la sección Garantía del FEOGA, 2002



Fuente: DG Agricultura y Eurostat

en los Países Bajos. La proporción aumentó en general entre 1995–1996 y 2000–2001, aunque disminuyó en Bélgica. El aumento fue especialmente notable en el Reino Unido, en Austria y en España. También aumentó en Alemania, en Grecia y en Francia en relación tanto con el empleo como con las hectáreas, pero disminuyó en relación con el valor añadido agrícola.

Los pagos a Portugal y a España también aumentaron, aunque el segundo sigue siendo el único país de la cohesión en el que el nivel de ayuda es inferior a la media de la UE, independientemente de que se relacionen los pagos con el empleo, con las hectáreas o con el valor añadido agrícola.

En 2001, las ayudas directas de la PAC beneficiaron principalmente a la renta de las explotaciones de tamaño medio o grande (que representan un 40% de la renta total) más que a la de las grandes (28%) o a la de las pequeñas (24%). Al mismo tiempo, alrededor de un 5% de los beneficiarios de las mayores explotaciones recibe la mitad de todos los pagos, especialmente los productores de cereales y los ganaderos.

Fuera de las regiones Objetivo 1, las medidas en favor del desarrollo rural son financiadas por la sección Garantía del FEOGA. En las regiones Objetivo 1, esta sección financia las tres medidas acompañantes introducidas con la reforma de la PAC de 1992 — agroambiente, jubilación anticipada de los agricultores y forestación del suelo agrícola — así como la ayuda a las zonas montañosas y desfavorecidas. Todas las medidas van dirigidas a prioridades específicas del desarrollo rural, a saber, el desarrollo de un sector agrícola competitivo que respete el medio ambiente, la diversificación de las actividades agrícolas y la promoción de zonas rurales multifuncionales, la ayuda a la competitividad de las zonas rurales en su conjunto y la preservación del patrimonio rural europeo.

De la financiación del FEOGA para el desarrollo rural (que asciende en total a 49.500 millones de euros en el período 2000–2006, excluido LEADER+, que representa otros 2.000 millones de euros), 32.000 millones de euros proceden de la sección Garantía. De éstos, 10.400 millones de euros van destinados a las regiones Objetivo 1. Incluyendo la financiación procedente de la sección Orientación (17.500 millones de euros en total), la cantidad total destinada al desarrollo rural en las regiones Objetivo 1 asciende en total a 27.900 millones de euros, lo que representa un 56% del total asignado a este fin en la UE. Eso demuestra la estrecha relación entre la política de desarrollo rural y los objetivos prioritarios de la cohesión económica y social.

Sin embargo, el análisis de las medidas ejecutadas muestra que sólo alrededor de un 10% de la cantidad total de 49.500 millones de euros está gastándose en medidas para reforzar la economía rural que no están relacionadas con actividades agrícolas (como la diversificación hacia el turismo y la artesanía, los servicios y el desarrollo de los pueblos). Una gran parte de los fondos destinados al desarrollo rural (23.400 millones de euros, lo que representa un 47% del total de las dos secciones del FEOGA o un 73% de la sección Garantía) se refiere a las medidas acompañantes antes señaladas.

En lo que respecta al futuro de la PAC, el Consejo de Bruselas de octubre de 2002 estableció la cantidad nominal de gasto en gestión del mercado y en pagos directos para cada uno de los años comprendidos entre 2007 y 2013, basada en un crecimiento anual del 1%. Eso implica una reducción del gasto en términos reales en el primer pilar. El gasto en el segundo pilar de la PAC aún no se ha decidido, si bien se ha reafirmado que, de acuerdo con los objetivos de la Agenda 2000, en el futuro la PAC deberá salvaguardar los intereses de los productores de las regiones desfavorecidas de la UE actual, en particular, y mantener un sector agrícola multifuncional en todas las zonas de la UE.

En junio de 2003, el Consejo de Ministros de Agricultura de Luxemburgo, siguiendo las recomendaciones de la Comisión, acordó una reforma de la PAC para los períodos 2004–2006 y 2007–2013. Los cuatro principales elementos son los siguientes:

– la desvinculación de las ayudas directas de la producción por medio de la introducción de un pago único por explotación, que estará subordinado al respeto a las normas sobre medio ambiente, salubridad alimentaria y bienestar de los animales. La regla general será que los Estados miembros deberán desvincular sus pagos por los cereales y los animales a partir de 2005, si bien será posible continuar pagando ciertas

subvenciones de acuerdo con el viejo sistema hasta 2006;

– una reducción progresiva de los pagos directos a las grandes explotaciones (denominada 'modulación');

– una serie de medidas sectoriales para los mercados agrícolas que entrañan una reducción de los precios;

– el reforzamiento del segundo pilar por medio de la introducción de nuevas medidas destinadas a promover la protección del medio ambiente y a mejorar la calidad y el bienestar animal, así como a ayudar a los agricultores a cumplir las normas comunitarias, financiado en parte con el ahorro resultante de la modulación, es decir, mediante la transferencia de algunas de las cantidades obtenidas con la reducción de los pagos directos a las grandes explotaciones.

En el futuro, las posibilidades de que la PAC influya en la cohesión dependerán más que en el pasado de los objetivos definidos por los Estados miembros y, en los casos en que sea relevante, por las regiones, que tendrán mayor margen de maniobra para decidir la forma de los pagos directos. Al mismo tiempo, los agricultores tendrán más libertad para decidir su producción, que deberá basarse más en lo que demande el mercado y garantizar una renta más estable, así como aumentar la eficacia de las transferencias de renta.

El desarrollo rural ocupa un lugar más destacado en la nueva PAC. Se realizará una transferencia financiera efectiva del primer pilar al segundo por medio de una reducción de los pagos directos de un 3% en 2005, de un 4% en 2006 y de un 5% entre 2007 y 2013 (este proceso se denomina 'modulación', como se ha señalado antes). Una transferencia del 5% significará 1.200 millones de euros adicionales al año para financiar el desarrollo rural, la protección del medio ambiente y las mejoras de la calidad y el bienestar animal, así como para ayudar a los agricultores a aplicar las nuevas normas comunitarias. La distribución de las cantidades adicionales del segundo pilar, como resultado de este proceso de 'modulación', se hará en función de criterios de cohesión en cada Estado miembro (superficie agrícola, empleo agrícola y PIB per cápita). Además, la tasa de cofinanciación comunitaria de las medidas agroambientales se ha incrementado a un 85% en las regiones Objetivo 1 y a un 60% en el resto.

La ampliación provocará un notable aumento de las disparidades en la agricultura y de su carácter dual, debido a la existencia en los futuros Estados miembros de un gran número de pequeñas explotaciones que emplean más mano de obra que en la UE15. El número de ocupados en la agricultura en la UE aumentará de alrededor de 6,5 millones a 10,5 millones, lo que elevará la proporción con respecto a empleo total del 4% al 5,5%, y al 7,5% si también se integraran Bulgaria y Rumanía. El valor añadido en la agricultura aumentará menos de un 8%.

Basándose en las presentes cifras, todas o casi todas las regiones de nueve de los diez Estados miembros serán regiones Objetivo 1 y se estima que alrededor de dos tercios de la financiación procedente de las dos secciones del FEOGA para desarrollo rural irán a parar a esas regiones en la futura UE25.

La pesca

El principal objetivo de la Política Pesquera Común (PPC) es reforzar la competitividad del sector. Consta de cuatro elementos: la conservación de los recursos, la reestructuración del sector de la pesca y de la acuicultura, la organización del mercado de la pesca y de los productos pesqueros y los acuerdos de pesca con terceros países.

La reforma de 2002 iba dirigida a los dos primeros elementos, introduciendo un sistema de planificación a más largo plazo encaminado a conservar las poblaciones de peces y a recuperar las que se han reducido hasta alcanzar niveles peligrosos. Se introdujeron, pues, medidas de emergencia para proteger las poblaciones, así como los ecosistemas marinos.

Por lo que se refiere al elemento de la reestructuración de la PPC, se ha introducido un nuevo sistema de limitación de la capacidad de pesca de la flota pesquera, atribuyendo a los Estados miembros en mayor medida la responsabilidad de adecuar la capacidad a las poblaciones de peces. La reorientación de las medidas estructurales comunitarias entraña, además, una reducción progresiva de las

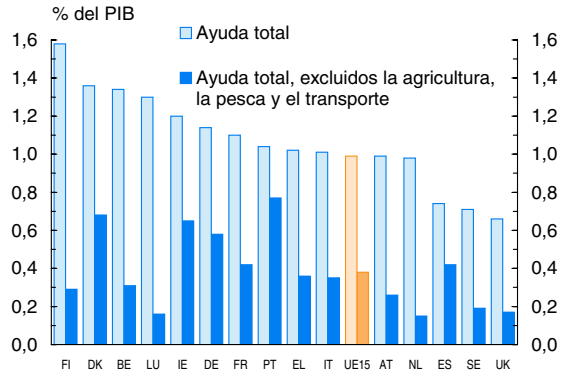
ayudas estatales a las empresas privadas que desean modernizar su flota, manteniendo, sin embargo, las ayudas destinadas a mejorar la seguridad y las condiciones de trabajo. Estas medidas se reforzarán con la creación de un nuevo Fondo de emergencia destinado a fomentar la retirada de barcos de pesca.

Recientemente se ha lanzado un plan de acción de la Comisión para hacer frente a las consecuencias sociales, económicas y regionales de la reestructuración. Es difícil en esta fase identificar las regiones y las zonas que resultarán más afectadas por las cuotas pesqueras que se han fijado.

En un futuro próximo se establecerán planes para recuperar las poblaciones de las especies más amenazadas. Entre éstos se encuentran la elaboración de reglas para el cálculo de la cuota anual de capturas de estas especies y medidas para reducir la pesca, así como medidas de seguimiento y de control.

A corto plazo, las reducciones de las capturas provocarán inevitablemente una disminución de la renta procedente de la pesca, cuya magnitud variará de unos Estados miembros a otros. Las actividades relacionadas con la pesca (la construcción naval, los proveedores, las industrias de transformación y el sector de comercialización de la pesca y de los productos pesqueros) también resultarán afectadas en distinto grado en las diferentes zonas de la UE, dependiendo del grado de dependencia de este sector.

3.2 Ayuda estatal en los Estados miembros, 2001



Fuente: DG Competencia, Marcador de Ayudas Estatales

A más largo plazo, la recuperación de las poblaciones, el aumento de las capturas y la reducción de la competencia entre los barcos de pesca que operan en una zona dada deberán contribuir a aumentar la rentabilidad, lo cual podría compensar con creces la reducción de la actividad mientras se recuperan las poblaciones. Los Estados miembros deberán estar preparados, pues, para responder a los efectos sociales y económicos de la necesaria reestructuración del sector:

– subvencionando la retirada definitiva de barcos de pesca en los casos en los que las poblaciones de peces están demasiado amenazadas como para generar un nivel razonable de renta a largo plazo y apoyando su transformación para otros usos;

– compensando la pérdida de renta durante los períodos temporales de suspensión de la pesca, dentro de los límites y de acuerdo con las condiciones especificados en la PPC.

Diez de los futuros Estados miembros tienen costas marítimas, pero sólo Polonia y los tres Estados bálticos tienen un sector pesquero significativo. No obstante, el total de capturas de estos tres países representa menos de un 7% del total de capturas de la UE (aunque un 17% si se incluye Turquía), incluso teniendo en cuenta la acuicultura. Desde que comenzó la transición en estos países, sus capturas han experimentado una considerable reducción debido al exceso de explotación de las poblaciones y a la pérdida de mercados en la antigua Unión Soviética.

La repercusión de la ampliación en la PPC será, pues, limitada. Por otra parte, será preciso adoptar importantes medidas estructurales que permitan reestructurar y modernizar el sector.

Complementariedad entre la ayuda estatal y la política de cohesión

Como se ha reconocido en los sucesivos Consejos Europeos, es necesario controlar estrictamente la ayuda estatal para alcanzar los objetivos de Lisboa y se ha invitado a los Estados miembros a reducir la cantidad total de ayuda y a reorientarla hacia áreas horizontales de interés común, incluidos los objetivos de la cohesión.

3.1 Ayuda estatal por habitante en los Estados miembros, 1997-2001

	Ayuda total por habitante (UPA)			Ayuda total por habitante, excluidos la agricultura, la pesca y el transporte (UPA)		
	1997-1999	1999-2001	Variación porcentual	1997-1999	1999-2001	Variación porcentual
UE15	251,0	226,0	-10,0	123,0	97,0	-21,1
BE	322,0	325,0	0,9	83,0	80,0	-3,6
DK	274,0	360,0	31,4	144,0	186,0	29,2
DE	313,0	288,0	-8,0	179,0	157,0	-12,3
EL	185,0	155,0	-16,2	73,0	61,0	-16,4
ES	178,0	154,0	-13,5	112,0	90,0	-19,6
FR	286,0	263,0	-8,0	145,0	109,0	-24,8
IE	320,0	329,0	2,8	226,0	188,0	-16,8
IT	284,0	231,0	-18,7	132,0	84,0	-36,4
LU	450,0	578,0	28,4	108,0	82,0	-24,1
NL	207,0	246,0	18,8	43,0	44,0	2,3
AT	265,0	251,0	-5,3	65,0	61,0	-6,2
PT	252,0	177,0	-29,8	190,0	133,0	-30,0
FI	439,0	396,0	-9,8	89,0	78,0	-12,4
SE	169,0	169,0	0,0	48,0	48,0	0,0
UK	112,0	115,0	2,7	53,0	42,0	-20,8

IE: Los datos se refieren al periodo 1998-1999 en lugar de 1997-1999.
Fuente: DG Competencia, Marcador de Ayudas Estatales

El control de la ayuda estatal puede contribuir positivamente a la cohesión. Al permitir únicamente la concesión de ayuda a las regiones y a los sectores que más la necesitan y donde menos distorsiona la competencia, el control sirve para concentrar la ayuda en las regiones que más necesitan acortar distancias y contribuye así a reducir las disparidades regionales existentes en la Unión. Al mismo tiempo, la disciplina ejercida por el control anima a los Estados miembros a financiar programas que den resultados tangibles tanto a ellos como a la UE en su conjunto y tiende, pues, a mejorar la eficacia de la intervención pública.

El gasto total en ayuda estatal en la UE se redujo de 102.000 millones de euros en 1997 a 86.000 millones en 2001. Esta disminución se debió a una significativa reducción de la ayuda a los servicios financieros, a la industria del carbón, a la agricultura y a la industria manufacturera, así como de la ayuda a las regiones asistidas (Gráfico 3.2).

El nivel de ayuda estatal en relación con el PIB disminuyó en doce de los quince Estados miembros entre 1997–1999 y 1999–2001 (Tabla 3.1), conforme al compromiso del Consejo de Estocolmo de reducir la ayuda en 2003 como muy tarde. Por otra parte, dentro de esta ayuda, la proporción destinada a apoyar objetivos horizontales aumentó en 10 puntos porcentuales entre los dos períodos.

No obstante, el Marcador de ayudas estatales muestra que siguen existiendo diferencias significativas entre los Estados miembros en cuanto a la ayuda a la industria manufacturera y que la diferencia entre el nivel de ayuda estatal de los Estados miembros más prósperos y el de los cuatro países de la cohesión apenas varió durante el período examinado. Los países de la cohesión (11,5% del PIB de la UE en 2001) continuaron representando un 10% del gasto total en ayuda estatal al sector manufacturero en 1999–2001, mientras que la proporción de las cuatro grandes economías (Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido — 72% del PIB de la UE en 2001) descendió del 79% en 1997–1999 al 76% en 1999–2001.

La ayuda a las regiones rezagadas

En 2001, alrededor de 8.000 millones de euros de ayuda estatal, lo que representa alrededor de un 9% del total[25], fueron a las regiones de la UE de tipo 'a'[26], que coinciden casi totalmente con las regiones Objetivo 1[27] . Esta cifra fue mucho menor que el máximo de 27.000 millones de euros alcanzado en 1993, año en que Alemania (17.000 millones de euros) e Italia (7.000 millones de euros) representaron casi un 90% del total. En 2001, estos dos países seguían siendo responsables de más de la mitad de la ayuda regional, si bien en términos absolutos la cantidad gastada fue mucho menor que ocho años antes (2.500 millones de euros en Alemania y 2.100 millones en Italia). La ayuda que más disminuyó fue la destinada a los nuevos Länder alemanes, que recibieron una cantidad considerable inmediatamente después de la unificación. Sin embargo, entre 2000 y 2001 el valor total de la ayuda de tipo 'a' apenas varió.

La ayuda a otras regiones problemáticas

En 2001, alrededor de 800 millones de euros de ayuda estatal (excluidos la agricultura, la pesca y el transporte) se destinaron a las regiones totalmente asistidas de tipo 'c'[28], que coinciden en gran medida con las que pueden acogerse a la ayuda Objetivo 2 de los Fondos Estructurales. Además, casi 4.500 millones de euros fueron a las regiones NUTS 2 de tipo 'c' parcialmente asistidas. Desgraciadamente, la falta de datos de las regiones de los niveles inferiores a NUTS 2 impide saber qué proporción de estas ayudas se destinó a las zonas asistidas de las regiones[29] y, por lo tanto, no permite hacer comparaciones entre los Estados miembros.

Aunque la mayoría de los Estados miembros ha reducido la ayuda estatal y la ha reorientado hacia objetivos horizontales, conforme a la estrategia de la UE, la reorientación hacia los objetivos de la cohesión es menos evidente, ya que la ayuda regional ha disminuido.

La ayuda estatal y los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo

Las políticas de cohesión y de ayuda estatal son complementarias; ambas tienen por objeto contribuir a la realización de las agendas de Lisboa y de Gotemburgo que pretenden lograr los objetivos del crecimiento, de la competitividad y del desarrollo sostenible en el conjunto de la UE. En las regiones menos desarrolladas, el reto que plantea la consecución de los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo es, por definición, significativamente mayor que en otras regiones. De ahí la necesidad de mayor ayuda (para la inversión en bienes públicos y para la creación de capacidad institucional), de mayor intensidad de esa ayuda (para fomentar la entrada de inversión) y de un apoyo considerable del presupuesto de la UE (el elemento 'convergencia'/'solidaridad' de la política de cohesión). La tarea común de ambas políticas es establecer un marco en el que los Estados miembros y las regiones, con unos niveles adecuados de ayuda de la UE, puedan desarrollar y aplicar estrategias eficaces para lograr el crecimiento y la competitividad, sin producir un efecto negativo en el desarrollo económico regional, nacional o comunitario o dar lugar a una asignación despilfarradora de los escasos recursos presupuestarios.

La Comisión ha comenzado recientemente a examinar en profundidad las directrices existentes sobre la ayuda regional, que es necesario revisar para que los Estados miembros puedan planificar para el período posterior a 2006, año en que expiran los presentes mapas de ayuda. Esta revisión tendrá en cuenta el desarrollo de la política de cohesión en la UE, así como de las políticas nacionales y regionales destinadas a alcanzar los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo. Debería reflejar los grandes objetivos de la política de ayuda estatal que tienen su origen en la agenda de Lisboa. El principal objetivo, confirmado en los Consejos de Estocolmo y de Barcelona, será tener una ayuda estatal 'menor y mejor orientada', lo cual implica quizá un enfoque más temático fuera de las regiones menos desarrolladas, así como un control más riguroso de los tipos de ayuda más distorsionadores y despilfarradores.

En 2002, la Comisión también adoptó un nuevo reglamento sobre exenciones en el caso de la ayuda estatal al empleo[30] que, al eliminar la necesidad de notificar previamente la ayuda para la creación de empleo o para fomentar la contratación de trabajadores desfavorecidos, debería dar como resultado una simplificación de los procedimientos de cofinanciación comunitaria para ciertos programas de

ayuda. Por otra parte, el reglamento tiene en cuenta explícitamente las características específicas de las regiones más débiles al prever un aumento de la intensidad de la ayuda para la creación de empleo en estas regiones.

Por lo que se refiere a las medidas sobre ayudas estatales que no están cubiertas explícitamente por los marcos, directrices y reglamentos existentes, la Comisión continuará considerando la posibilidad de introducir un mecanismo para averiguar si estas medidas distorsionan la competencia. Ese nuevo enfoque podría permitir a los Estados miembros tener la flexibilidad necesaria para intervenir en todas las regiones con el fin de apoyar el empleo, la competitividad y la cohesión para alcanzar los objetivos de Lisboa.

Justicia e interior: mejorar las condiciones para el desarrollo

La existencia de elevados niveles de delincuencia, de crimen organizado y de corrupción tienden todos ellos a dificultar el desarrollo económico de las zonas afectadas, especialmente produciendo un efecto disuasorio en la inversión, sobre todo en la extranjera. La sensación de que la aplicación de la ley carece de capacidad para resolver correctamente estos problemas disuade aún más de realizar inversiones. La existencia de un entorno seguro en el que se respete fundamentalmente el imperio de la ley constituye, pues, una condición esencial para un desarrollo económico sostenible.

La política de la UE sobre justicia e interior contiene tres aspectos especialmente relevantes para la política de cohesión:

– el reforzamiento de la capacidad judicial y administrativa, la cooperación transfronteriza y la lucha contra la delincuencia organizada y la corrupción son importantes para apoyar el mantenimiento de un clima económico y político estable, lo cual es importante, a su vez, para el desarrollo, especialmente después de la ampliación;

– la implicación de las autoridades locales y regionales en el desarrollo y en la ejecución de las políticas de inmigración y de asilo. Estas autoridades, junto con los interlocutores sociales, las ONG y otros agentes locales, desempeñan un papel cada vez más importante en la integración de los ciudadanos de terceros países en la sociedad y en la vida económica;

– la gestión de las fronteras exteriores, complementando así las medidas transfronterizas apoyadas por los Fondos Estructurales.

Aunque es necesario comprender mejor la geografía de la delincuencia y la vulnerabilidad de determinadas regiones a la delincuencia organizada, es posible destacar ciertas regiones y zonas que tienen un elevado nivel de delincuencia que puede afectar a su desarrollo.

Aunque existen notables diferencias entre los países, las tasas de delincuencia organizada son especialmente altas en algunos futuros Estados miembros y tienden a aumentar[31]. La forma que adoptan las redes de delincuencia en estos países afecta directamente no sólo a su desarrollo económico y a su potencial sino también a la seguridad de la Unión. Por ejemplo, la explotación de empresas legales (hoteles y otros segmentos del sector turístico, centros sanitarios, propiedad inmobiliaria y banca) para penetrar en una región ha pasado a formar parte del *modus operandi* habitual de los grupos de delincuencia organizada en estos países. Las organizaciones de delincuentes tienden, además, a aprovechar los puntos débiles de los sistemas jurídicos y administrativos, y la corrupción y el tráfico de influencias están relativamente extendidos en algunos futuros Estados miembros. Los procedimientos de contratación pública y de licitación son especialmente vulnerables y la combinación de grandes transferencias de activos y débiles instituciones es especialmente propicia para la corrupción. Los futuros Estados miembros han realizado considerables esfuerzos, con la ayuda de PHARE, para desarrollar estrategias de lucha contra la corrupción y para reforzar los órganos responsables de velar por el cumplimiento de la ley. No obstante, la sensación que existe de corrupción es mayor que en los Estados miembros actuales de la UE, en algunos casos notablemente mayor, y queda mucho por hacer en la mayoría de los países.

Otro ejemplo son las zonas urbanas, especialmente aquellas en las que están concentrados sectores de la población que tienen más problemas y viven

en difíciles condiciones en viviendas carentes de comodidades. El URBAN Audit realizado por la Comisión ha llamado la atención sobre la relación entre la urbanización y la delincuencia. Casi todas las ciudades en las que es posible realizar comparaciones tienen unas tasas de delincuencia más altas que el resto del país. Son más altas en las ciudades en el norte de la UE y en las capitales en el resto. Por otra parte, según las últimas cifras, están aumentando en la mayoría de las ciudades. Y lo que es significativo, la política estructural de la UE, especialmente en relación con el desarrollo urbano, considera que la tasa de delincuencia es uno de los criterios para la dotación de fondos e incluye la delincuencia, junto con la cooperación policial y judicial, entre sus líneas de acción[32].

Otro ejemplo más se refiere a las regiones del sur de Italia en las que se han llevado a cabo dos programas específicos del FEDER en los períodos comprendidos entre 1994 y 1999 y entre 2000 y 2006 con el fin de luchar contra la delincuencia, crear un entorno más seguro y aumentar la confianza en la ley para romper el círculo vicioso de atraso, elevadas tasas de delincuencia e inseguridad.

La lucha eficaz en la UE contra la delincuencia, organizada o no, implica la necesidad de desarrollar los instrumentos necesarios para dedicar la ayuda de la UE a los esfuerzos realizados por las regiones y por las comunidades locales para erradicar las tradiciones delictivas profundamente enraizadas que frenan el desarrollo económico, especialmente en los futuros Estados miembros, que carecen de los recursos financieros necesarios para financiar medidas eficaces para luchar contra la delincuencia organizada.

Como se señalo en la Parte 1, es necesario un enfoque coordinado para integrar a los inmigrantes en la sociedad y en la economía, lo cual incluye garantizar el acceso a la educación y a la formación, a los servicios sanitarios y sociales, a una vivienda digna, etc.

La percepción de las políticas comunitarias en las regiones

A petición de la Comisión, se realizaron estudios en veintiocho regiones de la UE con el fin de ver cómo percibían las políticas comunitarias y sus efectos los responsables de ejecutarlas. Las regiones seleccionadas en casi todos los Estados miembros abarcaban regiones Objetivo 1, así como otras regiones en las que había zonas que podían beneficiarse de la ayuda Objetivo 2 o no beneficiarse de ninguna ayuda de los Fondos Estructurales[33]. Las políticas comunitarias en las que se hizo hincapié en el estudio fueron la PAC, la política de competencia (las ayudas estatales) y la política de I+D. El análisis se basa en los datos de cada región y en entrevistas con responsables regionales. Debe subrayarse que las opiniones presentadas a continuación son las de los responsables entrevistados y no representan necesariamente la opinión de la Comisión. Aunque no es posible generalizar los resultados del estudio, éste sí permite extraer útiles conclusiones sobre la percepción de la contribución de las políticas comunitarias a la cohesión económica y social.

En la mayoría de los casos, se considera que la 'política comunitaria' significa 'financiación comunitaria' y se centra la atención en las cantidades recibidas de la PAC, de los Fondos Estructurales y de las ayudas estatales. A menudo, cuando se hace referencia a otras políticas comunitarias, como el medio ambiente, se pone más el acento en la contribución de la PAC o de los Fondos Estructurales que en las propias políticas.

La inmensa mayoría de los estudios considera que la política comunitaria de cohesión, sobre todo en forma de proyectos financiados por los Fondos Estructurales, es la más visible y la que tiene más repercusión en la región (véase recuadro en la Parte 4). Esto debe subrayarse, ya que la política de cohesión no era una de las áreas prioritarias a las que debían referirse los estudios según las cláusulas de los contratos correspondientes.

El efecto positivo del mercado único y de la unión económica y monetaria se reconoce implícitamente en la mayoría de los casos. En algunos de los estudios realizados en regiones Objetivo 1, la percepción de la influencia positiva del mercado único en la convergencia y en la cohesión es menor, debido al reconocimiento de su efecto en el aumento de la importancia de las carencias en la competitividad regional, como las insuficientes infraestructuras de comunicación o el carácter periférico de la zona.

En las regiones que están sufriendo una profunda reestructuración industrial (West Midlands, Asturias, Magdeburg y Saarland), se considera que la realización del mercado interior ha servido para acelerar el proceso de ajuste estructural que había comenzado antes, afectando negativamente al empleo. Al mismo tiempo, se reconoce y se valora el importante papel de acompañamiento de esta política desempeñado por los Fondos Estructurales.

En todas las regiones, se reconoce el importante efecto de la Política Agrícola Común (PAC), pero las observaciones sobre sus consecuencias varían dependiendo del tipo de región. En las regiones en las que la agricultura es más importante, se reconoce el efecto positivo en el nivel de vida de los agricultores y en la reestructuración, la modernización y la diversificación del sector. En cambio, en las regiones de tipo mediterráneo o en las regiones boscosas se reconoce menos, debido a la percepción de que la PAC es menos importante en la financiación del cultivo en el que están especializadas.

En este sentido, varios observadores de regiones situadas fuera del Objetivo 1 (por ejemplo, en West Midlands, Irlanda y Nord-Pas-de-Calais) señalan que el dinero procedente de la PAC se destina principalmente a las empresas más rentables y a las zonas más desarrolladas de la región, por lo que puede aumentar las disparidades tanto dentro de la propia región como entre las regiones.

Por lo que se refiere al segundo pilar de la PAC, el desarrollo rural, se considera que tiene un efecto más limitado, debido a sus menores dimensiones en cuanto a financiación, si bien se reconoce su contribución a la diversificación en las zonas rurales. Se hacen muchos comentarios positivos sobre la iniciativa Leader, así como sobre la cooperación regional que fomenta.

En algunas zonas rurales (Andalucía, Kentriki Makedonia), los estudios ponen especialmente énfasis en los efectos multiplicadores de la mejora de la capacidad de los productores agrícolas para trasladar los productos a los mercados urbanos, gracias a la conjunción de la sección Orientación del FEOGA y el FEDER.

En general, se reconoce la contribución positiva de la integración de las consideraciones medioambientales en la política de desarrollo regional, al igual, en particular, que la obligación de aplicar normas más estrictas. Sin embargo, en algunas regiones se considera que las normas europeas son menos estrictas que las nacionales (especialmente en las regiones austriacas, suecas y finlandesas) e introducen procedimientos poco acordes con la situación regional y excesivamente burocráticos.

En casi todos los casos, se hace hincapié en la estrecha relación entre la política de medio ambiente y la política de cohesión, así como en la sinergia positiva entre las dos. En casi todas las regiones Objetivo 1, la política medioambiental significa proyectos financiados por los Fondos Estructurales sobre el medio ambiente más que Directivas y reglamentos comunitarios. Al mismo tiempo, algunas regiones piden que exista una relación mayor entre la política medioambiental y la PAC (en Nord-Pas-de-Calais, Sardegna y Algarve).

La situación en lo que se refiere a las ayudas estatales es objeto de comentarios principalmente fuera de los países de la cohesión. En general, existe la sensación de que esa ayuda no siempre corresponde a la gravedad de los problemas estructurales existentes. En algunos casos, se piensa que apoya a sectores en declive más que los esfuerzos para modernizar la capacidad productiva en las regiones en cuestión.

En otros casos, existe una cierta confusión debido a la multiplicidad de ayudas dadas a las PYME, incluidos los diferentes mecanismos financieros. También preocupa el 'efecto frontera' que puede producir la ayuda estatal en las regiones vecinas si se aplica con diferentes intensidades.

En algunas regiones, se reconocen los beneficios resultantes de la financiación procedente de los Programas Marco de I+D (especialmente en las regiones del Reino Unido y de Alemania, así como en Kriti). Al igual que en el caso de la política medioambiental, se identifica la existencia de un grado significativo de sinergia entre la I+D y la política de cohesión. La mayoría de los estudios, especialmente en las regiones Objetivo 1, subraya sobre todo la importancia de la inversión en infraestructura y equipo de I+D financiada con los Fondos Estructurales. Sin embargo, en algunos casos los Fondos Estructurales contribuyeron hasta 10

veces más al gasto regional en esta área que el Programa Marco, lo cual tiende a limitar la apreciación de este último desde una perspectiva regional.

La política sobre innovación se menciona en varios casos, especialmente en las regiones Objetivo 2, reconociéndose su contribución a la diversificación y a la modernización de la base productiva, al tiempo que se consideran positivas las redes regionales de innovación[34].

1 También es importante una sólida política de protección del consumidor para el buen funcionamiento de los mercados.
2 La política industrial en la Europa ampliada, COM(2002) 714 final.
3 Libro verde – El espíritu empresarial en Europa, COM(2003) 27 final. La Carta europea de la pequeña empresa fue suscrita por el Consejo Europeo en Santa Maria da Feira, en Portugal, el 18-19 de junio de 2000 y por los países candidatos en Maribor, en Eslovenia, en abril de 2002. Véase el tercer informe de ejecución, COM(2003) 21.
4 Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003, C(2003)1422.
5 Política de la innovación: actualizar el enfoque de la Unión en el contexto de la estrategia de Lisboa, COM(2003) 112 final.
6 eEurope 2005 Plan de Acción, COM(2002) 263 final.
7 Invertir en investigación: un plan de acción para Europa, COM(2003) 226 final.
8 Hacia un Espacio Europeo de Investigación, COM(2000) 6 final.
9 http://www.innovating-regions.org
10 « Regiones del conocimiento (KnowREG) ». Véase también http://www.cordis.lu/era/regions.htm. .
11 Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa (DO C 142 de 14.06.2002).
12 Conclusiones del Consejo Europeo de Barcelona celebrado los días 15 y 16 de marzo de 2002.
13 « Educación y formación 2010 »: urgen las reformas para coronar con éxito la estrategia de Lisboa (proyecto de informe intermedio conjunto sobre la ejecución del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa), COM(2003) 685 final.
14 Resolución del Consejo de 25 de noviembre de 2003 sobre « El desarrollo del capital humano para la cohesión social y la competitividad en la sociedad del conocimiento » (DO C 295 de 5 de diciembre de 2003).
15 Decisión Nº 1600/2002/CE, DO L 242 de 10/9/2002.
16 Como la protección del suelo; la protección y la conservación del medio marino; el uso sostenible de pesticidas; la contaminación del aire; el medio ambiente urbano; el uso y la gestión sostenibles de los recursos; el reciclado de los residuos (Decisión Nº 1600/2002/CE)
17 OMS, Informe sobre la salud en el mundo, 2002, Ginebra, 2002.
18 Comisión Europea, Los Fondos Estructurales y su coordinación con el Fondo de Cohesión: Directrices para los programas del período 2000-06, EUROP, Luxemburgo, 1999 y Directrices indicativas complementarias para los países candidatos a la adhesión – COM(2003) 110 final.
19 SEC(2003) 106.
20 Reforma económica: Informe sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de productos y capitales, COM(2002) 743 final (« informe Cardiff »).
21 Por ejemplo, el apagón que se produjo en Italia en septiembre de 2003, en un momento en el que el consumo era bajo, no se debió a una falta de capacidad del sistema ni a un hecho aislado sino a un fallo en la cadena de toma de decisiones y a una inadecuada coordinación de la red europea.
22 Decisión 1254/96/CE.
23 El Programa plurianual « Energía inteligente - Europa » fue adoptado por el Consejo en noviembre de 2002 y recibió una dotación presupuestaria de 190 millones de euros durante cuatro años para fomentar el uso de fuentes de energía renovables y lograr una reducción de los gases invernadero, tal como se acordó en Kioto en 1997.
24 Decisión 1336/97/CE.
25 Esta cifra representa menos de una cuarta parte de la ayuda total, excluidos la agricultura, la pesca y el transporte, de los que no se dispone de una desagregación de las cantidades gastadas por región.
26 El artículo 87, párrafo 3, del Tratado establece que ciertas zonas están exoneradas del cumplimiento del principio según el cual la ayuda estatal es incompatible con el mercado común. El punto 'a' del párrafo establece que la ayuda destinada a fomentar el desarrollo económico en las regiones en las que el nivel de vida es excepcionalmente bajo o en las que el nivel de subempleo es grave puede considerarse compatible con el mercado común.
27 En 2000, la región de Lisboa e Vale do Tejo pasó del estatus 'a' al 'c'. Dado que los datos existentes actualmente no permiten distinguir los dos períodos, toda la ayuda destinada a esta región se incluye en 'a'. En los países de la cohesión, algunos tipos de ayuda no se destinan a una región específica sino a todo el país.
28 El artículo 87, párrafo 3, punto c, establece que « las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común » pueden considerarse compatibles con el mercado común.
29 No se dispone de datos sobre la ayuda estatal destinada a las regiones de los niveles inferiores a NUTS 2, lo cual no impide medir la ayuda a las regiones de tipo 'a' que son todas regiones NUTS 1 o NUTS 2. Sin embargo, en el caso de las regiones de tipo 'c', a

menudo sólo puede recibir ayuda una parte de una región NUTS 2. Existen, pues, regiones totalmente asistidas, como Berlín, o parcialmente asistidas, como Bayern.

30 DO L 337 de 13.12.2002.

31 Fuentes: informes anuales de Europol, informes sobre la corrupción de Transparencia Internacional, informes del Banco Mundial.

32 La cuestión urbana: orientaciones para un debate europeo, COM(1997) 197 final.

33 Las regiones incluidas en el estudio fueron Hainault en Belgium, Oberbayern, Saarland y Magdburg en Alemania, Kentriki Makedonia y Kriti en Grecia, Asturias, Cataluña and Andalucía en España, Bretagne, Nord–Pas-de-Calais y Limousin en Francia, Border, Midland and Western y Southern and eastern en Irlanda, Campania, Toscana y Sardegna en Italia, Flevoland en los Países Bajos, Steiermark en Austria, Algarve y Açores en Portugal, Itä-Suomi y Estelä-Suomi en Finlandia, Norra Mellansverige y Övre Norrland en Suecia, West Midlands, Highlands & Islands y Northern Ireland en el Reino Unido.

34 Para más reflexiones sobre esta cuestión general, véase Comité Económico y Social Europeo, Exploratory Opinion on *The contribution of other Community policies to economic and social cohesion*, septiembre de 2003, que se refiere a la PAC, a la política económica en forma de Pacto de estabilidad y crecimiento y a la política sobre la competencia, al mercado interior, al transporte, a la educación y a la formación profesional.

Parte 4 — Efectos y valor añadido de las políticas estructurales

Índice

Introducción 138

Intervenciones estructurales en las regiones Objetivo 1: crecimiento, convergencia e integración 140

Intervenciones en las regiones Objetivo 2: reestructuración y creación de empleo 150

La ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la pesca 152

El fomento del empleo, de la educación y de la formación a través del FSE 154

Iniciativas comunitarias: el fomento de la cooperación y de la creación de redes 156

Mejora de la eficacia de los métodos de gestión 162

La ampliación y la política de cohesión: los retos para el futuro 170

El debate sobre el futuro de la política de cohesión 176

Anexo estadístico de la Parte 4 179

Introducción

Esta parte del informe pasa revista a los resultados y al valor añadido de las intervenciones realizadas en aplicación de la política de cohesión durante el período 1994–1999. También tiene en cuenta los principales cambios introducidos en el período 2000–2006, así como los resultados preliminares sobre la ejecución de los programas durante este período.

El análisis se basa principalmente en evaluaciones *ex post* de casi todos los tipos de intervención llevados a cabo durante el período 1994–1999. Se han realizado significativos progresos en la cuantificación de los efectos de la intervención, especialmente en las grandes regiones Objetivo 1, en las que es posible medir los efectos globales por medio de modelos macroeconómicos. A pesar de las dificultades para identificar los efectos de la política fuera de las regiones Objetivo 1, los estudios recientes de evaluación contienen datos empíricos cuantitativos de los efectos positivos de la ayuda de la UE, por ejemplo, en cuanto a puestos de trabajo salvados, creados o redistribuidos. No obstante, como demuestra la experiencia, aún existen algunas dificultades para cuantificar las consecuencias de las intervenciones debido a que los sistemas de seguimiento no recogen datos sistemáticamente.

Sin embargo, la mayoría de los efectos de la política de cohesión no puede expresarse fácilmente en términos cuantitativos. Aparte del efecto neto que produce en el PIB o en el empleo, su valor añadido se deriva de otros aspectos, como la contribución al desarrollo regional de factores como la planificación estratégica, las políticas de desarrollo integrado, la cooperación, la evaluación y el intercambio de experiencias, conocimientos técnicos y buenas prácticas entre las regiones. También se analizan aquí, basándose en los datos procedentes de los estudios de evaluación, así como en las opiniones de la Comisión sobre cómo se ejecutan actualmente los Fondos Estructurales.

Debe subrayarse desde el principio que la eficacia de la intervención también depende de que se logren unas condiciones favorables sobre el terreno y, especialmente,

– un marco económico sólido y estable;

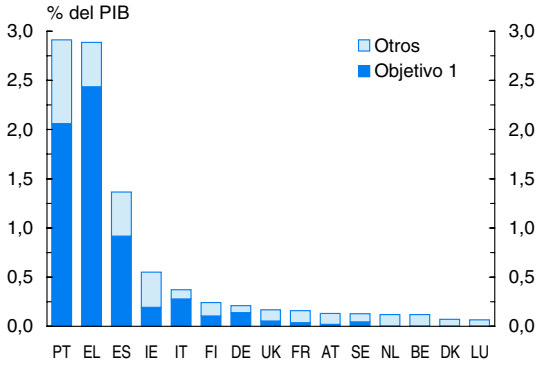
– una elección acertada de las prioridades estratégicas (algunos programas, como las redes de transporte o la inversión en capital humano, contribuyen más que otros);

– la tasa de absorción financiera, que depende de la capacidad administrativa e institucional;

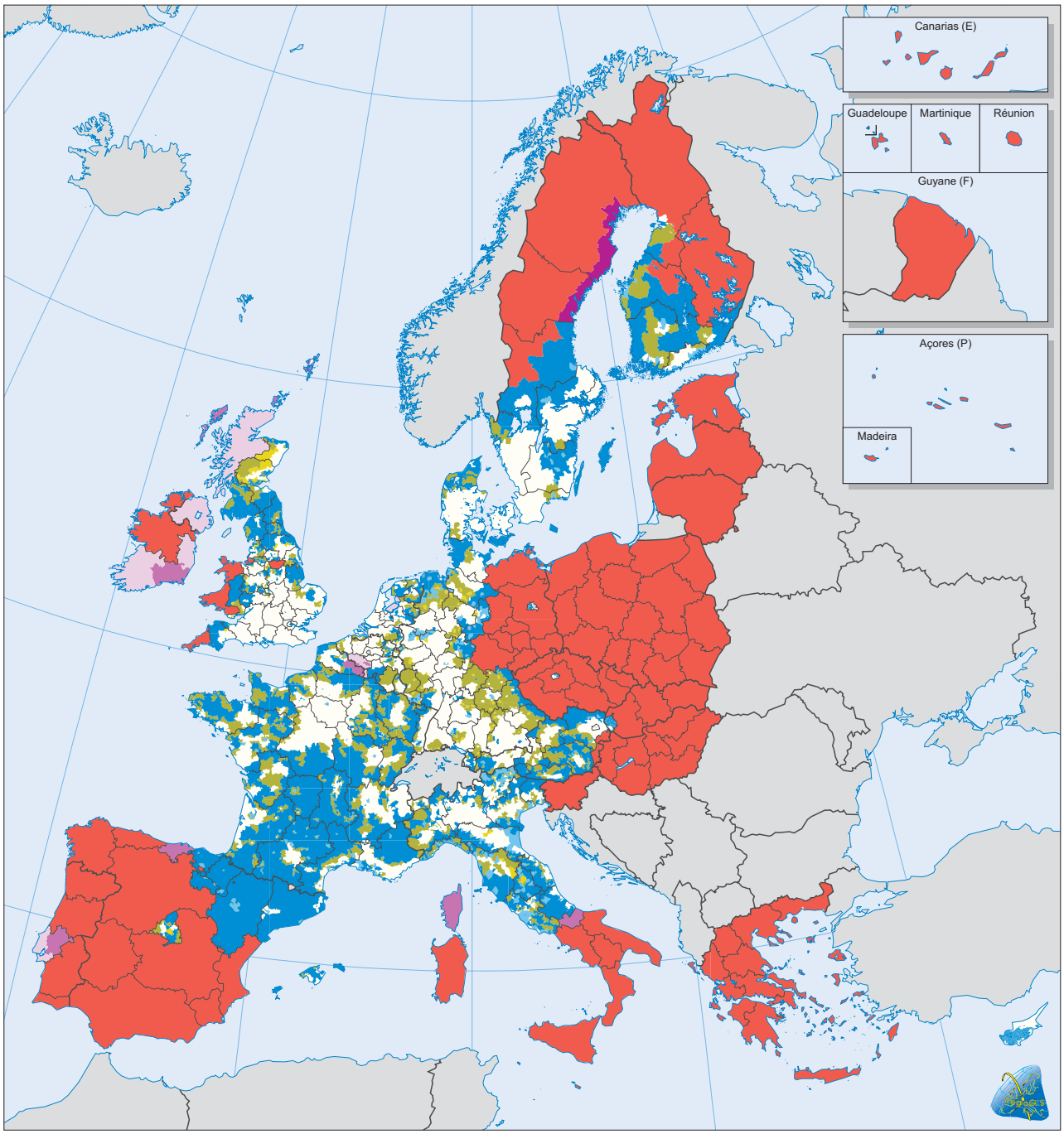
– la calidad de los proyectos, lo que implica la necesidad de contar con unos sistemas eficaces de selección y de ejecución.

A continuación se examinan seis grandes aspectos de la política de cohesión comunitaria: en primer lugar, la contribución de las políticas estructurales a apoyar el crecimiento en las regiones rezagadas y a reforzar sus resultados, ayudando al mismo tiempo a aumentar la integración económica y social; en segundo lugar, los efectos de estas políticas fuera de las regiones Objetivo 1; en tercer lugar, el papel específico del Fondo Social Europeo (FSE) en el fomento del empleo, de la educación y de la formación; en cuarto lugar, el papel de las políticas estructurales en el fomento de la cooperación y de la creación de redes, comenzando a nivel local; en quinto lugar, los métodos empleados para ejecutar los Fondos Estructurales y su contribución a la modernización de la gestión de las políticas de los gobiernos; y por último, los logros de la ayuda de preadhesión a los nuevos Estados miembros y las primeras lecciones que pueden extraerse para el período de programación 2004–2006 (Mapa 4.1).

4.1 Fondos Estructurales (todos los objetivos) por países, 2000-2006



Fuente: DG REGIO



4.1 Fondos Estructurales, 2004-2006: zonas subvencionables de los Objetivos 1 y 2

Objetivo 1
- Objetivo 1
- Supresión gradual (hasta 31/12/2005)
- Supresión gradual (hasta 31/12/2006)
- Programa especial

Objetivo 2
- Objetivo 2
- Objetivo 2 (parcialmente)
- Supresión gradual (hasta 31/12/2005)
- Supresión gradual (parcialmente) (hasta 31/12/2005)

Fuente: DG REGIO

0 100 500 km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

Intervenciones estructurales en las regiones Objetivo 1: crecimiento, convergencia e integración

El volumen de transferencias y su movilización

Aunque la cuantía total de los Fondos Estructurales es modesta en relación con el PIB de la UE (menos de un 0,5%), los recursos se dedican principalmente a ayudar a las regiones menos prósperas que tienen el PIB per cápita más bajo. Así, para el período 2000–2006 se han destinado casi tres cuartas partes de los Fondos a las regiones en las que habita una cuarta parte de la población de la UE.

Las transferencias a las regiones Objetivo 1 de la UE15 para el período 2000–2006 equivalen a 127.500 millones de euros (o 18.200 millones de euros al año), lo que representa un 0,9% del PIB en España, un 2,1% en Portugal y un 2,4% en Grecia. La cantidad media de ayuda por habitante a las regiones rezagadas es la misma en este período que en 1999, último año del período de programación anterior (Gráfico 4.1 y Tabla A4.1).

Estas transferencias permiten a los Estados miembros menos ricos lograr en las regiones rezagadas unos niveles de inversión en capital humano y físico más altos que los que se alcanzarían sin la ayuda, contribuyendo así a mejorar su competitividad a largo plazo. En 2000–2006, se estima que las transferencias representarán alrededor de un 9% de la inversión total en Portugal, un 8% en Grecia, un 7% en el Mezzogiorno italiano, un 4% en los nuevos Länder alemanes y un 3% en España.

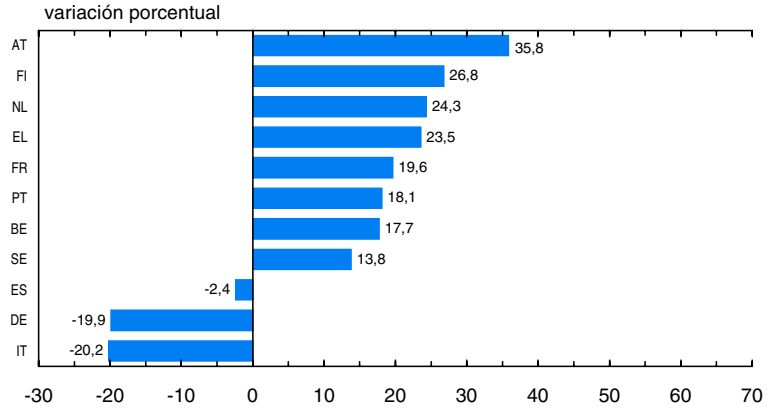
Adicionalidad: medición del gasto público total

A pesar de los esfuerzos realizados para sanear sus finanzas públicas a finales de la década de 1990 con el fin de entrar en la UEM, los Estados miembros continuaron respetando en conjunto el principio de adicionalidad, por el que están obligados a mantener un gasto público o equivalente en políticas estructurales en las regiones afectadas, consideradas en conjunto, igual a la media del período de programación anterior, excluida, por supuesto, la contribución de los Fondos Estructurales (Gráfico 4.2).

En los países en su conjunto o principalmente en los que pueden acogerse a la ayuda de Objetivo 1, la inversión pública experimentó un notable aumento: un 66% en Irlanda, un 24% en Grecia y un 18% en Portugal. En las demás regiones Objetivo 1 o en las regiones Objetivo 6, el aumento fue desde un 36% en Austria hasta un 14% en Suecia[1].

En tres casos, Alemania, España e Italia, el gasto realizado durante los años 1994–1999 fue menor que en el período anterior. Sin embargo, en Alemania y en España, donde el gasto público disminuyó un 20% y un 2%, respectivamente, entre los dos períodos, la reducción no infringió el principio de adicionalidad, ya que el nivel de gasto fue excepcionalmente alto en el período anterior.

4.2 Adicionalidad – Variación del gasto nacional anual medio en programas de los Fondos Estructurales,1989-93 a 1994-99



SE: media 1991-92; DE: media 1991-93; AT, FI: media 1993-94
Fuente: DG REGIO

El efecto de palanca como instrumento para aumentar la financiación para el desarrollo

La obligación de que las ayudas comunitarias vayan acompañadas de una cofinanciación de fuentes nacionales, que los estudios realizados muestren que ésto se respeta en gran medida, también aumenta la financiación disponible para inversión. Aunque esta forma de adicionalidad no sea idéntica a la de los fondos

Efecto palanca de los proyectos de colaboración entre el sector privado y el sector público

Los proyectos de colaboración entre el sector público y el privado (PPP) pueden ser un buen método de financiación de la inversión cuando existe muchas posibilidades de involucrar al sector privado y de ofrecer así un servicio más eficiente y eficaz desde el punto de vista de los costes. Aunque los PPP están muy desarrollados en algunos países, especialmente en el Reino Unido y en Francia, la experiencia es limitada hasta la fecha debido, en parte, a las restricciones del marco regulador actual. Si los proyectos tienen una tasa de rendimiento prevista aceptable, no es necesaria la intervención pública. De hecho, en algunos casos la concesión de ayudas públicas a un programa de PPP podría reducir el coste de capital para el sector privado y dar como resultado un exceso de inversión.

Para saber si debe realizarse o no un determinado proyecto por medio de un PPP, hay que tener en cuenta los costes potenciales de la subcontratación de la provisión de bienes y servicios. Cuando se trata de grandes infraestructuras físicas, cuya futura demanda es incierta, un contrato a largo plazo puede tener un elevado coste, a menos que sea flexible. Por ejemplo, si las previsiones sobre su futuro uso son demasiado bajas, un contrato inadecuado podría llevar al contratista privado a no invertir lo suficiente en capacidad adicional en el futuro.

En los programas actuales cofinanciados por los Fondos Estructurales, los PPP pueden adoptar diversas formas.

1. En el transporte por carretera y por vías navegables, existe una creciente aceptación de los PPP como un instrumento eficiente para financiar la construcción. En algunos proyectos, como el puente Vasco de Gama de Portugal o la autopista Drogheda de Irlanda, el sector privado generalmente es responsable del diseño, de la construcción, del funcionamiento y de la financiación, mientras que el coste de la construcción se recupera con el paso del tiempo por medio de peajes. El papel del sector público es supervisar el proyecto y firmar un acuerdo contractual adecuado.

2. Los PPP también pueden emplearse para contratar el suministro de servicios específicos, que son pagados directamente al contratista privado por el Estado sin cobrar ninguna tasa a los usuarios finales. Este concepto está utilizándose cada vez más en el caso de la I+D y de la transferencia de tecnología entre las universidades y las empresas. Por ejemplo, el proyecto Octopus de la región de Oulou, programa Objetivo 2 en el norte de Finlandia, creó un PPP para estimular la innovación y la creación de empresas. El proyecto bienal (2002-2004) ha establecido una red de cooperación bajo la dirección del ayuntamiento de Oulou, que es un centro para presentar las solicitudes de telefonía móvil, con muchas empresas de alta tecnología, operadores de telecomunicaciones y centros de educación y de investigación.

3. Los PPP también pueden emplearse en las situaciones en las que la participación del sector público puede estar justificada por motivos relacionados con la consecución de objetivos más amplios. En estos casos, los PPP pueden ser un instrumento no sólo para conseguir financiación sino también para aumentar la eficiencia, por ejemplo, al acelerar la ejecución. Así, en el Reino Unido, el acceso a nuevas fuentes de capital ha permitido a los promotores realizar proyectos más deprisa sin verse limitados por los ciclos presupuestarios públicos. Un buen ejemplo es el Fondo Especial de Inversión de Merseyside, programa Objetivo 1 establecido en 1995 que proporciona capital en acciones, financiación de entresuelo y pequeños préstamos a las PYME de la región.

Los PPP parecen especialmente atractivos para los futuros Estados miembros, dadas sus necesidades de cofinanciación, sus restricciones presupuestarias, la necesidad de servicios públicos eficientes, la creciente estabilidad del mercado y el proceso de privatización. El BEI y el BERD han participado ambos en esos proyectos de colaboración en el pasado para conceder préstamos al sector privado. Sin embargo, los PPP sólo dan resultado si el gobierno nacional se compromete explícitamente a involucrar al sector privado en los proyectos del sector público. Es necesario un marco claro para la aplicación de los PPP en las diferentes áreas, ya que los mecanismos específicos varían de un caso a otro dependiendo, por ejemplo, del grado en que puedan recuperarse los costes cobrando una tasa a los usuarios y del alcance de los objetivos sociales. Cualquier marco de PPP aplicado en el contexto de los Fondos Estructurales debe incluir la obligación, para todos los proyectos que superen unas determinadas dimensiones, de evaluar la posibilidad de utilizar algún tipo de PPP. El BEI y el FEI podrían hacer una valiosa contribución en este sentido.

comunitarios, en la medida en que es probable que el dinero en cuestión se hubiera gastado de todas formas en las mismas regiones, los Fondos Estructurales contribuyeron a desplazar las inversiones a las regiones en las que el gasto puede producir mayores efectos y mayor valor añadido. Por cada euro con que contribuyeron los Fondos Estructurales en las regiones Objetivo 1 en el período 1994–1999, el efecto palanca en el gasto público nacional fue, en promedio, de 0,6 euros, oscilando entre 2,5 en los Países Bajos y 0,4 en Alemania.

Además, en algunos casos las intervenciones de los Fondos Estructurales consiguieron una significativa inversión del sector privado, si bien no siempre se cumplieron las expectativas iniciales sobre su magnitud en las regiones Objetivo 1. En el período 1994–1999, el efecto palanca fue mayor en Austria, en Alemania, en los Países Bajos y en Bélgica, donde por cada euro con que contribuyeron los Fondos Estructurales el gasto privado osciló entre 3,8 y 1,2 euros. En los países de la cohesión, así como en Francia y en el Reino Unido, los efectos palanca fueron menos significativos (Tabla A4.2).

Estas diferencias también reflejan el carácter de las intervenciones, que en los países de la cohesión se destinaron más a infraestructura y a recursos humanos, que atraen menores contribuciones privadas que las destinadas a apoyar el desarrollo de empresas. La inversión privada representó, por término medio, un 18% del gasto total en las regiones Objetivo 1, mientras que la cifra fue de alrededor de un 40% en las regiones Objetivo 2, debido en gran parte a que en estas últimas se puso más énfasis en el desarrollo de empresas (apoyo a los servicios a las empresas, financiación para inversión de las PYME, etc.)

El gasto previsto para el período 2000–2006 indica que el efecto palanca en la inversión pública es similar, en términos relativos, en los diferentes países al del período anterior, si bien parece menor con respecto a la inversión privada.

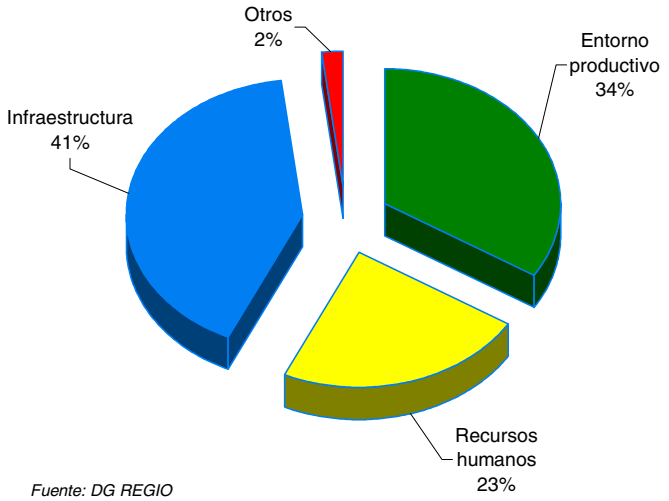
Complementariedad entre los Fondos Estructurales y los préstamos del BEI

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha duplicado con creces sus préstamos destinados al desarrollo regional en los últimos quince años[2]. Durante el período 2000–2002, los préstamos concedidos para este fin fueron, por término medio, de alrededor de 20.000 millones de euros al año, mientras que los préstamos a los futuros Estados miembros ascendieron a unos 3.000 millones de euros al año. Juntos representaron alrededor de dos tercios del total de préstamos del Banco. Más del 50% de los préstamos concedidos a zonas asistidas de la UE durante este período fue a regiones Objetivo 1, incluidas las que recibieron ayuda transitoria (Tabla A4.3).

Alrededor del 35% de los préstamos individuales se concedió al transporte, la principal área financiada en las regiones Objetivo 1, mientras que alrededor del 16% fue a empresas privadas de la industria, de los servicios y de la agricultura; el resto se repartió entre energía, telecomunicaciones, medio ambiente, sanidad y educación. Aunque se destinó una cantidad relativamente pequeña a apoyar la inversión en capital humano por medio de préstamos a sanidad y educación, la cantidad aumentó significativamente entre 2000 y 2002, contribuyendo así a luchar contra las disparidades en la provisión de educación y de formación en las zonas asistidas.

Los principales sectores receptores en los futuros Estados miembros son el transporte, el medio

4.3 Desglose de la dotación de los Fondos Estructurales en las regiones Objetivo 1: todos los Estados miembros, 2000-2006



Fuente: DG REGIO

ambiente y la energía, que juntos representaron un 90% de los préstamos individuales durante el período 2000–2002, si bien el mayor aumento se registró en el caso de la educación y de la formación (éste fue tres veces mayor en 2002 que en 2001). Además, alrededor de un 14% de los préstamos se realiza a través de intermediarios financieros para apoyar a las PYME y a proyectos locales de infraestructura.

En los últimos años, varias operaciones innovadoras han tenido por objeto mejorar la eficacia de los préstamos del BEI en apoyo de la cohesión, por ejemplo, a través de la cofinanciación directa de proyectos individuales. El BEI también ha participado en el apoyo a la estrategia de Lisboa, por ejemplo, por medio de préstamos para inversión en educación y en sanidad y en sectores de alta tecnología, especialmente en los futuros Estados miembros, contribuyendo así a luchar contra las diferencias regionales de cualificaciones y de capacidad de innovación, y a mejorar el atractivo de las regiones como lugares de destino de las inversiones de las empresas.

Las prioridades financiadas: contribución a la consecución de los objetivos de la UE

Como se señala en la Parte 1 de este informe, en los últimos diez o quince años se han reducido las disparidades en cuanto a los principales factores estructurales que influyen en la competitividad a largo plazo de las regiones. Las diferencias en lo que se refiere a la dotación de infraestructura a las que van dirigidos los Fondos Estructurales se han acortado significativamente, mientras que los

Mejora de las facilidades de acceso en España

Durante el período 1994–1999, la política de cohesión española puso principalmente el énfasis en la infraestructura, considerada el principal obstáculo para el desarrollo regional. Fue el caso especialmente del transporte, que absorbió alrededor de un 40% de la ayuda estructural y que dio como resultado una considerable mejora de las comunicaciones. Los Fondos Estructurales (incluido el Fondo de Cohesión) cofinanciaron alrededor de 2.400 kms de autopistas y 3.400 kms de carreteras principales en las regiones Objetivo 1 durante este período. En el presente período 2000-2006, están construyéndose unos 2.500 kms de autopistas y alrededor de 700 kms de otras carreteras. Las facilidades de acceso mejorarán significativamente como consecuencia, el tiempo medio de desplazamiento se acortará alrededor de un 20% y el porcentaje de accidentes disminuirá alrededor de un 40% en 2006.

La inversión en la red ferroviaria tenía principalmente por objeto mejorar las líneas existentes más que ampliarlas. Los aumentos de la electrificación y la construcción de líneas de doble vía entre 1989 y 1999 afectaron a un tercio de la red. Como consecuencia de estas mejoras, el número de pasajeros ha aumentado ininterrumpidamente desde 1989. En el presente período de programación, la red de ferrocarriles de alta velocidad se ampliará de nuevo de 623 kms de vía a 1.140 kms en 2006, al tiempo que se emplearán alrededor de 6.000 millones de euros de los Fondos de Cohesión para mejorar la línea Madrid-Barcelona-frontera francesa.

Leipzig: las empresas y la ciencia bajo un mismo techo

En mayo de 2003, la ciudad de Leipzig abrió un centro de biotecnología único en el mundo, « Biocity », que ofrece 20.000 metros cuadrados de modernas instalaciones a los investigadores de la Universidad de Leipzig y a las empresas. El FEDER financió 17 millones de euros del coste total de la inversión de 50 millones de euros.

Seis profesores de la Universidad de Leipzig relacionados con la biotecnología se trasladaron al nuevo complejo. Biocity ha tenido un éxito inmediato: en diciembre de 2003, poco después de su apertura, se había ocupado un 60% del espacio. El centro ofrece amplios servicios de consultoría y de asesoramiento a las nuevas empresas, incluso en aspectos como financiación y derechos de patente. Cuatro de las empresas de biotecnología de reconocido prestigio de Leipzig se han trasladado al centro para estar cerca de la investigación que está realizándose y de posibles colaboradores.

El proyecto de Leipzig forma parte de la política de Sajonia de apoyar los grupos de empresas de biotecnología; el paso siguiente será abrir en la primavera de 2004 un « centro de bioinnovación » en Dresde. El plan a más largo plazo es crear un eje de desarrollo biotecnológico formado por las ciudades de Dresde, Leipzig, Halle y Jena.

niveles educativos han mejorado en toda la UE, pero sobre todo en las regiones rezagadas, aumentando así el capital humano; también se han realizado mejoras en el medio ambiente (Gráfico 4.3 y Tabla A4.4).

Mejora de las facilidades de acceso

Los Fondos Estructurales han apoyado el desarrollo de la red transeuropea de transporte (RTE-T) en las regiones Objetivo 1 y en los países de la cohesión. Durante el presente período, 2000–2006, se dedicarán a este fin alrededor de 1.300 millones de euros al año del Fondo de Cohesión y entre 850 millones y 1.400 millones de euros al año del FEDER, de un total de financiación procedente de los Fondos para el transporte de unos 4.100 millones de euros al año, de los cuales alrededor de un tercio se destinará a la construcción de autopistas o de carreteras (Tabla A4.5).

El acceso a las regiones se ha mejorado con la construcción o la mejora de al menos 4.100 km de autopistas y 32.000 km de otras carreteras. Por ejemplo, los Fondos Estructurales contribuyeron a la construcción de más de 500 km de autopistas en Grecia durante la década de 1990, mientras que en España ya están en funcionamiento casi 400 km de vía para trenes de alta velocidad entre Sevilla y Madrid y otros 1.100 km aproximadamente se encuentran en construcción, lo que reducirá considerablemente los tiempos de desplazamiento y aumentará las facilidades de acceso a las regiones periféricas.

La utilización de los Fondos Estructurales en relación con la RTE-T se basa en un enfoque a largo plazo integrado en el marco de una estrategia coherente tanto para el transporte como para el desarrollo regional en su conjunto. Eso permite coordinarla con otras medidas y con el desarrollo de redes secundarias. También permite poner el énfasis en la interconexión entre los modos de transporte y favorecer los modos alternativos a la carretera en aras del desarrollo sostenible.

El valor añadido comunitario de la ayuda al transporte podría ser mayor si se coordinaran mejor las prioridades y se destinaran más fondos a programas como INTERREG, que aplican el principio de la planificación transfronteriza, evitando así una ruptura de las redes transeuropeas cuando llegan a una frontera nacional. El túnel de Somport que atraviesa los Pirineos y que se inauguró a principios de 2003 es un ejemplo de esa falta de planificación transfronteriza, ya que la nueva autopista, financiada por el Fondo de Cohesión por el lado español de la frontera, se convierte en una vieja cartera nacional en el lado francés.

Reforzamiento del Espacio Europeo de Investigación

En la última década, las políticas estructurales han contribuido mucho a aumentar la capacidad de investigación, especialmente en las regiones Objetivo 1. Para el período 2000–2006, se han destinado alrededor de 1.200 millones de euros a la financiación de programas de I+D y de innovación.

El valor añadido de los Fondos Estructurales ha sido contribuir a desarrollar nueva capacidad de investigación en las regiones rezagadas y aumentar así sus perspectivas de crecimiento. Sin embargo, en algunos casos parece que se ha invertido excesivamente en centros de investigación en relación tanto con las necesidades como con el potencial, lo que ha llevado a su subutilización. No obstante, al mismo tiempo, existen ejemplos evidentes de

La comunidad educativa en línea en Grecia

El proyecto de la red de escuelas griegas (GSN) financiado por la UE pretende explotar las tecnologías más recientes de la información y de la comunicación y las aplicaciones de los servicios electrónicos de aprendizaje para crear una nueva red educativa. Esta red, dotada con 35 millones de euros (de los cuales un 75% procede de los Fondos Estructurales), incluye las escuelas primarias y secundarias, así como las oficinas administrativas del Ministerio de Educación, y tiene más de 8.000 conexiones en total.

El proyecto consta de cuatro fases. Primero, las escuelas obtienen ordenadores y la instalación de una red local (los 'laboratorios escolares'). Segundo, estos laboratorios se conectan a una red de comunicaciones. Tercero, la GSN ofrece servicios telemáticos de educación, colaboración y comunicación a sus usuarios. Cuarto, los usuarios de la GSN tienen acceso a contenido educativo a través de un portal diseñado específicamente para el proyecto.

éxito, especialmente en Irlanda y en los países nórdicos.

Dado que se reconoce que invertir en infraestructura y en equipo no es suficiente por sí solo para desarrollar la economía basada en el conocimiento, las políticas estructurales también han contribuido a poner en marcha estrategias regionales de I+D y de innovación destinadas a satisfacer necesidades locales y oportunidades locales de desarrollo.

Los Fondos Estructurales como instrumento para desarrollar la Sociedad de la Información

En conjunto, se han destinado alrededor de 700 millones de euros al año de financiación de los Fondos Estructurales, es decir, algo menos de un 4% del total, al desarrollo de la Sociedad de la Información en las regiones Objetivo 1. Eso refleja la prioridad que le conceden las autoridades nacionales y regionales, y contribuye a alcanzar los objetivos de Lisboa y los de la Iniciativa e-Europa.

El volumen de gasto de los Fondos en esta área depende de factores como el grado de madurez del mercado de las TIC, la densidad de población, la existencia de las cualificaciones necesarias para utilizar la tecnología y la capacidad para planificar ese tipo de desarrollo. Entre las veinte primeras regiones, ordenadas en función del gasto per cápita en TIC, se encuentran seis regiones griegas y dos españolas; siete son islas o principalmente islas y una gran proporción son regiones Objetivo 1, que consideran que las TIC tienen una importancia estratégica para su desarrollo.

En cuanto a la formulación de la política, las prioridades regionales en esta área son coherentes en general con las formuladas en el Plan de Acción e-Europe 2000. Sin embargo, en las regiones Objetivo 1 se tiende a poner más énfasis en el desarrollo de cualificaciones para utilizar las TIC y en los servicios públicos en línea.

Fomento del empleo y de las cualificaciones por medio de la inversión en capital humano

Para el período de programación 2000–2006, se han destinado alrededor de 9.000 millones de euros al año al desarrollo de capital humano y al fomento del empleo a través del Fondo Social Europeo (FSE). Algo más de la mitad de esta cantidad (4.500 millones de euros al año) se ha dedicado a las regiones Objetivo 1: España representa alrededor del 28%, los nuevos Länder alemanes, el 19%, y Grecia, Portugal e Italia, entre el 12% y el 13% cada uno. Las medidas financiadas son predominantemente programas activos del mercado de trabajo destinados a aumentar la empleabilidad de los grupos desfavorecidos, de los jóvenes que entran por primera vez en el mercado de trabajo y de los parados de larga duración, así como a dar educación y formación tanto a los parados como a los ocupados, especialmente a los trabajadores de las PYME que corren el riesgo de perder el empleo. Entre las medidas también hay ayuda para la mejora de los sistemas nacionales de educación y de formación y de los servicios públicos de empleo.

Durante el período 1994–1999, en que la cantidad total destinada a las regiones Objetivo 1 fue de unos 3.100 millones de euros al año, el FSE

Parques eólicos en la costa portuguesa

La idea de construir un parque eólico en Portugal se le ocurrió en 1990 a un grupo de empresarios daneses, uno de los cuales había visitado Melides. La zona costera, expuesta a los vientos del oeste, parecía un buen lugar para un proyecto de ese tipo. Se eligió una zona de siete hectáreas en Monte Chaos, colina de unos 100 metros de altitud situada a 3 km del mar en Sines. Los trabajos comenzaron en abril de 1991 y seis meses más tarde se habían instalado las primeras turbinas eólicas.

Actualmente, el parque cuenta con 12 turbinas Wind World W-2800 de fabricación danesa, que durarán al menos 20 años. Cada turbina tiene 31 metros de altura y un diámetro de rotación de 28 metros. Las turbinas están distribuidas en tres grupos de cuatro, interconectadas por un sistema de fibra óptica, que permite controlarlas a distancia.

El parque genera una corriente de 380 voltios recogidos por tres centrales transformadoras en las que el voltaje se convierte en 15.000 voltios y se transmite a la red nacional. La potencia máxima de cada generador es de 150 kwh, que se logra cuando el viento alcanza una velocidad de 40 km por hora. La producción anual es de unos 2,5 millones de kwh, lo que equivale a la energía consumida por los usuarios domésticos de la ciudad de Sines.

Evidencia econométrica sobre la convergencia regional

El análisis econométrico confirma que se ha producido una cierta convergencia del PIB per cápita en la Unión. Si se toma el crecimiento real del PIB per cápita registrado en 197 regiones (NUTS 2) entre 1980 y 2001 y se divide en tres períodos (1980–88, 1988–94 y 1994–2001), se observa que el crecimiento muestra una significativa tendencia a estar relacionado inversamente con el PIB per cápita inicial. Esta tendencia, conocida técnicamente con el nombre de convergencia beta, es evidente en cada período, lo cual significa que las regiones que tenían los niveles más bajos de PIB per cápita en el año base experimentaron, en promedio, el crecimiento más alto del PIB per cápita. Por otra parte, el ritmo de convergencia definido de esta forma (indicado por el valor del coeficiente beta) aumentó en cada período sucesivo cuando se introdujo por primera vez la ayuda de los Fondos Estructurales para las regiones Objetivo 1 (en 1988), pero también después (en 1994).

Por otra parte, dentro de las regiones Objetivo 1, las que tenían los niveles iniciales de PIB per cápita más bajos fueron las que tendieron a crecer más deprisa tanto en el período 1988–1994 como en el período 1994–2001, en particular (de nuevo, como indica el coeficiente beta). Hubo, pues, convergencia beta tanto dentro del grupo Objetivo 1 como entre estas regiones y el resto de la Unión (la convergencia beta dentro del grupo Objetivo 1 fue especialmente fuerte en el período 1988–94 debido, en parte, a las elevadas tasas de crecimiento de los nuevos Länder alemanes).

El análisis de este período también indica que las disparidades de PIB per cápita entre las regiones se redujeron entre 1980 y 2001 (medidas por la varianza del logaritmo del PIB per cápita de las regiones), por lo que también se produjo durante este período lo que se conoce técnicamente con el nombre de convergencia sigma. Sin embargo, el grado de convergencia en este sentido fue relativamente pequeño entre 1994 y 2001 (debe señalarse que la convergencia beta no implica necesariamente convergencia sigma, ya que es posible que las regiones que tienen el PIB per cápita más bajo crezcan más deprisa que la media sin que se reduzcan las disparidades globales entre las regiones).

Convergencia regional

	Nº de regiones	PIB per cápita (tasa de crecimiento,%)	Convergencia beta tasa anual (%)	R cuadrada
1980-88				
Todas las regiones de UE15	197	2,0	0,5	0,94
Regiones Objetivo 1	55	1,9	0,4	0,87
Otras regiones	142	2,0	2,1	0,92
1988-94				
Todas las regiones de UE15	197	1,3	0,7	0,97
Regiones Objetivo 1	55	1,4	3,1	0,94
Otras regiones	142	1,2	0,8	0,95
1994-2001				
Todas las regiones de UE15	197	2,3	0,9	0,97
Regiones Objetivo 1	55	2,6	1,6	0,92
Otras regiones	142	2,1	0,0	0,96

Fuente: DG REGIO

concedió considerable ayuda para apoyar las medidas activas del mercado de trabajo, financiando, por ejemplo, en 1998 alrededor del 40–50% de todas esas medidas en España y en Portugal. También contribuyó a financiar la reestructuración y la expansión de los servicios públicos de empleo en Grecia, en Irlanda y en Portugal. Además, en Portugal contribuyó a aumentar la proporción de estudiantes que realizan estudios superiores de un 26% del total a un 34% durante el período de programación y, en España, a animar a un elevado número de empresas a ofrecer formación continua por primera vez.

Los estudios de evaluación realizados sobre el presente período de programación estiman que las intervenciones estructurales en las regiones Objetivo 1 darán probablemente como resultado la creación de unos 700.000 puestos de trabajo, aumentando casi un 4% el empleo en Portugal (187.000 empleos) y un 2,5% en Grecia (100.000 empleos). Se estima que el efecto en el empleo también es significativo en los nuevos Länder alemanes, en el sur de Italia y en España (el aumento es del 1–2% en cada caso).

Contribución al desarrollo sostenible

Un medio ambiente sostenible es fundamental para el mantenimiento del desarrollo regional a largo plazo. La generación actual de programas de los Fondos Estructurales se adoptó antes de que se lanzara la estrategia actual de la UE para un desarrollo sostenible. No obstante, las intervenciones estructurales incluyen el medio ambiente como una prioridad horizontal y tienen en cuenta explícitamente las consideraciones medioambientales en la consecución de los objetivos de la cohesión económica y social. Según una reciente evaluación, la eficacia de la intervención podría mejorarse en muchos casos haciendo más explícitas las disyuntivas potenciales entre estos tres objetivos y tratando de aumentar la integración con las políticas sectoriales y nacionales.

Mejorar el medio ambiente y protegerlo de nuevos daños son objetivos integrales de las intervenciones estructurales. Una gran parte de los Fondos Estructurales se ha destinado, pues, a la financiación de inversiones en infraestructura medioambiental, especialmente para la gestión de los residuos y la eliminación de las aguas residuales, principalmente en el sur de la UE.

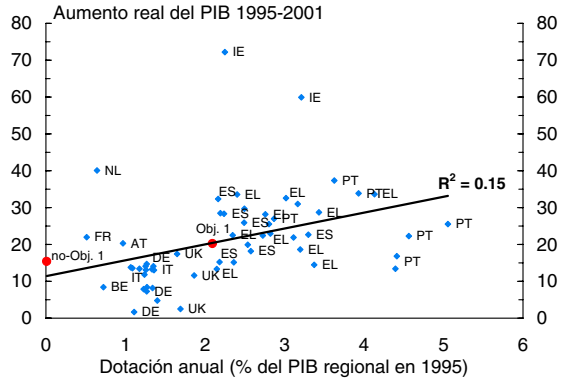
Crecimiento y convergencia real entre las regiones …

Como se señaló en la Parte 1, el PIB per cápita de las regiones Objetivo 1 en su conjunto ha experimentado un significativo crecimiento desde 1989 en relación con la media de la UE15, al tiempo que tanto el empleo como la productividad han aumentado en comparación con los incrementos registrados en otras zonas. Los estudios empíricos recientes que han analizado el grado de convergencia regional que se ha producido confirman estos hechos favorables[3] (véase el recuadro sobre los datos econométricos).

La principal conclusión que puede extraerse de los análisis econométricos es que se ha producido una convergencia significativa de las regiones Objetivo 1 en lo que se refiere al PIB per cápita, así como una reducción de las disparidades entre ellas. Al mismo tiempo, en los últimos 20 años ha disminuido sistemáticamente la diferencia de productividad entre las regiones Objetivo 1 y el resto de la UE15, especialmente en favor de las regiones más desfavorecidas de los países de la cohesión, lo cual sugiere que la convergencia del PIB per cápita se asienta sobre una sólida base y permite pensar que proseguirá en los próximos años. Esta reducción de la diferencia de productividad fue especialmente notable en los años de crecimiento de la segunda mitad de la década de 1980, debido en parte a que los nuevos países que se integraron se beneficiaron de la eliminación de las barreras comerciales.

El análisis también indica que existe una cierta relación entre la cantidad de ayuda estructural concedida y el crecimiento real del PIB. Así, las regiones que recibieron la mayor parte de la ayuda por habitante tendieron a crecer más y viceversa. Muchas de estas regiones se encuentran en Grecia y en Portugal. Al mismo tiempo, el PIB de algunas regiones griegas y portuguesas creció menos de lo que implica la cantidad de ayuda estructural, dada la relación media. Lo mismo ocurrió en la mayoría de las regiones Objetivo 1 de Alemania y de Italia, donde, como se señaló en la Parte 1, parece que el crecimiento se vio frenado por el bajo crecimiento del resto del país. En cambio, en la mayoría de las regiones españolas el crecimiento fue mayor de lo que implica la cantidad de ayuda recibida, debido quizá a la influencia de una dinámica economía nacional (Gráfico 4.4).

4.4 Dotación de los Fondos Estructurales y crecimiento del PIB por regiones Objetivo 1, 1995-2001



Fuente: Eurostat, Cuentas regionales y cálculos de DG REGIO

… y entre los Estados miembros

Como se señaló en la Parte 1, en los cuatro países de la cohesión el crecimiento del PIB fue durante el período 1991–2002 mayor que en el resto de la UE. Aunque la diferencia fue relativamente pequeña en el caso de Portugal (2,2% al año frente a una media de la UE15 del 2%), fue algo más de un 0,5% al año mayor tanto en Grecia como en España, mientras que en Irlanda fue considerablemente mayor (una media de alrededor de un 4,5% al año mayor).

Las simulaciones[4] indican que las intervenciones estructurales[5] han impulsado el crecimiento tanto aumentando la demanda como reforzando el lado de la oferta de la economía (mejorando la infraestructura y el capital humano), por lo que han contribuido a la convergencia. Se estima que como consecuencia de esas intervenciones, en 1999 el PIB en términos reales fue alrededor de un 2,2% más alto en Grecia de lo que habría sido sin la ayuda, mientras que en España la cifra fue del 1,4%; en Irlanda, del 2,8%; y en Portugal, del 4,7%. Estas diferencias se deben en gran medida al elevado grado de apertura de las economías irlandesa y portuguesa en relación con las de Grecia y España, especialmente en relación con esta última debido a las mayores dimensiones de su mercado interior (Tablas A4.6 y A4.7).

El crecimiento del PIB está relacionado en gran medida con la industria manufacturera, en la que el efecto de la intervención fue mayor en Portugal que en los demás países, repercutiendo positivamente en los servicios de mercado, y en la que las entradas de inversión extranjera directa provocaron una transformación radical del sector, de manera parecida a como ocurrió en Irlanda a finales de la década de 1980. La intervención también fue acompañada de un aumento significativo de la inversión — que, según las estimaciones, en 1999 fue un 24% mayor en Portugal y un 18% en Grecia como consecuencia — cuyo principal resultado fue un aumento de la infraestructura y del capital humano.

El crecimiento del PIB también está relacionado con el crecimiento de la productividad del trabajo, cuyas disparidades tendieron a reducirse durante el período. En Portugal, donde la industria manufacturera sigue estando concentrada en empresas industriales con alta densidad de mano de obra, se estima que el aumento de la productividad provocado por las intervenciones estructurales fue el doble del aumento del empleo. En España, los aumentos de la productividad del trabajo (2%) y del empleo (1,5%) contribuyeron más o menos por igual al crecimiento de la producción manufacturera.

En los nuevos Länder alemanes, se estima que el efecto de las intervenciones de los Fondos Estructurales en el PIB fue significativo (elevándolo alrededor de un 4% en 1999), debido en parte a que su situación de partida era peor. El crecimiento de la industria manufacturera en los tres primeros años posteriores a la unificación fue acompañado, como en Portugal, de un elevado crecimiento del empleo, seguido más tarde de un incremento de la productividad con la introducción de nuevas tecnologías derivadas del aumento de la inversión financiada en parte por los Fondos Estructurales.

En Irlanda del Norte, las estimaciones sugieren que el efecto de las intervenciones estructurales fue modesto y que en 1999 sólo elevaron el nivel de PIB algo más de un 1%. Los efectos son más visibles en los servicios comerciales (especialmente en los servicios a las empresas y en la formación profesional), mientras que parece que apenas afectó a la industria manufacturera.

¿Existe una disyuntiva entre la convergencia nacional y la regional?

A menudo se afirma que las disparidades internas, en cuanto a las diferencias de PIB per cápita entre las regiones, tienden a agrandarse inicialmente, en las primeras fases de la convergencia, cuando el

crecimiento nacional aumenta a un nivel relativamente alto. Según esta teoría, el crecimiento de la economía nacional es impulsado por el efecto producido por la concentración de la actividad económica en unas cuantas zonas, especialmente en las grandes ciudades y en las conurbaciones. Las primeras fases de la convergencia de una economía tienden a caracterizarse, pues, por un conflicto entre la convergencia nacional y la regional.

Este conflicto potencial es relevante no sólo para los países de la cohesión sino también para la estrategia de desarrollo que deben seguir los futuros Estados miembros de Europa central. Exceptuando Bulgaria, la dispersión regional del PIB per cápita es mayor en todos los futuros Estados miembros más grandes que en los países de la cohesión. Además, ha aumentado significativamente desde mediados de la década de 1990, debido principalmente a la elevada tasa de crecimiento de las mayores ciudades, que son los principales polos de crecimiento. En cambio, como se señaló en la Parte 1, las disparidades regionales existentes en los países de la cohesión — que son los principales beneficiarios de la ayuda estructural — no han variado mucho, a pesar de que el crecimiento nacional ha sido mayor que la media de la UE. La única excepción es Irlanda, donde la actividad económica se ha concentrado aún más en Dublín.

La posibilidad de que exista una 'disyuntiva' entre la convergencia nacional y la regional sugiere que los futuros Estados miembros tendrán que elegir a corto plazo entre aumentar el crecimiento nacional del PIB per cápita y reducir las disparidades entre las regiones. En algunos casos, parece que la ayuda estructural ha favorecido la convergencia nacional (Irlanda), mientras que en otros ha tendido a contrarrestar los efectos de la polarización de la actividad económica (España). La experiencia indica, sin embargo, que la existencia de una disyuntiva de este tipo depende en parte de la distribución espacial de la actividad económica y de la pauta de asentamientos en el país en cuestión.

Los Fondos Estructurales como instrumento de integración económica

Las economías europeas están cada vez más integradas, como lo demuestra el aumento de los flujos de comercio y de inversión entre ellas. Este aumento de la integración ha sido promovido activamente por las políticas de la UE, especialmente en relación con la realización del mercado interior, la introducción de una moneda única y la ampliación prevista. El aumento de la integración ha provocado, con la ayuda de las políticas de cohesión — que han estimulado los flujos comerciales y han influido en la localización de la actividad económica — una reducción de las disparidades entre las economías.

El comercio de los países de la cohesión con el resto de la UE se ha duplicado con creces en la última década. Este aumento se debe en parte a los beneficios que ha reportado a otros países la ayuda estructural a las regiones menos favorecidas. Así, las estimaciones basadas en tablas input-output sugieren que alrededor de una cuarta parte de ese gasto retorne al resto de la UE en forma de un aumento de las exportaciones, especialmente de maquinaria y de equipo, a medida que crecen el PIB y la inversión. Esta 'filtración' es especialmente grande en el caso de Grecia (un 42% de la ayuda estructural) y de Portugal (un 35%) (Tabla A4.8).

Una proporción considerable de los Fondos Estructurales se destina a infraestructura de transporte que influye en la localización de la industria, al aumentar el atractivo de las regiones beneficiarias, e impulsa al mismo tiempo su actividad económica al elevar los ingresos y las rentas reales. Las simulaciones de los efectos de diversos proyectos de transporte financiados por el Fondo de Cohesión sugieren que los aumentos de la renta pueden ser significativos (por ejemplo, el efecto conjunto de los proyectos de construcción de las autopistas de Egnathia y de Pathe aumentó alrededor de un 9% estimado la renta de Macedonia oriental). Si se tienen en cuenta los efectos más amplios de las intervenciones estructurales en la reducción de los costes de producción en la región beneficiaria, que se deben no sólo a la reducción del tiempo de desplazamiento sino también al incremento de la productividad resultante del reforzamiento del lado de la oferta de la economía, el efecto en el PIB aumenta aún más (se estima que será un 3% mayor en Andalucía y alrededor de un 2% mayor en el Mezzogiorno en 2006 como consecuencia de los programas cofinanciados de la UE).

Según un estudio reciente, las intervenciones de los Fondos Estructurales también pueden influir en la localización de las actividades intensivas en I+D y animarlas a establecerse en las regiones asistidas,

Regeneración en Wolverhampton (Reino Unido)

En Wolverhampton se han realizado esfuerzos durante algunos años para crear empleo que sustituya al que se pierde en la industria siderúrgica y en otras industrias. La UE ha contribuido significativamente a facilitar el cambio. A principios de la década de 1990, fomentó la adopción de un enfoque más estratégico para la regeneración en lugar de financiar simplemente proyectos individuales de infraestructura, como ocurrió en la década de 1980. Tras un amplio proceso de auditoría y consulta con la comunidad y con las empresas locales, se preparó un detallado programa de regeneración urbana. La financiación de la UE se destinó a dos grandes zonas de la ciudad:

– el Cultural Quarter: el edificio Chubb, donde antes se fabricaban cerraduras y cajas fuertes, ahora alberga una serie de PYME multimedia y es el centro de actividad del Quarter. Diversos programas para mejorar la Art Gallery, el Grand Theatre y el University's Arena Theatre, unidos a iniciativas de formación y de ayuda a las empresas, están creando oportunidades económicas en actividades culturales y en actividades relacionadas con los medios de comunicación;

– la zona de All Saints: el proyecto Urban Village es un enfoque basado en la comunidad para mejorar las condiciones de vida de una de las zonas que tiene más carencias en la región, estableciendo empresas comunitarias, apoyando a los grupos más desfavorecidos y fomentando las empresas culturales y las empresas relacionadas con los medios de comunicación.

Entre 1993 y 1998, el programa de regeneración generó 1.500 puestos de trabajo y contribuyó a la creación de 75 PYME, de las cuales 32 estaban especializadas en actividades culturales.

contribuyendo así a lograr una distribución más equitativa de las oportunidades de crecimiento en la UE.

Intervenciones en las regiones Objetivo 2: reestructuración y creación de empleo

Los Fondos Estructurales, además de ayudar a las regiones Objetivo 1, también contribuyen a apoyar el desarrollo económico en otras zonas de la UE que sufren problemas estructurales en lugar de un desarrollo rezagado. A continuación se examinan los principales efectos de estas intervenciones en el período 1994–1999, según los estudios de evaluación recientes.

Durante el período 1994–1999, 82 regiones que cuentan con 62 millones de habitantes (un 17% de la población de la UE15) recibieron ayuda Objetivo 2, destinada a las zonas afectadas por el declive industrial, mientras que la cifra fue de 73 millones en la zonas asistidas en el período anterior. El gasto pasó de 1.200 millones de euros al año a 2.800 millones, lo que representa un 11,5% del total de los Fondos Estructurales, elevando así la ayuda por habitante en estas zonas de 16 euros al año a 44. En el período 2000–2006, esta cantidad se ha fijado en 3.200 millones de euros al año (a precios de 1999), a fin de cubrir las zonas rurales, así como las zonas industriales en declive (cubiertas por el Objetivo 5b en el período 1994–1999), lo que implica una cantidad media de ayuda por habitante algo menor (41 euros).

En el período 1994–1999, la ayuda se concentró en un gran número de pequeñas zonas de doce Estados miembros: el Reino Unido recibió casi un tercio del total y Francia casi un cuarto, representando los dos países conjuntamente algo menos de un 60% del número total de personas que viven en las regiones Objetivo 2. España y Alemania recibieron entre los dos otro cuarto del total y los otros ocho países el 20% restante. Las contribuciones de los Fondos Estructurales de la UE representaron casi un tercio del gasto total susceptible de formar parte de los programas Objetivo 2, mientras que las fuentes públicas nacionales aportaron alrededor de la misma cantidad y el sector privado, el resto.

Por lo que se refiere a los tipos de proyectos financiados, el gasto en infraestructura representó un 27% del total en el período 1994–1999 (frente a la cifra del 36% del período anterior). Este gasto se destinó, en particular, a la reconversión de viejas zonas industriales y a la construcción de nuevos edificios. Otro 25% se dedicó a ayuda a las empresas, más del doble que en el período anterior, y, en particular, a medidas estratégicas, como facilitar el acceso de las PYME a los servicios avanzados a las empresas y a consultoría, fomentar la ingeniería financiera y apoyar la participación en el

NOVI en Dinamarca

Cuando el norte de Dinamarca se convirtió en zona subvencionable para recibir ayuda estructural del Objetivo 2, sufría un elevado paro como consecuencia del declive del sector pesquero y de otras actividades tradicionales. Sin embargo, en lugar de utilizar la financiación de la UE en estos sectores, decidió emplearla para desarrollar actividades basadas en el conocimiento.

NOVI es una combinación única de parque científico, entorno propicio para la innovación y suministrador de capital-riesgo. Establecido en 1989, NOVI ha servido de catalizador para el desarrollo de empresas basadas en el conocimiento en el norte de Dinamarca, en estrecha colaboración con la Universidad de Aalborg. Como centro de tecnología e innovación, ha desempeñado un importante papel en el desarrollo de empresas y ha contribuido significativamente a la creación de empleo en la zona.

El NOVI Science Park alberga uno de los mayores grupos de empresas de I+D de Dinamarca. Además, NOVI Innovation ha fomentado la colaboración activa entre los centros de investigación, las empresas y los mercados de capitales para garantizar la explotación comercial de nuevas ideas. NOVI ha participado en inversiones de capital-riesgo desde 1989 y se ha convertido en un importante recurso nacional con una base de capital de más de 67 millones de euros. También ha contribuido a establecer NorCOM, grupo de empresas industriales de la región especializadas en el desarrollo y en la producción de equipos de telefonía móvil y de navegación, que ha atraído una creciente cantidad de inversión extranjera.

Hasta ahora el gasto total en NOVI es de unos 35 millones de euros, de los cuales 21,5 millones han sido financiados por el sector privado y unos 12,5 millones por los Fondos Estructurales.

Los Fondos Estructurales fueron esenciales para el éxito de NOVI, haciendo posible el establecimiento y el desarrollo, desde una perspectiva a medio y largo plazo, del concepto hasta una dimensión en la que la cooperación entre los empresarios, la industria y los centros de investigación ha sido más eficaz.

comercio internacional y la creación de empresas, así como ayudar a empresas individuales. Algo menos de un 20% se destinó a apoyar la formación y el desarrollo de cualificaciones de la mano de obra, principalmente con cargo al FSE. Además, algo menos de un 10% del gasto se dedicó a apoyar la I+D y las TIC (Tabla A4.9).

Este gasto ha contribuido significativamente a ayudar a reestructurar las industrias tradicionales y a diversificar la actividad económica en las zonas Objetivo 2. Los estudios detallados de evaluación permiten estimar que durante el período 1994–1999 la intervención de los Fondos Estructurales llevó a la creación de unos 700.000 puestos de trabajo en las zonas asistidas o algo menos de 500.000 en términos netos si se tienen en cuenta los efectos de desplazamiento (es decir, el desplazamiento de algunos de los puestos de trabajo existentes por los nuevos creados)[6]. Al mismo tiempo, alrededor de 300.000 PYME recibieron ayuda, lo que contribuyó tanto a mejorar sus métodos de producción como a hacerles buscar nuevos mercados, sin contar el reforzamiento de los servicios de apoyo a las empresas de los que podían disponer.

Esta creación de empleo se tradujo en una reducción del paro en estas zonas mayor que en el resto de la UE durante el período de programación (la reducción fue, en promedio, de un 3,1%, de la población activa entre 1996 y 2000 frente a una disminución del 2,3% en la UE en su conjunto)[7]. La reducción fue especialmente notable en zonas en las que había una elevada proporción de industrias tradicionales en proceso de reestructuración y que representaban a menudo casi un 40% del empleo total, lo cual indica que la pérdida de empleo en estas industrias fue compensada con creces por la creación de nuevos puestos de trabajo, especialmente en los servicios. Aunque durante el período examinado el crecimiento del PIB per cápita fue menor en estas regiones que en la UE en su conjunto (2,1% entre 1995 y 2000 frente a 2,4%), la diferencia fue pequeña, lo cual sugiere que se detuvo en alguna medida su declive a largo plazo. Por otra parte, el crecimiento algo menor del PIB, unido a un aumento mayor del empleo, implica que la productividad del trabajo aumentó menos en las zonas Objetivo 2 que en otras zonas de la UE.

Un análisis detallado indica que la ayuda al gasto en I+D, en innovación y en transferencia de tecnología parece que contribuyó con especial eficacia a crear empleo, así como a salvar el existente. No obstante, salvo algunas destacadas excepciones (como Nordrhein-Westfalen o North West de Inglaterra), la capacidad de la mayoría de las zonas Objetivo 2 para innovar sigue estando mucho menos desarrollada que en las regiones más prósperas de la UE y su base de investigación tiende a no estar bien adaptada a la estructura regional de producción, por lo que no ocupan, en su mayor parte, un lugar central en el espacio tecnológico europeo.

Esto contrasta con su dotación de infraestructura y de capital humano. En la mayoría de las regiones Objetivo 2, los sistemas de transporte y de telecomunicaciones, en particular, tienen un nivel de calidad relativamente alto y ofrecen buenas conexiones tanto internas como con el resto de la UE, y la población en edad activa posee un nivel de estudios relativamente alto. Además, las cualificaciones de la mano de obra se han mejorado y ampliado con la ayuda de los Fondos Estructurales, lo cual ha contribuido a acelerar el proceso de reestructuración, así como a frenar la pérdida de empleo. Así, se han creado programas de formación para luchar contra la escasez de mano de obra cualificada y contra la rápida obsolescencia de las cualificaciones. También se han tomado medidas específicas, especialmente en el Reino Unido, para ayudar a los grupos desfavorecidos a acceder a los programas de formación y a entrar en el mercado de trabajo. En conjunto, entre 1994 y 1999 alrededor de 3,6 millones de personas de la UE recibieron formación en las zonas Objetivo 2 como consecuencia de la ayuda comunitaria.

Además, con la ayuda de los Fondos Estructurales, se han realizado considerables esfuerzos para limpiar las zonas industriales abandonadas, reconvertir las viejas zonas y edificios industriales (se estima que se han reconvertido alrededor de 115 millones de metros cuadrados de suelo en las zonas industriales como consecuencia de los programas Objetivo 2) y, en general, para mejorar el medio ambiente, especialmente en las zonas urbanas. Esta ayuda ha cambiado radicalmente el aspecto de muchas zonas industriales y ha permitido dedicarlas a nuevos fines productivos, como las actividades recreativas y culturales.

No obstante, las industrias tradicionales, aunque en declive, siguen causando daños al medio ambiente en numerosas zonas y las que se han abandonado siguen sin tratarse. Así pues, la reestructuración aún no ha terminado en modo alguno en muchas zonas de la UE. Los estudios de evaluación indican que el grado de reestructuración de las zonas Objetivo 2 varía notablemente de unas regiones a otras, debido a su potencial de desarrollo y a la eficacia con que se han empleado los fondos públicos, tanto los comunitarios como los nacionales. Mientras que en las zonas carboníferas y siderúrgicas, en particular, las actividades económicas se han reestructurado y modernizado, hay algunas zonas en las que las industrias tradicionales siguen siendo importantes y en las que aún quedan muchos cambios estructurales por hacer que pueden producir importantes efectos tanto en el nivel de empleo como en el de renta real.

Al mismo tiempo, es necesario extraer lecciones de las intervenciones de los programas Objetivo 2. Los manifiestos efectos positivos deben verse en relación con dos grandes factores que han limitado la eficacia de los programas financiados y que se deben a la forma en que se ha aplicado la política. En primer lugar, el pequeño tamaño de muchas de las zonas subvencionables ha hecho que resulte difícil seguir una estrategia integrada eficiente en lo que se refiere a la utilización de los recursos financieros en las regiones en cuestión. Como consecuencia del pequeño tamaño de las operaciones financiadas, en algunos casos ha sido difícil lograr una cantidad suficiente para financiar proyectos que podrían haber producido un efecto decisivo en el desarrollo regional. En segundo lugar, el limitado período de tiempo durante el cual se ha concedido financiación (debido a la subdivisión en dos períodos de tres años) ha favorecido los proyectos de corta duración (por ejemplo, para apoyar el empleo en épocas de recesión) a costa de los de importancia estratégica para el desarrollo regional.

La ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la pesca

Las medidas adoptadas en aplicación de los programas del Objetivo 5a (Reglamentos (CE) 950/97 y 951/97) y del Objetivo 5b durante el período 1994–1999 han sido objeto recientemente de evaluaciones. A continuación se resumen sus resultados.

Intervenciones en las zonas Objetivo 5a

El objetivo general de las intervenciones en aplicación del Reglamento 950/97 era mejorar la eficiencia y la competitividad globales de las explotaciones agrarias, manteniendo al mismo tiempo una comunidad agrícola viable y ayudando a salvaguardar el medio ambiente y a preservar el paisaje. Para lograr este objetivo, se adoptó una serie de medidas:

– las medidas destinadas a las inversiones en explotaciones agrarias dieron a los agricultores la posibilidad de elegir entre varios tipos de ayuda. En el sur de la UE, cubierto en su mayor parte por los programas Objetivo 1, la opción era aumentar la eficiencia de los métodos agrícolas y promover el cambio estructural, mientras que en otras zonas se puso más énfasis en la diversificación, en el bienestar de los animales y en el medio ambiente. Las medidas resultaron más eficaces en las zonas en las que la reestructuración era un importante elemento, como en las pequeñas explotaciones agrarias de las regiones Objetivo 1;

– las medidas en favor de los jóvenes agricultores tenían por objeto ayudarlos a instalarse. Se aplicaron de diferentes formas en la UE y fueron más eficaces cuando se combinaron con formación y/o medidas complementarias de ayuda. Sin embargo, parece que otros factores, como la legislación sobre las herencias, la existencia de cuotas lecheras, los tipos de interés y el sistema tributario, a menudo influyen más en la decisión de instalarse. El número de titulares de explotaciones de menos de 45 años aumentó algo en diez Estados miembros;

– las medidas destinadas a las zonas menos favorecidas tenían por objeto fomentar la agricultura en esas zonas ofreciendo una compensación por las limitaciones naturales, sociales, económicas y de otros tipos. El programa apenas ha variado desde mediados de la década de 1970 y, en su mayor parte, nunca se ha integrado plenamente en las estrategias de desarrollo rural. Como los pagos eran de cuantía fija, es posible que las indemnizaciones compensatorias no fueran suficientes en la mayoría de las zonas gravemente desfavorecidas (por ejemplo, las zonas montañosas Objetivo 1, en las que la capacidad de cofinanciación es limitada).

Las intervenciones en aplicación del Reglamento 951/97 se destinaron más directamente a aumentar la competitividad del sector agroalimentario. La evaluación de las inversiones financiadas durante el período 1994–1999 sugiere una cierta mejora de la cadena de valor añadido en cuatro Estados miembros, la creación de nuevos establecimientos en la mitad de los Estados miembros, la adquisición de nueva maquinaria y el uso de tecnologías más eficientes que contribuyeron a limitar las emisiones, y la contaminación y las mejoras de los canales de comercialización en cinco Estados miembros.

Las medidas produjeron un efecto limitado en los productores primarios debido a la creciente concentración de los servicios de comercialización y de transformación en grandes empresas y al poder de mercado de los minoristas y de los mayoristas. Fueron más beneficiosas para los productores primarios cuando las actividades de comercialización y de transformación eran organizadas por asociaciones de productores.

Intervenciones en las zonas Objetivo 5b

Las zonas Objetivo 5b abarcaron en el período 1994–1999 un 26% de la superficie de la UE y representaron un 9% de la población total (alrededor de 32,7 millones de personas). Recibieron en total alrededor de 1.100 millones de euros al año (un 42% procedente del FEOGA, un 44% procedente del FEDER y un 14% procedente del FSE), que se repartieron entre el desarrollo de actividades no agrícolas y la creación de empleo (46%), el aumento de la renta de los hogares de agricultores (23%), la mejora del atractivo de las zonas y de la calidad de vida (17%) y la forestación (4%).

Pueden distinguirse los efectos de la ayuda del Objetivo 5b en el período 1994–1999 en tres niveles:

– en la agricultura, no existen pruebas de que la ayuda produjera un efecto positivo en la renta, si bien es evidente un cierto reforzamiento del sector agrícola, así como una cierta diversificación (en particular, un desplazamiento hacia una producción de mayor valor añadido y el desarrollo del agroturismo y de los servicios medioambientales);

– en las actividades no agrícolas, los programas Objetivo 5b han contribuido a la modernización de la infraestructura y del potencial productivo de las empresas, a la expansión del turismo y a un crecimiento del empleo mayor que en otras regiones;

– en cuanto al atractivo de las regiones y a la calidad de vida, los programas han ayudado a renovar los pueblos, a desarrollar instalaciones de servicios públicos y a proteger el medio ambiente.

Aunque los efectos del Objetivo 5b han sido positivos en general, pueden identificarse algunos problemas:

– aunque en este tipo de intervenciones conviene un enfoque territorial, algunas zonas Objetivo 5b no eran apropiadas para el proceso de desarrollo económico en marcha o para la estrategia que se estaba siguiendo;

– la intervención debería haberse basado más en la promoción y la difusión de las buenas prácticas, con el fin de realizar mejor el potencial de las zonas asistidas.

En términos generales, durante el período de programación la población aumentó aproximadamente lo mismo en las zonas Objetivo 5b, en la medida en que pueden distinguirse con los datos de que se dispone, que en otras zonas de la UE (un 0,3% al año entre 1995 y 2000), mientras que el crecimiento del PIB fue algo menor (un 2,4% al año frente a un 2,7%) y el paro disminuyó menos (un 1,9% de la población activa frente un 2,3%). No obstante, en 2000 la tasa media de paro de estas zonas seguía siendo inferior a la media de la UE (6,5% frente a 8,3%).

El período de programación 2000–2006

La adopción de un nuevo Reglamento comunitario ((CE) Nº 1257/99) ha permitido reunir en un solo texto diversas medidas que antes eran independientes, lo que ha facilitado la integración de las diferentes medidas en favor del desarrollo rural en una estrategia global, ya sea en las regiones Objetivo 1 o en las regiones Objetivo 2 o en relación con una aplicación horizontal. Esto ha aumentado la coherencia y la complementariedad de las medidas en cuestión (Tabla A4.10).

No obstante, la coexistencia de dos sistemas de programación, de gestión y de control, uno basado en los reglamentos de los Fondos Estructurales y otro en los de la sección Garantía del FEOGA, a menudo se ha considerado una fuente de complicación y de rigidez y ha resultado difícil de entender para los Estados miembros, especialmente para los que tienen regiones Objetivo 1 y regiones no Objetivo 1. Las normas de la sección Garantía del FEOGA, pensadas para políticas relacionadas con los mercados agrícolas, a menudo se han considerado poco idóneas y demasiado restrictivas para la programación plurianual.

Intervenciones en la pesca

Aunque el sector pesquero contribuye muy poco al PIB de los Estados miembros, en las regiones en las que está concentrado tiende a ser una importante fuente tanto de renta como de empleo. Estas regiones se encuentran situadas predominantemente en zonas periféricas de la UE, en las que a menudo hay relativamente pocas oportunidades de empleo alternativas. Las intervenciones en aplicación del Programa Pesquero Común pueden, pues, contribuir significativamente a la renta regional y al desarrollo de otras actividades económicas, incluida la acuicultura.

El fomento del empleo, de la educación y de la formación a través del FSE

El efecto del FSE en el empleo, en la formación y en la educación

Durante el período de programación 1994–1999, el Fondo Social Europeo (FSE), que representó un tercio del gasto de los Fondos Estructurales, suministró ayuda al desarrollo de recursos humanos, alrededor de 22.100 millones de euros, es decir, un 49% del total del período, en las regiones Objetivo 1. Al mismo tiempo, las intervenciones realizadas en el marco del Objetivo 3 ascendieron a 13.000 millones de euros y se destinaron a integrar a los jóvenes, a los parados de larga duración y a las personas que corren el riesgo de ser excluidas del empleo, así como a fomentar la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo. Además, las intervenciones del Objetivo 4 ascendieron a 2.200 millones de euros y se destinaron a

ayudar a los trabajadores a adaptarse a los cambios de la industria.

El FSE concedió considerable ayuda para la ejecución de las políticas activas del mercado de trabajo, especialmente en los países de la cohesión, principalmente para formación (46% del gasto del FSE), para vías de integración y programas similares (20%), para incentivos al empleo (7%), para asesoramiento (4%) y para colocación (3%), si bien su importancia relativa varió considerablemente de unos países a otros. La ayuda se repartió entre los parados de larga duración, especialmente en las regiones Objetivo 1 (21% del presupuesto), los parados jóvenes (17%), las personas que sufren marginación social (15%), los trabajadores de edad avanzada (6%), las personas que trabajan en las PYME (3%) y las que sufren incapacidades (2%).

Los datos de las evaluaciones sugieren que las medidas que tuvieron más éxito fueron en general las que ofrecieron una combinación de ayudas, como orientación, formación y ayudas a la búsqueda de empleo, adaptadas a las necesidades individuales.

El FSE, además de ayudar directamente a los individuos, contribuyó a la modernización de los sistemas de educación y de formación de los Estados miembros, tanto a escala nacional como a escala regional, aumentando el acceso a la formación tanto de los empresarios como de los trabajadores y ayudando a incrementar la cantidad de inversión pública en estas áreas.

Las intervenciones del FSE en las regiones Objetivo 2 y en aplicación del Objetivo 4 permitieron llamar la atención sobre la importancia de la capacidad de adaptación de la mano de obra a los cambios de la industria y apoyaron medidas innovadoras que fomentaban un compromiso mayor con la formación y el aprendizaje permanente. También contribuyeron a reforzar la relación entre la necesidad de formación y su provisión por medio de la introducción de mecanismos para prever las tendencias del empleo.

Esas intervenciones ayudaron, además, a reforzar la base de capital humano para I+D en las regiones Objetivo 1 y 2 y, en estas últimas, se utilizaron cada vez más para apoyar las actividades de las PYME basadas en el conocimiento, por medio de la formación en cualificaciones de gestión, en tecnologías avanzadas y en las TIC, para fomentar los nuevos métodos de organización del trabajo y para financiar colocaciones temporales de titulados en ciencia y tecnología.

Aunque a menudo no se dispone de datos estadísticos, existen pruebas de que los programas del FSE han influido en las políticas nacionales de igualdad de los hombres y las mujeres, y parece que las intervenciones del Objetivo 3, en particular, han ayudado significativamente a las mujeres desfavorecidas en el mercado de trabajo a encontrar empleo.

El FSE ha fomentado, además, tanto la adopción de un enfoque a largo plazo más sólido de las medidas del mercado de trabajo en los Estados miembros por medio de su programación plurianual y de la descentralización de las políticas de empleo y de formación. Así, alrededor del 30% o más de los programas del FSE es gestionado a escala regional, mientras que la aplicación del principio de cooperación ha dado como resultado un aumento de la participación de los interlocutores sociales y de las ONG, así como de las autoridades regionales y locales, tanto en la composición de los comités de seguimiento como en el diseño y en la ejecución de los programas operativos.

El período de programación 2000–2006: una relación más estrecha entre el FSE y la EEE

Para el período de programación 2000–2006 se ha reforzado la relación entre el FSE y la Estrategia Europea de Empleo (EEE). El FSE, con un presupuesto de 60.000 millones de euros, es el principal instrumento financiero para apoyar la EEE, mientras que esta última constituye el marco para las intervenciones del FSE.

Alrededor de un 60% del FSE (34.000 millones de euros durante el período) se dedica a la formación y a la modernización de los sistemas de educación y de formación, a la mejora de la idoneidad de los demandantes de empleo para las nuevas oportunidades de empleo. Alrededor de un 14% (8.000 millones de euros) se destina a apoyar el desarrollo de cualificaciones empresariales, a la creación de empresas, al establecimiento de redes de empresas, etc., a fin de promover la empresa y de contribuir así a mejorar la competitividad, mientras que alrededor de un 19% (11.000 millones de euros) se destina a ayudar a las empresas y a los trabajadores a adaptarse a las tecnologías

y a la nueva situación del mercado. Alrededor del 7% restante (algo menos de 4.000 millones de euros) se dedica a medidas destinadas a apoyar la igualdad entre los hombres y las mujeres, que se combinan con el compromiso más amplio de incluir el principio de la igualdad de oportunidades en todos los programas y actividades.

La reforma de la EEE en 2003 debería contribuir a lograr más eficazmente los objetivos de Lisboa en una Unión ampliada. Las Directrices sobre el Empleo se han simplificado para alcanzar tres objetivos estratégicos: el pleno empleo, la calidad y la productividad en el trabajo, y la cohesión y la integración sociales y regionales. Entre las prioridades específicas se encuentran un aumento del énfasis en el desarrollo de recursos humanos, la integración de las personas desfavorecidas en el empleo, una reducción de las disparidades entre las regiones y un aumento de la capacidad de adaptación, del aprendizaje permanente y de la igualdad entre los hombres y las mujeres.

También se pone más énfasis en la importancia de la participación de los interlocutores sociales y en la necesidad de que los Estados miembros apliquen la EEE tanto a escala regional y local como a escala nacional.

Iniciativas comunitarias: el fomento de la cooperación y de la creación de redes

Algunas iniciativas comunitarias basadas en la colaboración y la cooperación transfronteriza complementan la ayuda suministrada para la cohesión en el marco de los diferentes Objetivos. La mayoría de ellas se ha mantenido, a veces con modificaciones, para el período 2000–2006.

INTERREG

La cooperación entre los países y las regiones es un elemento esencial de la política de cohesión de la UE. Las actividades que implican esa cooperación son muy diversas debido a las diferencias entre los niveles de desarrollo y entre los contextos institucionales y administrativos. También son más complicadas de llevar a cabo que otros programas de los Fondos Estructurales.

En comparación con los principales programas, el presupuesto total de los programas de INTERREG II fue relativamente limitado: alrededor de 400 millones de euros al año (aunque los recursos se incrementaron significativamente para el período 2000–2006 con su sucesor, INTERREG III).

Durante el período 1994–1999, se apoyaron 75 programas de INTERREG II en tres capítulos: cooperación transfonteriza (capítulo A), creación de redes de energía (capítulo B) y cooperación en materia de ordenación regional y territorial (capítulo C). Dentro del capítulo A, se llevaron a cabo 59 programas a lo largo de las fronteras interiores y exteriores que cubren una longitud de más de 15.000 km. Las zonas subvencionables representaron alrededor de un 36% del territorio total de la UE y alrededor de un 27% de la población total de la UE. Once programas INTERREG IIA recibieron por sí solos más de dos tercios de la ayuda total.

Los mayores programas de INTERREG han producido importantes resultados: la extensión de las redes de carreteras, la mejora de los pasos fronterizos y de las conexiones ferroviarias y, al igual que en los programas INTERREG IIB, la creación de nuevas conexiones de transporte y el desarrollo de fuentes de energías alternativas. Esos proyectos han contribuido a aumentar la integración económica en la UE.

Principales resultados y valor añadido

Los capítulos A y B abarcan un gran grupo de programas diversos en cuanto al volumen de financiación, la zona geográfica beneficiaria y la orientación. Los resultados de la evaluación de INTERREG II muestran notables efectos en el caso del capítulo A, que es con mucho el mayor. Los programas parecen haber producido, en particular, un efecto beneficioso en la calidad de vida gracias a la mejora del medio ambiente y al apoyo a actividades culturales. También parece que han beneficiado al turismo, han establecido servicios para las PYME y han mejorado la educación, la formación y la asistencia sanitaria, así como el transporte. La participación directa de las empresas en los programas y la cooperación entre las empresas han sido, sin embargo, mucho más limitadas.

Por lo que se refiere a la reducción del aislamiento, los resultados han sido diversos. En el caso de los programas llevados a cabo en las regiones Objetivo 1 más aisladas, la mayor parte de la financiación

se destinó al transporte. En algunas zonas fronterizas, especialmente de Grecia, Alemania y Finlandia, las conexiones fronterizas por carretera, los pasos transfronterizos y los servicios portuarios mejoraron significativamente, mientras que los efectos fueron más limitados en las zonas situadas a lo largo de la frontera entre España y Portugal y en Austria.

Una parte del valor añadido de los programas INTERREG IIA es su contribución a crear y a reforzar una cultura de cooperación transfronteriza tanto dentro de la UE como entre la UE y los países vecinos. Los principales beneficios se han debido a un aumento de los contactos diarios y a la creación de un clima de confianza y de entendimiento mutuos entre diversas entidades, incluidas las autoridades y las organizaciones privadas y semipúblicas.

En muchos casos, una contribución especial de INTERREG ha sido permitir a resolver problemas específicos que no podrían haberse resuelto mediante otros programas de ayuda. La iniciativa ha constituido, pues, el estímulo inicial para llevar a cabo una extensa cooperación transfronteriza y ha permitido así realizar otros proyectos.

El número relativamente pequeño de grandes proyectos financiados en el capítulo B (en Grecia, en Italia, en España y en Portugal) tenía por objeto ampliar e integrar las redes de gas y de electricidad, si bien estos últimos se limitaron a ciertos países[8].

INTERREG II también tenía por objeto fomentar la creación de redes entre países, el intercambio de experiencias entre regiones y la difusión del conocimiento con el fin de propagar las buenas prácticas en la UE. Una característica clave de los proyectos del capítulo C es su carácter experimental. Incluyeron, pues, estudios, el desarrollo de bases de datos y mapas, metodologías integradas de planificación y proyectos piloto. Aunque es difícil averiguar sus efectos en términos cuantitativos, han contribuido a definir los métodos y los mecanismos de cooperación.

Sin embargo, la continuidad y el mantenimiento de las actividades merece una consideración especial. Aunque hay ejemplos evidentes de actividades que han adquirido una dinámica propia en la

Ejemplos de INTERREG

Reducción del aislamiento y eliminación de los estrangulamientos a lo largo de la frontera entre Irlanda e Irlanda del Norte

El programa Irlanda/Irlanda del Norte destinó 30 millones de euros de los Fondos Estructurales al programa 'Carreteras e infraestructura de transporte', ayudando a financiar 69 proyectos para la mejora de unos 110 kms de carreteras secundarias, que se consideraban « estrangulamientos » o « conexiones inexistentes ». Otros 104 proyectos, que implicaron unos 166 kms de carreteras, tuvieron por objeto reducir los obstáculos para el desarrollo económico en las regiones fronterizas y mejorar las oportunidades económicas en zonas más amplias situadas a ambos lados de la frontera. Algunos de los proyectos también mejoraron el acceso a las grandes redes internacionales de transporte, incluida la RTE-T.

El programa también contribuyó a la mejora del transporte público. Entre 1994 y 2000, tres proyectos de mejora de las estaciones de autobuses contribuyeron a aumentar el número de servicios locales y transfronterizos, así como el número de pasajeros.

Desarrollo de empresas transfronterizas y cooperación entre las PYME en Escandinavia

Los programas de INTERREG IIA que cubren las zonas fronterizas entre Dinamarca, Suecia y Finlandia y las fronteras exteriores con Noruega, que han implicado la construcción de redes, la organización de exposiciones, la creación de bases de datos y el fomento de la creación de empresas, son ejemplos de buenas prácticas en relación con el desarrollo de actividades empresariales transfronterizas y el reforzamiento de las PYME. En la región de Øresund situada en la frontera entre Dinamarca y Suecia, la ayuda para actividades empresariales transfronterizas ha llevado a la creación de grupos de nuevas industrias, entre las que se encuentran las de biotecnología (por ejemplo, Medicon Valley) y de transformación de alimentos (por ejemplo, la Øresund Food Network). Los 41 proyectos que implican la creación de redes de empresas han generado unos 300 puestos de trabajo adicionales en la zona. En los programas llevados a cabo a lo largo de la frontera entre Suecia y Noruega participaron más de mil empresas en varias redes de desarrollo de empresas, incluida una para mujeres empresarias.

mayoría de los programas de INTERREG IIA, la ayuda comunitaria sigue siendo necesaria para garantizar la viabilidad y la estabilidad de muchos proyectos, especialmente de los que se refieren a la creación de redes.

Factores que influyen en la eficacia

Los programas del capítulo A que tuvieron más éxito fueron los desarrollados conjuntamente en torno a un reducido número de objetivos y de prioridades con una orientación estratégica a largo plazo. También tendieron a implicar una extensa y estrecha cooperación transfronteriza, tanto formal, como la que indican los mecanismos institucionales de programación y de gestión, como informal.

La capacidad de gestión (incluida una labor de secretaría eficiente) es vital, pero a menudo se ha subestimado su importancia. El apoyo proactivo a los receptores potenciales de financiación y a los promotores de proyectos es la clave para generar y mantener un número suficiente de proyectos de cooperación buenos y genuinos, y para aprovechar al máximo los resultados obtenidos.

En algunas zonas limítrofes con terceros países, los complejos mecanismos creados como consecuencia de los reglamentos específicos de los diferentes órganos de financiación implicados (Phare, Tacis, Cards, Meda, en particular) han mermado la eficacia de los programas.

El problema fundamental de la gestión de los programas transfronterizos y transnacionales son las normas legales y administrativas y las tradiciones, a menudo muy distintas, de los diferentes países involucrados, por no hablar de las diferencias lingüísticas. El objetivo de INTERREG es en parte superar esas diferencias (por ejemplo, creando estructuras comunes de gestión y secretarías técnicas conjuntas). Las dificultades planteadas requieren mecanismos legales *ad hoc* por parte de los Estados miembros involucrados. Algunos de estos mecanismos han implicado a varios Estados miembros, otros han consistido en acuerdos bilaterales, algunos multilaterales y unos cuantos han utilizado el enfoque de las Asociaciones Europeas de Interés Económico. Sin embargo, ninguno de esos mecanismos resuelve a escala europea el problema de la puesta en marcha de la cooperación transfronteriza.

Las ventajas de la acción coordinada a escala urbana

En el marco del proyecto Magdeburg-Cracau, URBAN prestó ayuda a empresas muy pequeñas financiando un programa, que normalmente no habría podido recibir financiación del FEDER. Asimismo, en el barrio londinense de Hackney, URBAN resolvió problemas — en particular, las necesidades de grupos socialmente excluidos — que no estaban cubiertos por el programa Objetivo 2 de East London.

En España, alrededor de la mitad de los programas de URBAN tenía objetivos paralelos a los de los programas de los Objetivos 1 y 2, y en seis ciudades españolas existían relaciones estratégicas con otras iniciativas comunitarias. En Portugal, los seis programas de URBAN tenían por objeto apoyar la inversión de los programas del Objetivo 1 principalmente en carreteras, medio ambiente e infraestructura social.

URBAN

La Iniciativa URBAN cubre un 44% de la población de la UE que vive en zonas urbanas de más de 50.000 habitantes. Se introdujo en 1994 tras una serie de proyectos piloto y las Directrices de la Comisión Europea para el período de programación 2000–2006, que pidieron a los Estados miembros que prestaran especial atención a la política urbana en sus programas Objetivo 1 y Objetivo 2.

Durante el período 1994–1999, URBAN aportó 148 millones de euros al año para proyectos piloto urbanos en 118 ciudades, mientras que para el período 2000–2006 ha destinado unos 104 millones de euros al año para la realización de proyectos en 70 ciudades. La iniciativa pone el énfasis principalmente en los pequeños barrios urbanos y en la concentración de los fondos en una serie de programas integrados que implican la participación activa de las comunidades locales.

Los estudios de evaluación indican que los proyectos han mejorado algo la calidad de vida de los 118 barrios participantes, como consecuencia de la inversión en transporte público, en educación y en servicios culturales. También han mejorado el acceso a los servicios públicos, lo cual ha reducido la

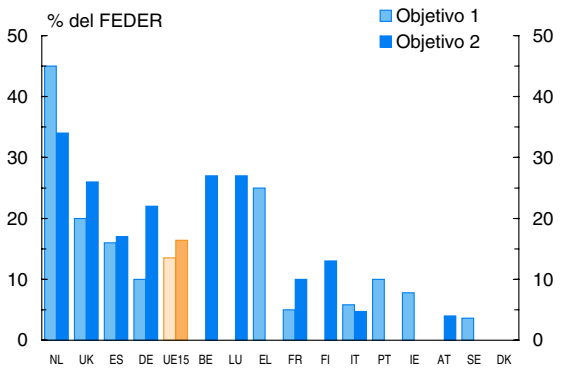
marginación social. Han contribuido, además, a realizar el potencial económico intrínseco de las zonas participantes, beneficiando a menudo también a las zonas adyacentes.

URBAN ha centrado, en particular, la atención en la creación y la mejora del capital social local, en parte integrando medidas activas de formación en los programas. La participación de las comunidades locales ha contribuido, además, a aumentar la visibilidad de la política estructural de la UE en muchas ciudades de toda la Unión y los tipos de proyectos realizados han influido directamente en la vida de sus habitantes.[9] URBAN también ha ayudado a modelar las políticas urbanas nacionales en el conjunto de la UE.

URBAN ha servido, además, de catalizador para la regeneración de las ciudades y, en algunos casos, ha producido un importante efecto palanca en la inversión. Por ejemplo, según un estudio, en Rostock (Alemania), por cada euro invertido en la renovación en la zona cubierta por URBAN, se generaron otros 3,9 euros en esa zona y en sus alrededores.

Al mismo tiempo, es posible que la concentración de la ayuda en pequeñas zonas haya limitado el efecto de la iniciativa, ya que deja fuera proyectos destinados a resolver problemas nacionales o regionales, incluidos los que se refieren a la relación entre las zonas urbanas y las zonas rurales vecinas o a la creación de grupos de industrias específicas si éstas se extienden más allá de la zona inmediata.

4.5 Estimación del gasto urbano en los programas Objetivo 1 y 2, 2000-2006



Fuente: Cálculos de DG REGIO

Dado que los programas de los Objetivos 1 y 2 también dedican considerables recursos a resolver problemas urbanos, la ayuda aportada debe coordinarse mejor con estos programas con el fin de aumentar la participación de las autoridades locales en el diseño y en la gestión de los programas y de los proyectos que afectan a las zonas urbanas[10] (Gráfico 4.5).

ADAPT, EMPLOYMENT y EQUAL

En 1995 se lanzaron dos iniciativas comunitarias, ADAPT y EMPLOYMENT, para apoyar las políticas de recursos humanos. En el presente período de programación se introdujo una nueva iniciativa, EQUAL, para luchar contra la discriminación y el trato injusto en el mercado de trabajo. EMPLOYMENT y ADAPT recibieron un 7,5% del presupuesto total del FSE. Fueron cofinanciadas principalmente por los gobiernos nacionales, aunque también atrajeron alguna financiación privada, especialmente ADAPT. Entre las dos iniciativas financiaron unos 9.300 proyectos individuales e implicaron a alrededor de 1,6 millones de personas.

El objetivo de ADAPT y EMPLOYMENT era involucrar a la población y a las organizaciones locales de diferentes países en programas innovadores destinados a:

– crear proyectos locales y regionales de cooperación, que involucraran a las partes relevantes tanto del sector público como del privado, para facilitar la integración en el mercado de trabajo y la creación de empleo;

– fomentar el intercambio internacional de ideas y de experiencias para mejorar los programas y estimular la innovación;

– servir de catalizador del cambio, a fin de impulsar la introducción de nuevas ideas en la política y en la práctica tanto en el sector público como en el privado, gracias a la difusión de los resultados de los proyectos y a la demostración de su relevancia para satisfacer las necesidades del mercado de trabajo.

Entre los proyectos financiados figuraban medidas destinadas a facilitar el acceso de todos al trabajo y a la formación a través de programas personalizados; apoyo a nuevas fuentes de empleo, como la

economía social; ayuda a las PYME para anticiparse a los cambios del mercado y adaptarse a ellos; formación; fomento de modalidades flexibles de trabajo; y ayuda a las mujeres para que puedan realizar su potencial en el mercado de trabajo eliminando la segregación ocupacional y sectorial, y conciliando más fácilmente el trabajo y la vida familiar.

Estas iniciativas han sido eficaces de diferentes formas. En Finlandia, el 'modelo integrado de empleo', desarrollado con la ayuda de EMPLOYMENT, está aplicándose ahora en los programas Objetivo 3. En Italia, algunas autoridades regionales han adoptado políticas basadas en enfoques de EMPLOYMENT. En Bélgica, el proyecto 'Youthstart » de EMPLOYMENT inspiró, entre otros, la introducción de un enfoque modular de la formación profesional en el sistema educativo flamenco y en el Reino Unido para las tutorías incluidas en la iniciativa 'New Start'. En Grecia, toda una variedad de proyectos innovadores influyó en el diseño de las políticas para las personas que padecen discapacidades.

En el caso de ADAPT, un proyecto piloto sobre la rotación en el trabajo llevó a crear en Portugal como parte de la política del mercado de trabajo un sistema para la sustitución temporal de los empleados que están disfrutando de un permiso de formación. En Suecia, los programas nacionales han asumido los enfoques pioneros del desarrollo de cualificaciones y de competencias con la ayuda de ADAPT. Los proyectos de ADAPT también han llevado a las agencias regionales a participar en las cuestiones relacionadas con el empleo en Austria y en Italia y a coordinar mejor las actividades de las diferentes organizaciones en Francia e Irlanda.

Basándose en la experiencia adquirida en estas dos iniciativas comunitarias, EQUAL pretende promover nuevos instrumentos para luchar contra todo tipo de discriminación y de desigualdad en el mercado de trabajo, poniendo mucho énfasis en el desarrollo de proyectos de colaboración y en la cooperación transnacional, así como en la incorporación de enfoques innovadores a la política.

LEADER

LEADER II cubrió más de un 36% de la superficie de la UE y un 12% de la población en el período de programación 1994–1999. Casi mil organizaciones recibieron ayuda para desarrollo rural en el marco de la iniciativa, de las cuales más del 90% eran grupos de acción local (GAL). Los Fondos Estructurales destinaron alrededor de 300 millones de euros al año a LEADER II de un total de 700 millones de euros al año para ayudar al turismo rural (principal actividad financiada), a las PYME, al desarrollo de productos locales y a la asistencia técnica a los GAL. Además de la ayuda directa concedida, LEADER II produjo efectos beneficiosos:

– creando proyectos locales de colaboración, especialmente en forma de GAL, establecidos en una zona geográfica o en un campo de actividad;

– desarrollando un enfoque de 'abajo arriba', aplicado colectivamente, dentro de una estrategia de desarrollo local innovadora, multisectorial y coordinada;

– ayudando a aumentar la cooperación y la creación de redes entre zonas;

– descentralizando la gestión de la financiación disponible (procedente tanto de los Fondos Estructurales como de fuentes nacionales).

El número de beneficiarios de la ayuda de LEADER II, así como la zona cubierta, fueron cuatro veces mayores que en el caso de LEADER I en el período anterior de programación. Las dos iniciativas contribuyeron a crear una cultura de cooperación y animaron a los residentes y a las organizaciones de las zonas beneficiarias a ver el desarrollo local como una cuestión que les interesa y a sentirse responsables de lo que ocurre en su zona. El enfoque de LEADER ha permitido adaptar flexiblemente las estrategias de desarrollo local a las diferentes circunstancias territoriales. Por otra parte, en LEADER II se puso el acento en la innovación, que se ha aplicado extensamente desde entonces como un método común para resolver los problemas de desarrollo rural.

Las organizaciones que recibieron ayuda de la iniciativa tendieron a responder positivamente a la llamada a participar en la creación de redes, pero el intercambio de experiencias se produjo principalmente entre las que ya participaban antes más activamente. Por otra parte, el énfasis en la

cooperación dio origen al nacimiento de proyectos conjuntos en algunas de las zonas rurales y llevó a crear unos 600 proyectos de ese tipo que involucraron a participantes de diferentes países.

La iniciativa también fomentó la formación de redes informales y de actividades locales, que contribuyeron a abrir nuevas zonas y a mejorar la gobernanza local. Este último aspecto también se vio favorecido por la descentralización de la gestión de los proyectos de LEADER. Ayudó, además, a desarrollar los conocimientos técnicos locales en las zonas asistidas, en lo que se refiere a la definición de los objetivos, a los métodos de planificación, a la gestión y a la evaluación. No obstante, la gestión financiera a menudo se consideró rígida y burocrática, debido en gran parte a la coexistencia de tres Fondos Estructurales, cada uno con sus propios reglamentos.

La iniciativa LEADER+, introducida en el presente período de programación (2000–2006) con 300 millones de euros al año, se ha basado en la experiencia de LEADER I y II. Sin que se modificaran los principios básicos, se ha puesto el énfasis en el carácter piloto de los proyectos, con la formulación de estrategias de desarrollo local, sobre todo, en torno a un número limitado de temas de interés comunitario. Los métodos de colaboración se han definido mejor y las condiciones para la cooperación se han simplificado, mientras que la financiación comunitaria procede únicamente del FEOGA.

Establecimiento de las bases de la economía basada en el conocimiento en Castilla y León (España) gracias a la ayuda de los Fondos Estructurales

Castilla y León, región española Objetivo 1, fue seleccionada por la Comisión Europea para preparar un Plan Tecnológico Regional (PTR) en 1997. El programa del Objetivo 1 de los Fondos Estructurales se utilizó para financiar las prioridades y las acciones derivadas de este plan en el terreno de la I+D y de la innovación. El objetivo del plan era involucrar al mayor número posible de organizaciones relevantes y crear un amplio consenso entre ellas. Los resultados iniciales son alentadores: el gasto público ha aumentado más de un 11% al año y el gasto de las empresas en innovación se incrementó más de un 15% en la segunda mitad de la década de 1990; actualmente, casi 1.400 empresas (de las cuales el 95% son PYME) están participando activamente en programas de innovación financiados por el Estado, mientras que en 1995 la cifra fue de unas 600 solamente.

El gasto total en I+D pasó de un 0,6% del valor añadido bruto no agrícola de la región en 1995 a un 0,9% en 2000, mientras que el gasto total en innovación pasó de un 1,4% a un 1,7% entre los dos años. Al mismo tiempo, el número de investigadores a tiempo completo y personal técnico equivalente aumentó de 3,5 por cada 1.000 ocupados a 5. La región tiene actualmente el segundo gasto más alto en I+D por habitante de las regiones españolas Objetivo 1 y el octavo más alto de todas las regiones españolas, a pesar del predominio de las PYME y de la importancia de la agricultura y de otras actividades tradicionales.

Las acciones piloto innovadoras: ¿qué lecciones pueden extraerse?

Las primeras actividades experimentales para apoyar la innovación en relación con la política regional y social fueron lanzadas por la Comisión en 1993–94, por lo que fueron de hecho pioneras en el desarrollo de la economía basada en el conocimiento a escala regional. Actualmente, casi una de cada tres autoridades regionales de la UE15 ha formulado una Estrategia Regional para la Innovación (RIS)[11] o una Iniciativa Regional de la Sociedad de la Información[12], cuyo objetivo es el desarrollo de sistemas eficaces de innovación y difundir a escala regional los conocimientos en el campo de las TIC. Las acciones piloto iniciales, que en la mayoría de los casos se han prolongado a lo largo de los años, se basaban en un proceso de planificación de 'abajo arriba' impulsado por la demanda, que dio origen a fuertes proyectos de colaboración entre el sector público y el privado, en los que participaron empresas, universidades, centros de tecnología y autoridades de las regiones en las que se llevaron a cabo.

Alrededor de treinta regiones proporcionaron ayuda para la formación de grupos y redes de empresas como parte de sus planes de acción y se adoptaron diversas medidas de apoyo a las empresas destinadas a las PYME. En muchos casos, las acciones prioritarias para apoyar la innovación identificadas por las RIS se han integrado en los programas Objetivo 1 y Objetivo 2, lo que ha dado como resultado mejores

proyectos y más fondos para inversión pública, al tiempo que las RISI han aumentado la concienciación sobre los efectos sociales y económicos de la Sociedad de la Información y la difusión de las TIC y han fomentado el desarrollo de proyectos relacionados con el plan de acción eEurope.

Las acciones innovadoras financiadas por el FSE también produjeron efectos positivos en el empleo y en la integración social. El proyecto piloto Capital Social Local (dotado de 3,5 millones de euros al año de fondos del FSE) apoyó 3.350 microproyectos, cada uno de los cuales recibió una ayuda media de 8.000 euros y benefició a una amplia variedad de personas que era improbable que recibieran otros tipos de ayuda.

En 2001, se introdujo un nuevo sistema de acciones innovadoras del FEDER con el fin de reforzar las prioridades comunitarias de aumentar la competitividad, la tecnología y la innovación regionales (tal como se acordó en Lisboa en 2000), de aplicar nuevos tipos de TI (el plan de acción e-Europe) y de promover el desarrollo sostenible. El objetivo es garantizar que todas las regiones de la UE tienen los instrumentos necesarios para explorar nuevas políticas que permitan desarrollar la economía basada en el conocimiento con el fin de aumentar la importancia de la innovación en los programas de los Objetivos 1 y 2. El sistema permitía a las autoridades regionales solicitar hasta 3 millones de euros de cofinanciación del FEDER para programas de dos años, que tenían que basarse en una estrecha cooperación entre el sector público y el privado, producir un considerable efecto de palanca en la obtención de financiación privada e incorporar un enfoque estratégico de la innovación. Actualmente, tres de cada cuatro regiones de la Unión están desarrollando programas de ese tipo con un presupuesto total de casi 1.000 millones de euros y financiación del FEDER de alrededor de 400 millones de euros. Además, se han creado redes independientes sobre cada uno de los tres temas estratégicos que implican a más de 40 regiones, gestionadas en colaboración con la Comisión, con el fin de promover el aprendizaje colectivo y el intercambio de buenas prácticas.

Mejora de la eficacia de los métodos de gestión

En la última revisión de los reglamentos de los Fondos Estructurales de 1999, se intentó aclarar los respectivos papeles y responsabilidades de la Comisión y de los Estados miembros. El objetivo era simplificar el sistema y garantizar al mismo tiempo una descentralización mayor de las responsabilidades en favor de los Estados miembros. Paralelamente, la Comisión ha intentado desempeñar un papel menos activo en la gestión diaria.

Aún existe, sin embargo, cierta tensión. Mientras que la Comisión sigue siendo responsable ante el Parlamento Europeo y ante el Consejo del gasto de los Fondos, la forma en que se gastan éstos es cada vez más responsabilidad de los Estados miembros. Como consecuencia de esta tensión, ha quedado patente que el sistema de gestión de los Fondos no se ha simplificado o racionalizado.

El reciente ejercicio de simplificación[13] pretendía reducir la complejidad y la confusión existentes en el interior de los límites fijados por las disposiciones de los actuales reglamentos de los Fondos Estructurales, al tiempo que trataba de mejorar la coordinación y la flexibilidad. Ahora deben examinarse los cambios que son necesarios introducir en los reglamentos para maximizar la eficacia, garantizar la proporcionalidad y reducir la complejidad innecesaria. Esos cambios de los requisitos administrativos deberán basarse en un análisis de los puntos fuertes y débiles del sistema actual y decidirse mucho antes de que se diseñe el sistema de ejecución para el nuevo período de financiación. Para ello la Comisión celebró un seminario en 2003, que congregó a más de 600 participantes, como parte del debate más amplio sobre el futuro de la política lanzado por la Comisión en 2001[14].

Los principios básicos

La programación, la cooperación, la concentración y la adicionalidad fueron los principios unificadores de los Fondos Estructurales que se introdujeron en la reforma de 1988 y continúan siendo fundamentales en la gestión de los Fondos, con el objetivo de aumentar su eficacia y sus efectos. Toda una variedad de prácticas de gestión ha surgido con respecto a los principios básicos, pero tienen en cuenta el contexto institucional y la capacidad administrativa de los distintos Estados miembros, los cuales también tienden a cambiar con el tiempo.

La programación genera estabilidad y coherencia, pero debe simplificarse

La programación plurianual ha sido uno de los principales éxitos del método de los Fondos Estructurales y sus beneficios han quedado más claros con el paso del tiempo a medida que se ha desarrollado la capacidad de los Estados miembros para planificar programas plurianuales. La coherencia relativa de la programación desde 1989 ha facilitado la planificación a más largo plazo y más estratégica.

Desde el punto de vista financiero, la programación plurianual permite tener un grado mayor de seguridad y de estabilidad en lo que se refiere a la disponibilidad de fondos que los presupuestos anuales, lo cual es especialmente relevante cuando se trata de grandes inversiones en infraestructura que tardan años en realizarse.

Se han desarrollado con el paso del tiempo diferentes aspectos del proceso de programación:

– la inclusión en los documentos de programación de datos de base que sirven de apoyo al análisis socioeconómico y a la elaboración de objetivos cuantificados, aumentando así la transparencia en la ejecución de los programas;

– la prolongación del período de programación, que se debe a la creciente capacidad para realizar programaciones plurianuales, pero que plantea el reto de garantizar que los procedimientos son suficientemente flexibles para que los programas puedan adaptarse en respuesta a los cambios;

– un aspecto menos positivo es la preocupación por los plazos y la complejidad que implica la aprobación de los documentos de programación, que se deben en parte a la introducción del complemento de los programas.

Encontrar el justo equilibrio entre la necesidad de transparencia y de responsabilidad de los programas (lo que exige mecanismos más detallados de información y de seguimiento), la búsqueda de flexibilidad dentro de los programas y la necesidad de transformar la cooperación con la Comisión en un ejercicio más estratégico y no en un ejercicio de microgestión continúa siendo un difícil reto para la política de cohesión.

La cooperación se refuerza y se vuelve más integradora

La cooperación se ha ampliado y intensificado durante los quince años de política de cohesión y en algunos casos ha ido más allá de los Fondos Estructurales, entrando en otras áreas de la administración nacional y regional. Mientras que en 1988 se concebía principalmente como una relación vertical entre la Comisión y las autoridades nacionales, regionales o locales, su dimensión horizontal, que incluye una variedad mayor de agentes a escala local, regional y nacional, ha cobrado mayor importancia con el paso del tiempo. Cuando la cooperación funciona eficazmente, añade valor de muchas formas:

– en el diseño de los programas, contribuye a centrar las intervenciones en las necesidades de la región o en determinados grupos;

– estimula las ideas para crear proyectos mediante las oportunidades de comunicación ofrecidas a los socios en relación con los requisitos de los Fondos Estructurales;

– contribuye al proceso de seguimiento gracias al conocimiento del funcionamiento de los programas sobre el terreno, ayudando así a identificar las soluciones para resolver los problemas de ejecución;

– amplía el abanico de opiniones expresadas en el proceso de evaluación;

– contribuye a difundir más la información sobre los Fondos y su influencia en la zona en cuestión.

La cooperación sigue siendo un principio básico de la gestión, del seguimiento y de la evaluación de los Fondos y puede añadir mucho valor, especialmente cuando los papeles y las responsabilidades de los participantes están claramente definidos. Un buen ejemplo de trabajo en colaboración son los Pactos Territoriales para el Empleo. Éstos añadieron valor en lo que se refiere al desarrollo y al empleo locales:

– aumentando la utilización de recursos a escala local y regional;

– ajustando la oferta y la demanda;

– reduciendo el solapamiento administrativo;

– animando a definir más claramente las políticas.

Los principales programas de los Fondos Estructurales también han entrañado con el paso del tiempo un aumento de la participación de los interlocutores sociales en la programación y en la gestión. En septiembre de 2003, el Comité Económico y Social Europeo adoptó un dictamen exploratorio sobre *Cooperación para la ejecución de los Fondos Estructurales*, que recomendaba el reforzamiento de la cooperación, ya que contribuye al éxito de los programas al darles mayor legitimidad, al facilitar su coordinación y al aumentar su eficacia, así como su transparencia. Los beneficios de la cooperación son especialmente evidentes en los programas del FSE en los que muchos agentes locales han participado directamente en los programas financiados por la UE.

Aunque existe un amplio acuerdo en que la cooperación añade valor en lo que se refiere a la eficacia y a los efectos de los Fondos Estructurales, también introduce nuevos niveles de complejidad en el proceso de diseño y de ejecución de las políticas, lo cual puede frenar la toma de decisiones. Existe, pues, una disyuntiva entre la complejidad adicional resultante de la cooperación y las mejoras del diseño y de la ejecución que puede llevar consigo.

La concentración

La concentración pretende garantizar que los efectos de los Fondos Estructurales no se disipen al dispersarse excesivamente los recursos, ya sea geográficamente, financieramente o entre las prioridades, y asegurarse al mismo tiempo de que todas las regiones que tienen graves problemas estructurales reciban ayuda.

La selección geográfica ha estado guiada por la definición de las zonas subvencionables al amparo de los objetivos de los Fondos Estructurales. Se han realizado algunos progresos en este sentido: en el período de programación 2000–2006, el nivel de concentración ha sido mayor que en los dos anteriores y los Objetivos 1 y 2 han cubierto un 41% de la población de la UE. No obstante, el proceso de identificación de las regiones Objetivo 2 en el presente período ha sido excesivamente complejo y ha llevado en algunos casos a la fragmentación de las regiones y a la dispersión de los recursos. En el período 2004–2006, todas las regiones de los diez nuevos Estados miembros quedarán cubiertas por el Objetivo 1, salvo Praga, Bratislava y Chipre, donde, considerados en conjunto, el Objetivo 2 cubrirá un 31% de la población.

La concentración en las prioridades se refleja en las directrices de la Comisión, que definen las prioridades en materia de transporte, energía, competitividad, recursos humanos, desarrollo rural y, cada vez más, consideraciones medioambientales. Sin embargo, el carácter no vinculante y a veces demasiado general de estas directrices ha reducido sus efectos.

De hecho, aunque se han realizado progresos, las evaluaciones indican que los Fondos Estructurales a veces se dispersan excesivamente. Es improbable que los programas que contienen todas las acciones subvencionables posibles sean eficaces, al tiempo que es probable que su gestión sea compleja y rígida, ya que implica la participación de numerosos órganos de ejecución y el uso de un sistema de indicadores excesivamente grande.

La adicionalidad

La adicionalidad — el principio según el cual los Fondos Estructurales no deben utilizarse para sustituir inversiones públicas existentes — ha conseguido que los Fondos Estructurales aumenten genuinamente la financiación introducida para estimular el desarrollo regional. Se ha demostrado que este principio se ha respetado en las regiones Objetivo 1, donde, a pesar de las complejidades, es posible identificar la cantidad de recursos invertida. Demostrar la adicionalidad en el caso de los programas Objetivo 2 y 3, especialmente en el de este último, ha sido más difícil, lo que ha mermado su valor como principio básico aplicable a todos los Objetivos de los Fondos.

La evolución de la política estructural y la búsqueda de la eficacia

La pericia en la ejecución de los programas de los Fondos Estructurales ha aumentado a medida que

se ha adquirido experiencia. Los requisitos se han especificado con el tiempo más claramente en los reglamentos y los respectivos papeles y responsabilidades de la Comisión, de los gobiernos nacionales y de las autoridades regionales se han definido más detalladamente. Lograr el punto de equilibrio entre una gestión rigurosa con el coste administrativo que conlleva, por una parte, y la eficacia de los programas, por otra, es un reto clave en el futuro.

La gestión y el control financieros — ¿dónde se encuentra el punto de equilibrio?

Las disposiciones relativas a la gestión y el control financieros se han reforzado considerablemente con el paso del tiempo. La Comisión sigue siendo responsable ante las autoridades presupuestarias y está sometida al control externo del Tribunal de Cuentas en lo que se refiere al gasto de los Fondos Estructurales, incluso en el contexto de una descentralización mayor de las responsabilidades en favor de los Estados miembros, lo que crea algunas tensiones entre el papel de estos últimos y el de la Comisión.

Según el Tratado, la Comunidad y los Estados miembros comparten la responsabilidad de salvaguardar las finanzas de la UE y la Comisión tiene potestad para luchar contra el fraude, contra la corrupción y contra las actividades ilegales que perjudican a los intereses de la Comunidad. La introducción de unos requisitos de control más detallados en mitad del período 1994–1999 dio como resultado un régimen de control más eficaz y riguroso en general en los Estados miembros, si bien— como han demostrado los problemas que han surgido al cierre de los programas — ha sido difícil para los Estados miembros dar garantías satisfactorias sobre la regularidad del gasto declarado en el conjunto del período de ejecución.

Para el período 2000–2006, la Comisión trabajó con los Estados miembros para detallar más los requisitos de control y dejar claras las respectivas responsabilidades de las autoridades de gestión, por una parte, y de las autoridades de pago, por otra. La arquitectura desarrollada para garantizar la debida gestión y control financieros y los principios establecidos son ampliamente aceptados, aunque existe un margen de acción para una aplicación más amplia de la proporcionalidad en los requisitos.

Por otra parte, la adopción tardía del reglamento por parte de la Comisión, mucho después de que comenzara el período de programación, unida al solapamiento con el cierre del período anterior, dificultó significativamente la eficaz puesta en marcha de las medidas exigidas. Eso, unido a la introducción de nuevas normas sobre los compromisos y los pagos[15], contribuye a explicar la gran acumulación de cantidades que aún no se habían pagado a finales de 2002.

El gasto total en intervenciones estructurales aumentó enormemente en 2003, sobrepasando por primera vez el nivel de 2000, con un total de pagos de 28.600 millones de euros. Este aumento parece deberse:

– en el período 2000–2006, al efecto conjunto de la disciplina financiera impuesta por la norma ‘n+2’, las medidas de simplificación adoptadas y la puesta en marcha real de los programas sobre el terreno;

– en el período 1994–1999, a una reducción significativa de los fondos comprometidos que estaban a la espera de ser gastados.

El mayor porcentaje de ejecución de los gastos comprometidos correspondió al Fondo de Cohesión, del que se gastó el 100%, y al FEDER, del que se gastó el 96,5%.

Aunque las autoridades regionales reconocen que las verificaciones y los controles tienen por objeto mejorar la gestión y la gobernanza, el rigor de los requisitos a menudo se considera una carga cuyos beneficios no justifican los costes administrativos que implican. Existe la sensación de falta de flexibilidad en el período actual de programación, especialmente dada la norma ‘n+2’ (según la cual los créditos presupuestarios deben gastarse en el plazo de dos años o, de lo contrario, caducarán). También preocupa la innecesaria duplicación de procedimientos con los sistemas nacionales. Se critica en especial el hecho de que los nuevos requisitos se decidieran en una fase tardía, lo que obligó a las regiones a modificar los sistemas que ya se habían definido y retrasó la aplicación de los programas, provocando una reacción en cadena como consecuencia de la norma ‘n+2’ y llevando a gastar a costa de la calidad y de la innovación. Según algunos Estados miembros y regiones, el coste

de la aplicación de todos los procedimientos de control financiero exigidos por la Comisión es demasiado alto en comparación con los beneficios obtenidos. La cuestión de los costes es especialmente grave en el caso de las intervenciones del Objetivo 2, en el que existen pruebas de que los costes de la aplicación representan una elevada proporción del gasto total.

La selección y la ejecución de los proyectos

Exceptuando los grandes proyectos (cuyo coste total supera los 50 millones de euros en el período 2000–2006), la selección de los proyectos es responsabilidad de los Estados miembros o de las regiones. Según las evaluaciones realizadas, se considera generalmente que los procedimientos de selección de los proyectos son formales pero sólidos y se utilizan tanto sistemas competitivos como sistemas de colas de espera. En algunos casos, se observa que los procedimientos eran demasiado complejos, lo que puede desalentar a los posibles promotores de proyectos. En los programas Objetivo 1, se observa falta de transparencia en algunos casos, mientras que en las regiones Objetivo 2 existen pruebas de una utilización cada vez más extendida de criterios formales y de un profesionalismo y transparencia crecientes. Sin embargo, en las regiones Objetivo 6 la selección de los proyectos a veces es confusa, lo que tiende a reducir el número de participantes, mientras que en muchos casos se presta insuficiente atención al desarrollo de los proyectos, debido a la novedad del sistema.

A pesar de la mejora de la gestión de los fondos públicos, aún se puede ir más allá, especialmente en lo que se refiere a la selección y a la ejecución de los grandes proyectos de inversión. Según la evaluación *ex post* de los programas Objetivo 1, sólo un tercio de los proyectos examinados se realizó en el período de tiempo previsto inicialmente y un tercio más de un año más tarde, mientras que dos tercios rebasaron lo presupuestado, de los cuales un 20% costó más de un 30% más de lo previsto inicialmente. Entre las causas identificadas se encuentran una planificación inadecuada, incluida la falta de previsión de los problemas de propiedad del suelo, una estimación inadecuada de los costes y retrasos administrativos.

Asignación de un papel más estratégico a los sistemas de seguimiento

Aunque el seguimiento es un componente vital del sistema, la experiencia sugiere que los comités de seguimiento ponen el énfasis principalmente en cuestiones de gestión financiera y, en particular, en tratar de garantizar la absorción de los recursos de los Fondos Estructurales más que en la gestión estratégica. Este énfasis influye en el proceso de toma de decisiones, contribuyendo a una tendencia a gastar los recursos allí donde está probada y contrastada su absorción e impide que se sigan enfoques y direcciones más innovadores. La asignación de un papel más estratégico a los comités de seguimiento es uno de los retos para mejorar el funcionamiento de la política de cohesión. En este sentido, es importante que las autoridades responsables de la gestión reconozcan el papel de cooperación de los comités de seguimiento y que éstos no sean meramente mecanismos de aprobación de decisiones tomadas en otra parte.

Las evaluaciones de los programas de los Fondos Estructurales han llamado la atención sobre la escasa calidad del seguimiento durante el período 1994–1999, aun cuando hubo mejoras evidentes, y han subrayado la necesidad de que los comités de seguimiento tengan acceso a información pertinente sobre la marcha de la ejecución de los programas.

Aunque el seguimiento se ha reforzado para el período 2000–2006, poniendo énfasis en el uso de indicadores y en la fijación de objetivos, sigue habiendo problemas. En concreto, los indicadores a menudo no están definidos claramente y proliferan en algunos casos, especialmente cuando los objetivos de los programas son excesivamente amplios. Además, en muchos casos los sistemas de seguimiento aún no son totalmente operativos, tres años después de que comenzara el período de programación, y los diferentes requisitos del FEDER, del FSE y del FEOGA los complican.

La evaluación

La evaluación de los programas de los Fondos Estructurales se desarrolló y se mejoró durante la década de 1990, aumentando la transparencia y la responsabilidad en la gestión de los Fondos. Mientras que en 1988 se puso el énfasis principalmente

en auditar el funcionamiento de los Fondos, éste se ha extendido con el paso del tiempo a los resultados logrados con el gasto realizado. Aunque todos los Estados miembros cumplen el requisito de realizar una evaluación del uso de los Fondos y en algunos casos han introducido la práctica en otras áreas de su política, la forma en que se lleva a cabo varía considerablemente de unos Estados miembros a otros, debido a sus diferentes tradiciones y culturas.

Antes las evaluaciones tenían poca repercusión, ya que se realizaban demasiado tarde para influir en las decisiones clave sobre las que debían informar. Para resolver este problema, los reglamentos actuales de los Fondos Estructurales especifican unos plazos para las evaluaciones ligados a la reserva de eficacia general. La Comisión preparará una comunicación sobre los resultados de las evaluaciones realizadas en la mitad del período de programación y sobre la dotación de la reserva de eficacia general durante 2004.

Ahora los Estados miembros debe realizar una evaluación *ex ante* y una evaluación intermedia en colaboración con la Comisión, y la Comisión debe realizar una evaluación *ex post*. Algunos consideran que la evaluación intermedia, con su calendario fijado de tal forma que puedan utilizarse los resultados, es demasiado rígida[16]. También se ha sugerido que la realización de la evaluación *ex post* dos años después de que concluya el período de programación impide utilizar eficazmente los resultados.

Es probable que una participación mayor de las regiones y de los Estados miembros mejorara el ejercicio y lo hiciera más útil y relevante, lo cual implica que es necesario prestar más atención al diseño de programas de evaluación adaptados a las necesidades regionales y nacionales.

Primeros resultados de las evaluaciones intermedias

Todos los programas de los Fondos Estructurales para el período 2000–2006 fueron objeto de una evaluación intermedia, que se realizó antes de que concluyera 2003. El análisis inicial de los resultados sugiere lo siguiente:

– se confirma en gran medida la relevancia de las decisiones estratégicas tomadas en 2000, sobre todo el énfasis en las prioridades de Lisboa (innovación, sociedad de la información y redes), en las que se gastó alrededor de 60.000 millones de euros, es decir, un 30% de los Fondos Estructurales. Es posible, sin embargo, poner aún más el acento en estas prioridades, especialmente en lo que se refiere a la innovación y a las conexiones inexistentes en las redes;

– a pesar de que el comienzo fue lento, la tasa de absorción financiera ha aumentado y la norma 'n+2' parece que ha llevado a ejecutar más deprisa los programas. Sin embargo, en algunos casos la aplicación demasiado mecánica de esta norma parece que ha afectado negativamente a la calidad y a la innovación;

– los sistemas para la selección y la ejecución de los proyectos se consideran mejores que antes, pero en algunos casos los pesados procedimientos burocráticos han introducido ineficiencias;

– la modernización administrativa, estimulada en parte por los Fondos Estructurales, debe ir acompañada de sistemas de información 'inteligentes' que permitan a los gestores y a los responsables en la toma de decisiones evaluar las intervenciones de forma continua y tomar medidas correctoras cuando sea necesario. Los sistemas de seguimiento basados en una amplia variedad de indicadores deben simplificarse y centrarse en un uso más estratégico de la información;

– el grado en que se han logrado los objetivos es relativamente alto en el caso de algunos programas, especialmente en los de infraestructura de transporte.

Aunque es demasiado pronto para identificar los efectos en el período 2000–2006 en conjunto, en España se estima que el efecto de la inversión realizada entre 2000 y 2002 en aplicación del Marco Comunitario de Apoyo (Fondos Estructurales más gasto público nacional) representó un 0,4% del PIB (y se prevé que representará un 2,4% en 2006).

La reserva de eficacia general — recompensar los resultados

La reserva de eficacia general reúne diversos aspectos de una buena práctica de gestión, concretamente el control financiero, la eficacia de la

ejecución, el seguimiento y la evaluación. La reserva es una innovación según la cual, en el presente período de programación, se pospone la dotación de un 4% de los recursos de los Fondos Estructurales al 31 de marzo de 2004 a lo más tardar en función de la consecución de objetivos especificados inicialmente en los documentos de programación. Los objetivos se refieren a la eficacia (productos y resultados obtenidos), a cuestiones financieras y a la gestión. Aunque el funcionamiento de la reserva aún debe comprobarse en la práctica, es un primer paso hacia una gestión por objetivos e introduce por primera vez un incentivo financiero a la buena gestión, objetivo que los Estados miembros y las regiones tienen un interés obvio en lograr.

Aunque se ha expresado una cierta preocupación por el mecanismo introducido, especialmente por su rigidez y por su complejidad, la reserva ha centrado la atención en importantes cuestiones relativas a la eficacia, como la absorción financiera y la calidad de los datos utilizados para el seguimiento. Al mismo tiempo, también se teme que el énfasis en la absorción financiera lleve a prestar más atención al gasto que a la calidad.

Algunos resultados preliminares en las regiones Objetivo 1 españolas en 2000-2002

- Mejora de las facilidades de acceso: 476 kms de carreteras o autopistas y 173 kms de líneas ferroviarias construidas o mejoradas; 810 kms de redes de distribución de energía construidas; 250 kms de gaseoductos construidos;
- ayuda al entorno productivo: 4.600 PYME ayudadas con un efecto palanca en la inversión estimado en unos 12.200 millones de euros;
- desarrollo de la sociedad del conocimiento: 1.503 centros de investigación y 48.199 investigadores ayudados; instalación de 26.864 líneas ADSL;
- recursos humanos: alrededor de 7 millones de personas ayudadas por el FSE, de los cuales un 57% recibió formación.

La percepción de la política estructural de la UE en las regiones

Los estudios en los que se examinaron los puntos de vista de los responsables regionales sobre la política de la UE mencionados en la Parte 3 también recogieron sus opiniones sobre el funcionamiento de los Fondos Estructurales. Los entrevistados consideran unánimemente que los Fondos han producido un efecto positivo en las regiones Objetivo 1, especialmente en la infraestructura y, sobre todo, en los países de la cohesión, en los que la convergencia del PIB per cápita y la media de la UE es un importante objetivo de la política nacional.

En las demás regiones Objetivo 1 que recibieron menos fondos, se reconoce (por ejemplo, en Flevoland y en Highlands and Islands) que los criterios para recibir ayuda Objetivo 1 han llevado a concederles mayor prioridad en la política regional nacional.

En las regiones Objetivo 2, los estudios confirman las dificultades para encontrar datos de un nivel regional adecuado para conocer lo ocurrido y el hecho de que las cantidades recibidas generalmente no fueron suficientes para dar un giro al deterioro de la situación en las regiones en cuestión.

Sin embargo, las zonas Objetivo 2 a menudo son las que más problemas tienen en la región en la que se encuentran, ya sean las tendencias demográficas, el nivel educativo, la reestructuración de actividades tradicionales, el paro, el medio ambiente, etc. La inversión empresarial tiende a concentrarse en otras zonas de la región o en las regiones vecinas, dejando que los Fondos Estructurales sean la única fuente de ayuda.

En muchos casos, se pone el énfasis en los efectos cualitativos de los Fondos Estructurales más que en el cuantitativo, especialmente en las regiones en las que la financiación procedente de los Fondos Estructurales es relativamente pequeña, ya sea en relación con el PIB, con la inversión o con el presupuesto nacional. En estos casos, la cooperación junto con la programación y con la búsqueda de una estrategia integrada a escala regional son los beneficios más mencionados de la introducción del enfoque comunitario. Se considera que éste ha reforzado la capacidad institucional y, sobre todo, los conocimientos especializados necesarios para realizar evaluaciones, especialmente en relación con temas horizontales, como la

igualdad de oportunidades, el desarrollo sostenible o la innovación.

Salvo en las regiones que tienen un alto grado de autonomía, no parece que la aplicación de las políticas comunitarias esté, en general, coordinada formalmente. Al mismo tiempo, la ausencia de una fuerte estructura regional de gestión reduce las posibilidades de coordinarlas. Sin embargo, casi todos los entrevistados coinciden en que en el presente período de programación el grado de coordinación es mayor que en los anteriores debido a la experiencia adquirida.

No obstante, el considerable aumento de los costes de la gestión, de la evaluación y del control registrado en el período de programación 2000–2006 es objeto de muchas críticas (uno de los estudios menciona un aumento de un 5% de los costes totales a un 20%). También existe un descontento general por la complejidad de los procedimientos para gestionar la política de cohesión que ha aumentado en cada nuevo período de programación. En cambio, se considera en general que la cooperación con los interlocutores sociales, con las empresas y con otras organizaciones es un avance significativo en el que se debe profundizar más.

Propuestas del Comité de las Regiones para mejorar la gestión de los Fondos Estructurales

El Comité de las Regiones fue el encargado de elaborar un informe sobre la forma en que podía simplificarse la gestión de la política de cohesión a partir de 2006, basándose en una amplia encuesta a las autoridades responsables de gestionar los Fondos Estructurales sobre el terreno. Los resultados se debatieron en una conferencia celebrada en Leipzig en mayo de 2003 y se presentaron a la Comisión Europea en julio de 2003. Las recomendaciones del Comité son las siguientes:

– mayor coherencia y coordinación, tanto interna (entre los diferentes Fondos, los diferentes servicios de la Comisión y los diferentes departamentos gubernamentales) como externa (entre los programas comunitarios, los nacionales y los regionales);

– mejor aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad, aceptando la idea de que las autoridades regionales y locales generalmente son los órganos más adecuados para tomar decisiones y ejecutarlas eficientemente;

– mantenimiento de un enfoque regional comunitario;

– mantenimiento de los recursos, ya que una política de cohesión con una reducida financiación es inconcebible;

– aumento de la contribución de las políticas sectoriales a la cohesión;

– mayor simplificación de los procedimientos y reforzamiento de la corresponsabilidad;

– mayor reconocimiento de la importancia de la cooperación regional como instrumento de integración.

La diversidad de prácticas de gestión

Aunque los procedimientos de los Fondos Estructurales se han calificado de procedimientos de « talla única », los resultados de las evaluaciones y de otros estudios demuestran la gran diversidad de prácticas existentes, así como la creciente capacidad de las autoridades para gestionar los Fondos. Los principios de las prácticas ejemplares están consagrados en los reglamentos y se han aclarado y mejorado con cada período de programación. Al mismo tiempo, todos los Estados miembros han pasado por su propio ciclo de desarrollo para aumentar su capacidad para ejecutar los Fondos más eficazmente con el paso del tiempo.

Pueden identificarse principalmente tres tipos de enfoque para gestionar los Fondos Estructurales:

– un enfoque muy centralizado que se aplica principalmente a los programas sectoriales;

– una combinación de programas centralizados y descentralizados;

– un enfoque descentralizado que se aplica a los programas más regionales.

Los sistemas han evolucionado con el paso del tiempo, pasando a menudo de un enfoque centralizado a uno mixto y, posteriormente, a uno más descentralizado. Los resultados de las evaluaciones indican que el enfoque centralizado y el descentralizado son más eficientes, si bien el descentralizado tiende a ser más eficaz, porque permite responder más fácilmente a las necesidades regionales.

El enfoque centralizado tiende a ser más eficiente debido a que se toman las decisiones más deprisa y a que la flexibilidad es mayor, pero, además de ser menos sensible a las necesidades regionales, también tiende a utilizar procedimientos más tradicionales que pueden ir en contra de la innovación. Mientras que la mayoría de los países de la cohesión y las regiones meridionales de Italia utilizaron sistemas centralizados en el primer período de programación, en los períodos posteriores se observa una descentralización mayor, si bien en menor medida en Portugal que en el resto; Italia, España y Grecia comenzaron a descentralizar la gestión en el período 1994–1999 e Irlanda en el período 2000–2006.

En el resto, las regiones Objetivo 1 del este de Alemania y las de otros países tienen sistemas descentralizados que, aunque a veces son complejos, también pueden funcionar eficientemente.

La gestión de los Fondos Estructurales en las regiones Objetivo 2 está, en general, descentralizada. Incluso en los países que tienen una tradición de centralización, como Francia y el Reino Unido, ha habido un creciente traspaso de los poderes para tomar decisiones y una autonomía administrativa creciente en beneficio de las regiones Objetivo 2. En términos más generales, los programas Objetivo 2 están cada vez más integrados en las estructuras de la política regional.

La ampliación y la política de cohesión: los retos para el futuro

La ayuda de los Fondos Estructurales será de vital importancia para el reforzamiento de la competitividad de los nuevos Estados miembros y para su convergencia con el resto de la UE en lo que se refiere al PIB per cápita. A continuación se examina la experiencia hasta la fecha de los diversos fondos de preadhesión y se extraen algunas lecciones de las negociaciones sobre los Planes de Desarrollo Nacional y de los programas para la ejecución de los Fondos Estructurales en el período 2004–2006.

La experiencia de los fondos de preadhesión

Para el período 2000–2006, la UE ha concedido a los futuros Estados miembros 3.000 millones de euros al año de ayuda financiera. Ésta procede de tres fuentes distintas: ISPA (Instrumento de política estructural de preadhesión), que financia proyectos de transporte y de medio ambiente; SAPARD (Instrumento agrícola de preadhesión), que se explica por sí solo, y PHARE, que financia el reforzamiento de la capacidad administrativa e institucional para prepararse para la adhesión.

La ayuda de preadhesión pretendía, en parte, ser un ejercicio de aprendizaje para los países afectados sobre la manera de utilizar la financiación eficazmente antes de recibir muchos más fondos después de la adhesión. Se esperaba, pues, que estos países desarrollaran mecanismos institucionales que reflejaran mejor la situación y las necesidades locales y cumplieran al mismo tiempo las normas de la UE para la gestión de fondos públicos.

PHARE

Desde 2000, PHARE tiene por objeto ayudar a los futuros Estados miembros a prepararse para la adhesión, su presupuesto se ha incrementado a 1.600 millones de euros al año y pone el énfasis en tres grandes prioridades:

– creación de instituciones (30%),

– inversión en la infraestructura reguladora necesaria para garantizar el cumplimiento del acervo comunitario (35%),

– ayuda para la cohesión económica y social (35%).

Después de la entrada de los diez nuevos Estados en la UE en mayo de 2004, éstos continuarán recibiendo ayuda de PHARE durante tres años como mínimo, mientras que en Bulgaria y Rumanía el programa podría mantenerse durante más tiempo.

ISPA

ISPA corresponde en términos generales al Fondo de Cohesión y apoya la inversión en sistemas de transporte e infraestructura medioambiental, dos aspectos que estuvieron descuidados durante décadas antes de que comenzara la transición y ninguno de los cuales satisface las necesidades de

una economía moderna. Por lo que se refiere al transporte, se da prioridad a las principales rutas, definidas en la Evaluación de las Necesidades de Infraestructuras de Transportes (TINA), que conectan los futuros Estados miembros con los Estados miembros actuales, mientras que la ayuda para la mejora del medio ambiente pone el énfasis en el suministro de agua y en el tratamiento de las aguas residuales y los residuos sólidos.

Sólo se concede ayuda, por un total de algo más de 1.000 millones de euros al año, a proyectos de más de 5 millones de euros. En 2000 y 2001, los dos primeros años de ejecución, se realizaron grandes esfuerzos para preparar proyectos subvencionables y las estructuras administrativas necesarias para la ejecución. A finales de 2002, la Comisión había aprobado 249 proyectos con créditos de ISPA de 3.200 millones de euros, repartidos bastante por igual entre el transporte y el medio ambiente y, dentro del transporte, entre las carreteras y los ferrocarriles, destinándose la mayoría de los proyectos a renovar y a modernizar la infraestructura existente.

Los países han seleccionado cada vez más proyectos acordes con las estrategias nacionales sobre transporte y medio ambiente, con el fin de aprovechar lo mejor posible los reducidos recursos disponibles.

ISPA también ha contribuido a crear conocimientos técnicos y capacidad administrativa, que se han apoyado mediante asistencia técnica en materia de formación sobre procedimientos para la contratación pública, gestión financiera, preparación de proyectos, preparación de documentación técnica, análisis de coste-beneficio y uso del Sistema de Ejecución Descentralizada Ampliada (SEDA) de la Comisión.

SAPARD

SAPARD tiene un presupuesto de 500 millones de euros al año para ayudar a los futuros Estados miembros a aplicar el acervo comunitario en lo que se refiere a la PAC y para reestructurar sus sectores agrícolas y sus zonas rurales. La ayuda se basa en planes de desarrollo elaborados por los países que incluyen un limitado número de medidas, como la mejora de los mecanismos para garantizar la calidad, la realización de controles veterinarios y fitosanitarios o la creación de agrupaciones de productores y de registros de propiedad de la tierra. El reparto de las ayudas destinadas a las diferentes medidas varía de unos países a otros, si bien una gran parte se dedica a la inversión en transformación y comercialización (un 26% del total) y en explotaciones agrarias e infraestructura rural (otro 20% aproximadamente).

A pesar de la lenta ejecución[17], SAPARD ha producido un efecto positivo en los futuros Estados miembros animándolos a crear estructuras financieras y sistemas de control similares a los que existen en los Estados miembros y ayudando así a reforzar la capacidad administrativa.

Lecciones de los Planes de Desarrollo Nacional

El reto de la transición

En los futuros Estados miembros, el primer período de programación en el que podrán recibir ayuda de los Fondos Estructurales es relativamente breve, ya que va de 2004 a 2006. Representa tanto una oportunidad para definir una estrategia coherente de desarrollo regional como un reto para integrar los principios de la política estructural de la UE en su marco de política nacional y establecer los mecanismos adecuados de ejecución.

Para este primer y breve período de programación, se ha acordado concentrar las intervenciones estructurales en un reducido número de prioridades con el fin de lograr los máximos efectos y de simplificar la ejecución. En los cuatro nuevos Estados miembros mayores (Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia), la ayuda se ejecutará a través de un Marco Comunitario de Apoyo, acompañado de Programas Operativos y, en los demás países, a través de un Documento Único de Programación.

La ayuda total, incluida la que procede del Fondo de Cohesión, asciende a algo más de 7.300 millones de euros al año a precios de 1999. Aumenta con la cofinanciación pública nacional, que representa por sí sola un incremento significativo con respecto a los niveles existentes, planteando nuevos retos a los presupuestos públicos, ya

deprimidos en algunos países durante los últimos años como consecuencia de su crecimiento relativamente lento (Tabla A4.11).

Estrategias emergentes

El objetivo primordial en todos los futuros Estados miembros es lograr y mantener unas elevadas tasas de crecimiento económico con el fin de aumentar el nivel de vida y el nivel de empleo. Los planes de desarrollo nacional son muy diferentes en lo que se refiere a la dotación de ayuda a las áreas de intervención, debido a las diferentes circunstancias sociales y económicas y prioridades percibidas. Así, la proporción de la financiación que se destina a inversión en infraestructura va de un 19% en Eslovenia a un 78% en Chipre; la proporción que se destina a educación, a formación y a otros programas va de un 14% en Malta a un 28% en Eslovenia; y la que se destina a inversión productiva va de un 14% en la República Checa a un 54% en Eslovenia, en gran parte a las PYME.

Los documentos de programación elaborados por los países identifican y abordan algunas de las principales necesidades de desarrollo, lo cual es importante teniendo en cuenta que los Fondos Estructurales y la cofinanciación nacional probablemente representan entre los dos alrededor de un 25% de todo el gasto público en inversión estructural. El enfoque global del crecimiento formulado en los documentos está en consonancia con la estrategia de Lisboa. En Polonia, en Hungría y en la República Checa, se han elaborado Programas Operativos de desarrollo regional, en los que las autoridades centrales y las regionales comparten la responsabilidad de la ejecución y a los que se ha asignado una proporción significativa del presupuesto total.

No obstante, los programas de la mayoría de los países identifican un gran número de áreas de intervención y con demasiada frecuencia carecen de una orientación clara y de una visión estratégica. La experiencia de los Estados miembros actuales indica que, de no rectificarse, eso complicará la ejecución de los programas y reducirá sus efectos y su viabilidad.

Los propios métodos analíticos y las fuentes de información empleados deben desarrollarse más para garantizar unos programas de mayor calidad a partir de 2006. En el caso de numerosos programas, sólo hay un reducido análisis de la interacción entre los Fondos Estructurales y las políticas nacionales, al tiempo que los temas horizontales, como el medio ambiente y la igualdad de oportunidades, no están suficientemente integrados.

La formulación de los programas se apoyó en todos los países con evaluaciones *ex ante* de sus efectos, realizadas principalmente por equipos de expertos externos. Según estas evaluaciones, se estima que los Marcos Comunitarios de Apoyo aumentarán el PIB alrededor de un 4% en Hungría y algo más de un 3% en Polonia, una vez tenidos en cuenta los efectos multiplicadores (es decir, el PIB acabará siendo más alto en ese porcentaje de lo que habría sido sin la ayuda), mientras que se estima que en Hungría la inversión aumentará en un 8% del PIB y en Polonia el paro disminuirá en casi un 2% de la población activa en 2007.

El reto de la ejecución

Los Fondos Estructurales requieren una esmerada preparación en lo que se refiere a la creación de la estructura y de los mecanismos administrativos necesarios para gestionar la financiación recibida. Estos preparativos comenzaron hace algún tiempo durante las negociaciones sobre los tratados de adhesión.

Durante la fase preparatoria, los futuros Estados miembros han hecho visibles progresos en la instauración de una cooperación más eficiente entre los diferentes niveles de sus administraciones, lo que ha aumentado la coordinación y la eficacia de los programas. Se han realizado grandes esfuerzos para formar al personal, especialmente en los ministerios y los órganos de ejecución competentes, al tiempo que se han realizado mejoras en muchas administraciones regionales y locales. Sin embargo, la ejecución de los Fondos Estructurales afectará a muchos niveles de las administraciones de los futuros Estados miembros, desde las unidades de planificación estratégica de los gobiernos centrales hasta las autoridades locales responsables de la selección de los proyectos. La cuestión de la capacidad administrativa probablemente continuará siendo un importante motivo de preocupación durante el período 2004–2006 y después. Su reforzamiento, que será en parte resultado de la experiencia, es una condición necesaria para

descentralizar más la ejecución de los programas a partir de 2006.

Como conclusión general, los documentos de los programas y las actividades previstas reflejan el carácter transitorio del período 2004–2006 y preparan el terreno para las estrategias posteriores y las estructuras para ejecutarlas en el siguiente período de programación.

El reto del futuro en los futuros Estados miembros

Aunque es tentador concebir los futuros Estados miembros como una única entidad que tiene características y problemas uniformes, la realidad dista mucho de ser así. Aunque los problemas estructurales son tanto graves como diversos en casi todos los países y una gran parte de la infraestructura básica, en especial, está desgastada, está obsoleta o no existe, la naturaleza y la magnitud de estos problemas son muy diferentes en los distintos países y regiones. Estas diferencias se reflejan en las disparidades entre los niveles de PIB per cápita, que son mayores que las que existen en la UE15 actual tanto entre los países como entre sus regiones. Y lo que es más importante, las disparidades de todo tipo tienden a ser mucho mayores que las que existen entre las regiones Objetivo 1 actuales, lo cual tiene importantes consecuencias para el diseño de la política estructural. El objetivo tiene que ser tratar de identificar en cada región las principales deficiencias que limitan la competitividad y disuaden a la inversión extranjera y dar prioridad a resolverlas primero con el fin de lograr lo antes posible una elevada tasa de crecimiento.

Las disparidades regionales están tendiendo, además, a aumentar en lugar de disminuir, concentrándose el desarrollo en las grandes ciudades, especialmente en las capitales, y en sus alrededores, que son los focos del crecimiento de nuevas actividades, sobre todo en los servicios. Esta tendencia está siendo reforzada por la concentración paralela de la inversión extranjera directa en los mismos lugares, atraída por los servicios, las instalaciones y las cualificaciones de la mano de obra que existen en ellos.

Sin embargo, las **vías de comunicación** son en gran medida insuficientes en todos los países, por lo que el volumen de desplazamientos, incluso a las capitales, es considerablemente menor que en los Estados miembros actuales (la relación es inferior a un tercio). La mejora de las comunicaciones tiene que ser una importante prioridad, no sólo para hacer posible el desarrollo sino también para facilitar la expansión del comercio entre las regiones y los países. Actualmente, el comercio entre los nuevos Estados miembros sigue siendo escaso, a pesar de ser socios comerciales naturales, y necesita expandirse extraordinariamente para reforzar su crecimiento conjunto. Aunque se beneficiarán de la extensión prevista de la red transeuropea de transporte, las nuevas rutas previstas están pensadas principalmente para conectarlos con los Estados miembros actuales más que entre sí.

La densidad de población relativamente baja de muchas regiones y la ausencia de ciudades de unas ciertas dimensiones que puedan atraer inversión y actuar de centros de desarrollo económico impiden lograr **una pauta de crecimiento más dispersa**. Polonia es el único país que tiene varias grandes ciudades (de más de 250.000 habitantes) que podrían servir de polos de crecimiento, aparte de la capital. En ocho de las cuarenta y una regiones NUTS 2 de los nuevos Estados miembros (cinco en Polonia, dos en Eslovaquia y una en la República Checa), no hay ninguna ciudad de más de 100.000 habitantes y la mayor parte de la población vive en ciudades o en pueblos de menos de 20.000 habitantes. Es probable que esta pauta de asentamientos, unida a la estructura existente de actividad económica, limite el desarrollo, a menos que existan buenas conexiones de transporte entre las ciudades que permitan desplazarse fácilmente de unas a otras, bien para trabajar, bien para acceder a los servicios e instalaciones, que podrían ser compartidos por una serie de pequeñas ciudades.

Aunque la mejora de las redes de transporte es esencial para un desarrollo sostenido, debe lograrse sin dañar excesivamente **el medio ambiente**, sobre todo porque la insuficiente atención prestada a los daños durante décadas ya ha dejado un legado de zonas degradadas. Dada la falta de autopistas y el mal estado de las carreteras en general, cualquier política de mejora del transporte tiene que incluir un programa relativamente amplio de construcción de nuevas carreteras y de ampliación de las existentes. No obstante, las consideraciones relacionadas con el medio ambiente – y con la congestión – implican que existe una necesidad paralela de reforzar la red ferroviaria para limitar la sustitución del ferrocarril por la carretera. Eso significa mejorar el estado de las vías, la electrificación y aumentar las líneas de doble vía, así como garantizar la interoperabilidad entre los países (normalizando totalmente el ancho de las vías y los sistemas de suministro de electricidad). También significa tener en cuenta explícitamente las diferentes circunstancias locales con el fin de diseñar una política de transporte coordinada – algo de lo que carecen algunos de los Estados miembros existentes – que logre los objetivos de desarrollo en las regiones y minimice al mismo tiempo los daños medioambientales.

Sin embargo, las mejoras del transporte no son suficientes por sí solas. Tienen que formar parte de una política de desarrollo coherente que dé el debido peso a la reforma de **los sistemas de educación y de formación**, a fin de que sean acordes con las necesidades del mercado de trabajo, que, al igual que las necesidades de transporte, tienden a variar de una región a otra, dependiendo de la pauta de actividad económica. Aunque los niveles de estudios son claramente altos, en el sentido de que el número de personas en edad activa que tienen no sólo estudios básicos es más alto que en la UE15, los

programas de educación y de formación no equipan a los jóvenes para el empleo en la nueva economía que está surgiendo. Por otra parte, es relativamente bajo el número de personas que terminan los estudios superiores y, una vez que tienen empleo, las oportunidades de recibir formación continua – aprendizaje permanente – son limitadas.

El apoyo a **la inversión productiva** también es importante, especialmente si se tienen en cuenta los grandes cambios que tiene que experimentar la estructura de la actividad y que, de nuevo, varían de unos países a otros dependiendo de la pauta existente (la agricultura representa un 19% del empleo en Lituania y en Polonia, un 5% en la República Checa; un 17% del empleo se encuentra en los servicios a las empresas y financieros en Praga y Bratislava y un 3% en algunas zonas de Polonia). Sin embargo, la ayuda a la inversión empresarial es difícil de organizar eficazmente en un contexto en el que la mayoría de las empresas de los sectores de servicios en expansión aún son muy pequeñas (menos de 10 asalariados) y en el que los servicios a las empresas son en gran medida inexistentes. Así sucede especialmente en las regiones en las que el sector servicios está menos desarrollado y en las que mayor es la necesidad de reestructuración.

La ayuda para el reforzamiento de **la capacidad de innovación** debe ser un importante aspecto del apoyo a las empresas, junto con el suministro de servicios de asesoramiento y de ayuda financiera para el desarrollo de empresas. Una vez más, las necesidades a este respecto varían de unas regiones a otras, debido a las diferencias en cuanto a los niveles de gasto en I+D, la presencia de centros de investigación y el grado de relación entre éstos y las empresas locales (por ejemplo, el gasto en I+D va desde un 1,5% del PIB en Eslovenia y casi un 4% en Střední Čechy, la región que rodea Praga, hasta menos de un 0,5% del PIB en Letonia, en Bulgaria y en Rumanía y sólo alrededor de un 0,2% o menos en algunas regiones de Polonia, de Hungría y de Bulgaria).

Sin embargo, la identificación de las necesidades estructurales no es más que la primera fase de la formulación de las estrategias de desarrollo regional. Todas estas necesidades no pueden resolverse simultáneamente. También es importante identificar una lista de áreas prioritarias, decidir el orden en que se realizarán los proyectos de inversión a la luz de la senda de desarrollo económico a largo plazo que se pretende seguir en cada región y teniendo debidamente en cuenta las interacciones entre ellos, con el fin de maximizar su efecto en el crecimiento.

Un dilema fundamental para las autoridades de todos los países, pero especialmente para las de los mayores, es hasta qué punto debe concentrarse la ayuda estructural en los principales centros de crecimiento en los que es probable que los rendimientos de la inversión sean más inmediatos y hasta qué punto debe repartirse entre las regiones de acuerdo con sus necesidades. Aunque el fortalecimiento de las regiones que ya son las más competitivas es el que tiene más probabilidades de lograr un elevado crecimiento a corto plazo, la distribución de la ayuda de acuerdo con las necesidades podría tener más probabilidades de mejorar la cohesión interna y de garantizar un desarrollo equilibrado a largo plazo. La decisión es complicada, ya que para que las regiones más débiles se beneficien significativamente del primer tipo de estrategia a más largo plazo, es probable que necesiten unos niveles mínimos de infraestructura y de otros tipos de capital, lo cual implica que sus necesidades no pueden pasarse por alto ni siquiera a corto plazo. Por otra, tiene que tener en cuenta las limitaciones administrativas que existen cuando se inyectan grandes cantidades de ayuda en las regiones menos desarrolladas.

Este último punto no puede pasarse por alto. Hay que reconocer que la política de desarrollo regional está ejecutándose en un contexto en el que **la capacidad administrativa** para diseñar y gestionar es discutible, la experiencia y los conocimientos especializados para resolver los problemas estructurales son insuficientes y no existen instrumentos de coordinación entre las diferentes autoridades competentes. Eso limita inevitablemente los programas que pueden llevarse a cabo. Significa que la provisión de financiación para inversión estructural tiene que ir acompañada de ayuda paralela para la mejora de la administración sobre el terreno, para la formación del personal y para el desarrollo de instrumentos eficaces para gestionar, coordinar, seguir y evaluar los programas, especialmente a escala regional.

El debate sobre el futuro de la política de cohesión

La Comisión ya entabló un debate sobre el futuro de la política de cohesión a principios de 2001, en el que ha participado también el Colegio de Comisarios. El Presidente de la Comisión y algunos Comisarios han participado en varias conferencias. El Colegio se ha mantenido al corriente de todas las cuestiones planteadas durante el debate gracias a los diferentes informes adoptados por la Comisión durante este período.

El 31 de enero de 2001, la Comisión adoptó el Segundo informe sobre la cohesión económica y social [COM(2001) 24 final], que analiza por primera vez los retos que representa la ampliación y entabla un debate sobre las orientaciones de la política de cohesión después de 2006.

Los días 21 y 22 de mayo de 2001, la Comisión organizó el segundo foro europeo sobre la cohesión con un gran número de participantes (casi 2.000 inscritos y otros 1.700 presentes) y la presencia de representantes políticos de alto nivel.

Durante la reunión del Consejo de Ministros (asuntos generales) del 11 de junio de 2001, la Comisión tomó nota de las inquietudes expresadas por los Estados miembros actuales y futuros, en especial del memorando presentado por la delegación española relativo a las consecuencias de la ampliación para la cohesión económica y social. Asimismo, señaló que continuaría sus trabajos, de los que informaría con regularidad al Consejo, y que prepararía el Tercer informe sobre la cohesión con el fin de elaborar las propuestas necesarias para la continuidad de la política de cohesión después de 2006.

Numerosos Estados miembros y representantes de las regiones, las ciudades y los interlocutores sociales expresaron rápidamente sus opiniones sobre los temas debatidos. De acuerdo con el compromiso asumido en junio de 2001, la Comisión adoptó dos informes intermedios sobre la cohesión económica y social, el 30 de enero de 2002 [COM(2002) 46 final] y el 30 de enero de 2003 [COM(2003) 34 final]. En estos documentos se actualizan los datos que figuraban en el Segundo informe sobre la cohesión (enero de 2001), en particular los relativos a las disparidades económicas y sociales entre las regiones.

La Comisión ha organizado una serie de encuentros con la participación de cientos de responsables de los Estados miembros, de las regiones y de las ciudades:

– 26 y 27 de mayo de 2002, seminario sobre las prioridades de la Unión para las regiones, con alrededor de 600 participantes;

– 8 y 9 de julio de 2002, seminario sobre las zonas urbanas;

– 30 de septiembre de 2002, seminario sobre las prioridades en lo que se refiere al empleo y a la cohesión social;

– 9 de octubre de 2002, encuentro de los ministros responsables de la política regional que permitió llegar a un amplio acuerdo sobre la simplificación de las modalidades de ejecución de los Fondos Estructurales para el período 2000–2006;

– 17 y 18 de octubre de 2002, seminario sobre las zonas montañosas;

– 3 y 4 de marzo de 2003, seminario sobre la gestión futura de los Fondos Estructurales;

– 8 de julio de 2003, conferencia sobre « Cohesión y Constitución: función y responsabilidad de las regiones », que reunió a más de 180 presidentes de regiones y representantes territoriales de los Estados miembros y de los futuros Estados miembros;

– 13 de noviembre de 2003, conferencia sobre el futuro de la política de desarrollo rural en Salzburgo.

Más recientemente, la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea ha reunido en su página de Internet todas las contribuciones recibidas de las instituciones comunitarias, de los Estados miembros, de los nuevos Estados miembros, de las regiones, de las ciudades, de las organizaciones regionales, de los interlocutores sociales y de los centros de investigación:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/reflex_es.htm

En esta página se puede consultar más de un centenar de contribuciones, que en general han sido objeto de debates, seminarios, subcomisiones interministeriales y diversos estudios, y representan, por lo tanto, un esfuerzo colectivo sin precedentes para debatir un área de la política de la Unión.

Los representantes de la Comisión han participado en cientos de reuniones, conferencias y seminarios organizados en todos los Estados miembros sobre este tema. La Comisión también ha recibido a cientos de delegaciones para celebrar debates sobre estas cuestiones.

La presidencia belga (Namur, 13 y 14 de julio de 2001), la griega (Halkidiki, 16 de mayo de 2003) y la italiana (Roma, 20 de octubre de 2003) organizaron tres reuniones informales de ministros responsables de la política regional. También se celebrará otro encuentro ministerial sobre la iniciativa de la presidencia irlandesa los días 27 y 28 de febrero de 2004.

Tras un fértil debate en el Parlamento Europeo, se han adoptado numerosas resoluciones sobre la política de la cohesión, entre las que se encuentran las siguientes:

– 7 de noviembre de 2002, resolución sobre el informe Schroedter (Verdes, Alemania)

– 3 de septiembre de 2003, resoluciones sobre los informes Mastorakis (Partido Socialista Europeo, Grecia) y Pomés Ruiz (Partido Popular Europeo, España)

El Comité de las Regiones adoptó en Leipzig los días 5 y 6 de mayo de 2003 una declaración en la que se pide a las instituciones europeas que refuercen la política europea de desarrollo regional. El 2 de julio de 2003, el Comité adoptó también dos dictámenes muy importantes sobre esta cuestión:

– el informe Schneider relativo al Segundo informe intermedio sobre la cohesión económica y social;

– el informe conjunto de los Sres. Fitto (Partido Popular Europeo, Italia) y van Cauwenberghe (Partido Socialista Europeo, Bélgica) sobre la gobernanza y la simplificación de los Fondos Estructurales a partir de 2006.

El Comité Económico y Social Europeo también ha contribuido al debate sobre el futuro de la política de cohesión adoptando dictámenes sobre los dos informes intermedios, así como dos dictámenes exploratorios emitidos el 25 de septiembre de 2003 acerca de:

– el informe Barros-Vale sobre « Cooperación en la ejecución de los Fondos Estructurales »;

– el informe Dasis sobre « La contribución de otras políticas comunitarias a la cohesión económica y social ».

1 Excluidos Dinamarca y Luxemburgo, así como el Reino Unido, de los que aún se aguarda información satisfactoria.

2 Los principales medios con los que el BEI apoya el desarrollo regional son los préstamos individuales para grandes proyectos o programas y los préstamos globales a intermediarios financieros para programas más pequeños. El Fondo Europeo de Inversión (FEI) para el desarrollo de las PYME invierte en fondos de capital-riesgo y facilita garantías por medio de la mejora de la calidad de los créditos, el seguro crediticio o transacciones estructuradas. Las actividades de préstamos del BEI tienden a complementar las ayudas de los Fondos Estructurales con la idea de maximizar los efectos de los recursos presupuestarios y de los recursos de los mercados de capitales.

3 Estos estudios han sugerido numerosas explicaciones de la convergencia y han realizado diversas estimaciones del efecto de las políticas de cohesión, dependiendo en parte del período de tiempo, de los países o regiones examinados o de los datos existentes y de las especificaciones técnicas del modelo empleado. La mayoría sigue el enfoque 'común' de medir la convergencia regional en relación con la media nacional o con la media comunitaria.

4 Realizadas utilizando el modelo macroeconómico Hermin, que se construyó a comienzos de la década de 1990 y que se ha empleado en gran medida desde entonces para estimar los efectos de la política de ayuda comunitaria.

5 Definidas aquí como las intervenciones realizadas en aplicación de los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) que coordinan las actividades regionales de la UE, que implican gasto de los Fondos Estructurales y cofinanciación pública.

6 Aunque la estimación de la creación bruta de empleo es bastante fiable, la estimación de la creación neta de empleo es inevitablemente incierta, dadas las dificultades para tener en cuenta los efectos de desplazamiento y de sustitución. También es difícil aislar los efectos de los programas comunitarios de los efectos de las políticas nacionales ejecutadas al mismo tiempo.

7 Dados los problemas de los datos, es difícil obtener cifras fiables del período de programación 1994–1999.

8 Para el período 2000-2006, se puso en marcha el programa MEDOC (« Méditerranée occidentale ») en el marco de INTERREG IIIB y cubre regiones de Portugal, de España, de Francia, de Italia y de Grecia (a partir de 2003), así como Gibraltar, con una contribución total del FEDER de unos 119 millones de euros. El objetivo general es fomentar la cooperación entre estas regiones en cuatro grandes áreas (desarrollo económico, ordenación territorial, transporte y TIC, y protección del medio ambiente), reforzar las relaciones con otros países mediterráneos e incluirlos en los proyectos emprendidos.

9 Según las encuestas realizadas en una muestra de zonas de la UE en las que se llevó a cabo el programa, el 68% de los encuestados pensaba que el medio ambiente urbano había mejorado o había mejorado mucho en los últimos diez años y el 49% pensaba que las zonas a las que iba destinado el programa URBAN se habían convertido en lugares de residencia más atractivos.

10 Para el período 2000–2006, se han dedicado explícitamente alrededor de 16.000 millones de euros a la política urbana (alrededor de un 14% de los Fondos Estructurales). Más de 15.000 millones de esta cantidad se invertirán en los programas principales de los Objetivos 1 y 2, destinados principalmente a regenerar los centros de las ciudades. Además de estas medidas específicas, casi todos los programas se llevan a cabo en gran medida dentro de las ciudades sin que se denominen medidas « urbanas ». Abarcan todos los aspectos del desarrollo urbano, incluida la inversión en infraestructura, la ayuda a las PYME y las actividades de integración social.

11 En 1993-1994 se lanzaron seis planes regionales de tecnología; en 1996, treinta y tres estrategias regionales de innovación (RIS); y en 1999, veinticinco RIS+ (ejecución de las RIS). Éstas se basaron en una metodología propuesta por la Comisión. Treinta de estos proyectos se describen y se analizan en « Regional Innovation Strategies under the ERDF Innovative Actions 2000-2002 », Comisión Europea, DG Política Regional, 2002.

12 En 1994 se lanzaron seis regiones RISI, seguidas en 1996 de veintidós acciones piloto RISI y en 1999 de una docena de RISI+.

13 Comunicación de la Comisión « sobre la simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad en la gestión de las políticas estructurales 2000-2006 », COM(2003) 1255 final.

14 « Gestión futura de los Fondos Estructurales: ¿cómo repartir las responsabilidades? », Bruselas, 3-4 de marzo de 2003.

15 En el período 2000–2006, tras un anticipo del 7%, sólo se efectúan pagos una vez realizado realmente el gasto, mientras que en el período anterior los Estados miembros podían recibir anticipos hasta un cierto límite siempre que pudieran certificar que se habían gastado en parte los anticipos anteriores.

16 Debate de la Quinta Conferencia sobre la Evaluación de los Fondos Estructurales, Budapest, 26/27 de junio de 2003.

17 El número de proyectos para los que se han realizado contratos con los beneficiarios aumentó de 2.100 a finales de 2002 a más de 4.300 a finales de abril de 2003. El presupuesto de la UE comprometido en estos proyectos representa más de un 80% de la cantidad disponible para los países durante el primer año. A finales de 2002, sólo se había comprometido con los beneficiarios finales el 40% de esta cantidad. La cantidad total de pagos ascendía a más de 201 millones de euros a finales de mayo de 2003.

Fuentes

Ex Post Evaluation of Objective 1 1994-999, 2003
Ex Post Evaluation of 1994-99 Objective 2 programmes, junio de 2003
Ex Post Evaluation URBAN Community Initiative (1994-1999), agosto de 2003
Ex-Post Evaluation of the INTERREG II Community Initiative (1994-99), 2003
Efficiency of Structural Funds Implementation Methods, 2003
An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994-99 on Objective 1 countries and regions : Greece, Ireland, Portugal, Spain, East Germany and Northern Ireland, diciembre de 2002
Assessing the Regional Economic Effects of Structural Funds Investments, septiembre de 2003
The Socio Economic Impact of Cohesion Fund Interventions, 1987 (3 volúmenes)
The economic impact of objective 1 interventions for the period 2000–2006, mayo de 2002
Thematic Evaluation of Information Society, octubre de 2002
The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, diciembre de 2002
Thematic Evaluation of the Territorial Employment Pacts, octubre de 2002
El capital humano en la economía mundial basada en el conocimiento, Angel de La Fuente y Antonio Ciccone, mayo de 2002
A study on the impact of Member State policies on social and economic cohesion at regional level, London School of Economics, diciembre de 2003
A study on regional factors of competitiveness, Cambridge Econometrics, noviembre de 2003
Impact of Community policies on social and economic cohesion, LABOR, octubre de 2003
A study on the needs of regions in current Member States and the candidate countries in areas that are eligible for Structural Funds, Alphametrics, noviembre de 2003
Relocation and European Integration. Is Structural Spending justified? K.Midelfart-Knarvik, H. Overman, Economic Policy, octubre de 2002
Regional Policy in the European Union, R. Leonardi, 2003.

Anexo estadístico de la Parte 4

A4.1 Dotación de los Fondos Estructurales por objetivos y por países, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
Dotación 2000-2006 (millones de EUR a precios de 1999)																
Objetivo 1	0	0	19229	20961	37744	3254	1315	21935	0	0	261	16124	913	722	5085	127544
supresión gradual	625	0	729	0	352	551	1773	187	0	123	0	2905	0	0	1167	8411
Objetivo 2	368	156	2984	0	2553	5439	0	2145	34	676	578	0	459	354	3989	19735
supresión gradual	65	27	525	0	98	612	0	377	6	119	102	0	30	52	706	2718
Objetivo 3	737	365	4581	0	2140	4540	0	3744	38	1686	528	0	403	720	4568	24050
Otras*	245	274	1748	858	2250	1273	159	1247	15	620	379	733	316	375	1061	11552
Total Fondos Estructurales	2038	822	29797	21820	45137	15669	3247	29636	92	3223	1848	19762	2120	2223	16576	194010
Fondo de Cohesión				3060	11160		556					3060				17836
Total	2038	822	29797	24880	56297	15669	3803	29636	92	3223	1848	22822	2120	2223	16576	212010
Total (% del PIB en 2000 a precios de 1999)	0,1	0,1	0,2	2,9	1,4	0,2	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	2,9	0,2	0,1	0,2	0,0
Población cubierta (% del total)																
Objetivo 1	0,0	0,0	17,3	100,0	58,5	2,7	26,6	33,6	0,0	0,0	3,4	66,6	21,0	10,6	8,6	22,3
supresión gradual	12,6	0,0	1,6	0,0	1,3	1,9	73,4	0,6	0,0	1,8	0,0	33,4	0,0	0,0	3,5	3,4
Objetivo 2	12,5	10,2	12,6	0,0	22,2	31,3	0,0	12,9	28,3	15,0	24,8	0,0	30,9	13,0	23,4	18,1
Objetivo 3	87,4	100,0	81,1	0,0	40,2	95,4	0,0	65,8	100,0	98,2	96,6	0,0	79,0	89,4	87,9	74,3
Dotación anual por habitante (EUR)																
Objetivo 1	:	:	194,1	285,8	232,2	282,7	194,7	162,3	:	:	135,3	348,2	121,1	104,1	143,0	217,4
supresión gradual	69,5	:	80,2	:	95,3	70,7	95,2	80,7	:	63,2	:	125,3	:	:	81,9	93,6
Objetivo 2	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4	:	41,4	41,4	41,4	41,4
Objetivo 3	11,9	9,9	9,8	:	19,2	11,3	:	14,2	13,0	15,8	9,7	:	14,2	12,3	12,6	12,3

** Iniciativas comunitarias, IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca) no Objetivo 1, Peace*
Fuente: DG REGIO

A4.2 Efecto palanca de los Fondos Estructurales en el gasto público y privado en el marco del Objetivo 1, 1994-1999 y 2000-2006

EUR

	1994-1999*		2000-2006	
	Fondos públicos nacionales por euro de FE	Fondos privados por euro de FE	Fondos públicos nacionales por euro de FE	Fondos privados por euro de FE
BE	0,77	1,18	1,02	1,43
DE	0,37	1,53	0,58	0,02
EL	0,52	0,28	0,50	0,48
ES	0,51	:	0,52	0,04
FR	0,54	0,23	0,88	0,33
IE	0,43	0,34	0,76	0,25
IT	1,40	:	0,89	0,45
NL	2,49	1,42	2,15	0,55
AT	1,59	3,79	0,33	1,76
PT	0,42	0,30	0,60	0,46
UK	0,53	0,24	0,85	0,43
Total UE11	0,62	0,36	0,63	0,29

** basado en el gasto efectivo 1994-2000*
*** ES, IT: en 1994-1999, los fondos públicos nacionales incluyen los fondos privados*
UE11: excluidos FI, SE
Fuente: DG REGIO

A4.3 Préstamos del BEI, 1989-2002

miles de millones de EUR

	1989-93	1994-99	2000-02
Total préstamos en UE15	70,9	128,9	95,3
Desarrollo regional, del cual	47,2	86,7	59,3
Préstamos individuales	37,8	66,6	40,7
Préstamos globales	9,4	20,1	18,6
Media anual, de la cual	9,4	14,4	19,8
Objetivo 1	5,0	6,8	10,5
Objetivo 2	3,4	5,5	6,6
Mixtos y otros	1,0	2,1	2,7
Total préstamos en los futuros Estados miembros, del cual	1,7	9,3	9,2
Préstamos individuales	1,3	8,4	7,8
Préstamos globales	0,4	0,9	1,4
Media anual	0,3	1,6	3,1

Fuente: BEI y Comisión Europea

A4.4 Objetivo 1: desglose indicativo de los Fondos Estructurales por categorías de gasto, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	Total UE	Total por categorías
																Millones de EUR	*%*
Entorno productivo	**368**	**0**	**8041**	**4587**	**10693**	**1298**	**910**	**9838**	**0**	**57**	**190**	**6368**	**596**	**457**	**2500**	**45903**	**33,8**
Agricultura	30	0	869	985	1543	244	122	1609	0	1	17	1165	83	72	135	6874	5,1
Silvicultura	3	0	98	127	884	55	32	249	0	0	5	391	23	6	33	1905	1,4
Desarrollo rural	8	0	2343	1099	2328	380	42	1552	0	11	14	773	80	53	205	8892	6,5
Pesca	2	0	0	293	0	68	99	185	0	6	1	210	6	11	102	984	0,7
Ayuda a las grandes empresas	38	0	602	133	1084	80	0	235	0	3	23	123	75	0	157	2553	1,9
Ayuda a las PYME y al artesanado	152	0	2370	953	2368	231	306	2103	0	22	76	2638	201	179	1248	12849	9,5
Turismo	40	0	235	585	546	152	56	1404	0	8	36	389	8	42	206	3706	2,7
IDT	96	0	1524	410	1940	87	252	2501	0	6	19	678	119	94	412	8138	6,0
Recursos humanos	**190**	**0**	**5902**	**3975**	**8858**	**1237**	**844**	**4005**	**0**	**31**	**48**	**3868**	**259**	**149**	**2014**	**31378**	**23,1**
Política del mercado de trabajo	4	0	1994	766	4162	99	50	1140	0	17	29	397	67	13	493	9231	6,8
Integración social	27	0	1218	729	531	206	210	208	0	11	3	673	19	18	384	4237	3,1
Medidas positivas en favor de las mujeres en el mercado de trabajo	0	0	546	345	240	25	10	384	0	1	2	51	19	19	96	1737	1,3
Educación y formación profesional	61	0	935	1411	1248	787	409	1552	0	1	1	2473	65	21	510	9473	7,0
Espíritu empresarial	99	0	1209	724	2678	120	165	722	0	3	12	273	89	77	530	6701	4,9
Infraestructura	**62**	**0**	**5664**	**11841**	**18363**	**1216**	**1319**	**7470**	**0**	**30**	**16**	**8433**	**44**	**102**	**1608**	**56169**	**41,3**
Transporte	9	0	3102	6497	9128	439	954	3134	0	3	0	3211	11	33	465	26986	19,8
Telecomunicaciones y sociedad de la información	6	0	177	1496	802	94	104	1103	0	7	8	496	11	56	363	4723	3,5
Medio ambiente	43	0	2373	2190	6405	451	218	2721	0	18	4	2429	7	6	569	17433	12,8
Energía	5	0	11	411	287	43	44	269	0	1	4	469	7	3	109	1663	1,2
Social y sanidad	0	0	0	1247	1740	189	0	243	0	3	0	1827	8	4	102	5363	3,9
Otras	**5**	**0**	**353**	**559**	**182**	**54**	**15**	**809**	**0**	**3**	**7**	**360**	**14**	**14**	**130**	**2504**	**1,8**
TOTAL	**625**	**0**	**19959**	**20961**	**38096**	**3805**	**3088**	**22122**	**0**	**123**	**261**	**19029**	**913**	**722**	**6252**	**135955**	**100,0**
Proporción de la dotación total Obj. 1 (%)	0,5	0,0	14,7	15,4	28,0	2,8	2,3	16,3	0	0,1	0,7	0,2	0,5	4,6	14,0	100,0	

Fuente: DG REGIO

A4.5 Gasto de los Fondos Estructurales en transporte en el marco del Objetivo 1, 2000-2006

	% del total
Carreteras	33,1
Ferrocarriles	29,4
Autopistas	16,5
Transporte urbano	6,1
Puertos	6,1
Transporte multimodal	3,9
Aeropuertos	2,4
Otros	2,0
Vías navegables	0,4
Sistemas de Transporte Inteligentes	0,3
Total	100,0

Fuente: DG REGIO

A4.6 Efectos macroeconómicos *ex post* de la política estructural 1994-1999: resultados de las simulaciones del modelo HERMIN

	diferencia porcentual con respecto al nivel de referencia sin política en 1999					
	Grecia	España	Irlanda	Portugal	Alemania Oriental	Irlanda del Norte
PIB	2,2	1,4	2,8	4,7	3,9	1,3
Producción manufacturera	3,4	3,7	4,7	10,6	3,2	0,6
Producción de servicios comerciales	2,4	1,2	2,4	4,8	4,4	2,2
Inversión fija*	18,1	9,1	12,1	24,8	7,8	1,2
Productividad del trabajo*	2,3	2,1	2,2	6,6	1,2	0,5
Empleo*	1,0	1,5	4,7	3,7	2,0	0,1

** sólo sector manufacturero*
Fuente: DG REGIO

A4.7 Efecto de la política estructural en la infraestructura física y en el capital humano, 1994-2010: resultados de las simulaciones del modelo HERMIN

diferencia porcentual con respecto al nivel de referencia sin política en 2010

Años	Grecia		España		Irlanda		Portugal		Alemania Oriental		Irlanda del Norte	
	Física	Humano	Física	Humano	Física	Humano	Física	Humano	Física	Humano	Física	Humano
1993	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1994	1,1	1,0	1,2	0,7	1,1	1,5	3,5	3,8	0,9	0,4	0,1	0,3
1995	2,7	1,9	2,3	1,4	2,3	2,9	6,3	7,2	1,6	0,8	0,2	0,5
1996	3,9	2,7	3,3	2,0	3,3	4,1	8,8	11,0	2,3	1,2	0,4	0,8
1997	4,9	3,5	4,3	2,6	4,3	5,5	11,0	14,2	2,9	1,5	0,5	1,0
1998	6,0	4,1	5,4	3,4	5,1	6,6	13,2	17,4	3,5	1,8	0,6	1,2
1999	7,0	4,8	6,5	4,0	5,8	7,6	15,3	20,5	4,0	2,1	0,7	1,4
2010	4,8	2,8	4,6	2,1	2,5	4,1	8,7	11,5	2,0	1,2	0,6	0,8

Fuente: DG REGIO

A4.8 Efectos de la intervención Objetivo 1 en el comercio, 2000-2006

	Filtración a países de la UE* (% de la intervención Obj. 1)	Filtración a otros países* (% de la intervención Obj. 1)
Grecia	42,6	3,8
España	14,7	13,2
Irlanda	26,7	11,1
Portugal	35,2	6,7
Nuevos Länder	18,9	9,4
Mezzogiorno	17,4	8,6
Total	24,3	9,1

**Importaciones en % del gasto de los Fondos Estructurales*
Fuente: Eurostat, tablas input-output

A4.9 No Objetivo 1: desglose indicativo de los Fondos Estructurales por categorías de gasto, 2000-2006

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	Total UE	Total por categorías
																Millones de EUR	*%*
Entorno productivo	**451**	**153**	**2806**	**294**	**2177**	**3361**	**70**	**1605**	**21**	**573**	**770**	**309**	**442**	**414**	**3469**	**16913**	**29,1**
Agricultura	29	0	28	45	30	42	3	18	0	0	3	26	11	12	0	246	0,4
Silvicultura	28	0	3	3	17	13	1	5	0	0	1	9	3	1	0	83	0,1
Desarrollo rural	14	25	317	144	560	443	51	247	2	187	84	182	71	63	211	2601	4,5
Pesca	3	0	0	8	0	18	2	3	0	1	0	5	1	2	5	46	0,1
Ayuda a las grandes empresas	41	11	158	3	58	196	0	9	3	7	147	3	10	2	13	662	1,1
Ayuda a las PYME y al artesanado	159	39	1489	50	621	1324	7	867	3	265	265	60	202	222	2884	8456	14,6
Turismo	103	43	344	30	58	785	1	328	3	92	137	9	40	56	139	2168	3,7
IDT	73	35	467	11	832	511	6	104	10	21	132	15	103	56	219	2594	4,5
Otras	0	0	0	0	0	30	0	25	0	0	0	0	0	0	0	53	0,1
Recursos humanos	**683**	**597**	**5700**	**206**	**3280**	**5831**	**53**	**4367**	**46**	**2149**	**710**	**204**	**594**	**902**	**5641**	**30963**	**53,3**
Política del mercado de trabajo	165	235	2387	45	1025	1074	7	1429	18	808	264	10	149	193	1269	9075	15,6
Integración social	222	142	1145	30	441	1496	14	266	15	745	140	53	81	146	1634	6571	11,3
Medidas positivas en favor de las mujeres en el mercado de trabajo	108	0	581	20	298	342	2	451	2	21	83	19	41	63	366	2398	4,1
Educación y formación profesional	84	54	542	48	216	1545	18	1191	5	505	102	60	136	152	1418	6076	10,5
Espíritu empresarial	105	166	1046	63	1300	1373	11	1030	6	71	121	62	187	349	954	6843	11,8
Infraestructura	**225**	**41**	**998**	**327**	**1523**	**2259**	**32**	**1113**	**24**	**340**	**69**	**203**	**130**	**136**	**779**	**8198**	**14,1**
Transporte	22	5	191	169	501	593	21	251	1	38	8	73	29	52	82	2037	3,5
Telecomunicaciones y sociedad de la información	94	20	74	40	68	287	3	98	1	58	15	11	32	40	165	1006	1,7
Medio ambiente	73	8	662	68	792	1123	7	696	16	228	29	60	65	35	478	4343	7,5
Energía	7	4	34	14	32	70	1	28	5	0	11	11	2	4	8	229	0,4
Social y sanidad	9	3	15	36	130	72	0	40	0	15	6	46	1	6	45	424	0,7
Otras	21	0	22	0	0	114	0	0	0	0	0	2	0	0	0	159	0,3
Otras	**55**	**32**	**334**	**32**	**61**	**414**	**4**	**429**	**2**	**38**	**38**	**18**	**42**	**49**	**435**	**1981**	**3,4**
TOTAL	**1414**	**822**	**9838**	**858**	**7041**	**11864**	**159**	**7514**	**92**	**3101**	**1587**	**733**	**1208**	**1501**	**10324**	**58055**	**100,0**
Proporción de la dotación total no-Obj. 1 (%)	2,4	1,4	16,9	1,5	12,1	20,4	0,3	12,9	0,2	5,3	2,7	1,3	2,1	2,6	17,8	100,0	

Fuente: DG REGIO

A4.10 Créditos de los Fondos Estructurales para desarrollo rural, 2000-2006

	FEOGA - sección Orientación		FEDER	
	Millones de EUR	% del total	Millones de EUR	% del total
Agricultura	6786	39,1	88	6,3
Silvicultura	1842	10,6	27	1,9
Fomento de la adaptación del desarrollo de las zonas rurales	8712	50,2	1276	91,8
de los cuales fuera de la agricultura y la silvicultura	2588	14,9	664	47,8

Fuente: DG REGIO

A4.11 Créditos de compromiso de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados miembros, 2004-2006*

Millones de EUR, a precios de 1999

	CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PL	SI	SK	% del total
Objetivo 1	0	1286	329	1765	792	554	56	7321	210	921	61,0
Objetivo 2	25	63	0	0	0	0	0	0	0	33	0,6
Objetivo 3 (fuera de Obj 1)	20	52	0	0	0	0	0	0	0	40	0,5
Instrumento de la Pesca (IFOP)	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
Interreg	4	61	9	61	20	14	2	196	21	37	2,0
Equal	2	28	4	27	11	7	1	119	6	20	1,0
Fondo de Cohesión	48	836	276	994	544	461	20	3733	169	510	35,0
Total	101	2328	618	2847	1366	1036	79	11369	405	1560	21708

** El desglose por países es indicativo*
Fuente: DG REGIO

A4.12 Desglose indicativo de los créditos de compromiso de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados miembros, 2004-2006

% del total

	CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PL	SI	SK
Infraestructura básica		16,9	37,2	16,4	39,4	32,6		14,1		40,5
Competitividad/Industria y Empresa		17,9	19,7	21,5	25,3	25,0	60,0	15,2	57,5	14,5
Desarrollo de Recursos Humanos		21,9	20,5	28,2	18,3	21,2	17,0	17,8	31,9	27,2
Agricultura, desarrollo rural y pesca	67,5	12,0	18,7	15,9	15,3	18,5	11,0	16,7	9,9	17,7
Desarrollo Regional		31,2		18,0			10,0	35,9		
Regeneración Urbana	30,0									
Otros*	2,5		3,9		1,7	2,7	2,0	0,3	0,8	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

** Incluida la Asistencia Técnica*
Fuente: DG REGIO

Principales indicadores regionales

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
UE15	**379604**	**117,0**	**2,5**	**100,0**	**100,0**	**109,7**	**4,0**	**28,2**	**67,7**	**153,6**	**64,2**	**55,6**	**72,9**
N10	**74745**	**101,7**	**4,8**	**46,1**	**45,5**	**50,5**	**13,2**	**32,1**	**54,7**	**6,9**	**55,9**	**50,1**	**61,9**
UE25	**454349**	**114,2**	**2,6**	**91,1**	**91,0**	**100,0**	**5,4**	**28,8**	**65,8**	**128,6**	**62,8**	**54,6**	**71,1**
N12	**105066**	**96,9**	**4,2**	**39,9**	**39,3**	**43,8**	**18,5**	**31,6**	**50,0**	**5,3**	**55,9**	**50,3**	**61,6**
UE27	**484670**	**112,0**	**2,6**	**87,0**	**86,8**	**95,4**	**7,0**	**28,9**	**64,1**	**120,5**	**62,4**	**54,4**	**70,4**
Belgique-België	**10281**	**336,9**	**2,4**	**106,9**	**106,4**	**117,3**	**1,7**	**25,4**	**72,9**	**151,5**	**59,9**	**51,4**	**68,2**
Reg. Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst. Gew.	971	6015,5	2,6	217,3	217,8	238,5	0,1	13,1	86,9	161,4	54,5	48,2	61,0
Vlaams Gewest	5960	441,0	2,5	105,5	104,9	115,8	1,8	28,1	70,2	163,2	63,5	55,1	71,6
Antwerpen	1648	574,8	2,1	123,8	123,9	135,9	1,2	29,7	69,2	190,8	61,6	52,4	70,5
Limburg	796	328,8	2,3	89,9	89,4	98,7	1,6	32,9	65,5	84,8	61,1	51,3	70,5
Oost-Vlaanderen	1365	457,5	2,2	92,5	91,8	101,5	1,8	28,2	70,0	140,0	64,3	56,3	72,1
Vlaams Brabant	1020	484,3	3,7	112,5	110,5	123,4	1,6	18,4	80,0	259,7	66,5	59,6	73,3
West-Vlaanderen	1131	360,7	2,5	99,4	98,7	109,1	3,0	31,3	65,8	119,1	64,4	56,5	72,1
Région Wallonne	3351	198,9	1,9	77,3	77,1	84,9	2,1	23,5	74,4	79,5	54,8	45,6	64,1
Brabant Wallon	353	324,0	4,3	103,1	100,8	113,1	1,7	18,9	79,4	460,1	59,5	50,9	68,3
Hainaut	1280	338,0	1,4	69,1	69,1	75,9	1,7	25,4	72,9	65,8	52,0	42,6	61,5
Liège	1022	264,5	1,4	80,3	80,5	88,1	1,8	25,0	73,3	112,4	54,7	45,4	63,9
Luxembourg	250	56,2	1,7	74,8	75,9	82,1	4,6	22,4	73,0	116,8	60,5	50,2	70,4
Namur	447	121,8	2,5	75,2	74,8	82,5	2,2	20,0	77,8	85,2	56,4	47,5	65,2
Danmark	**5357**	**124,3**	**2,5**	**115,3**	**115,8**	**126,5**	**3,3**	**24,2**	**72,5**	**192,9**	**75,9**	**71,7**	**80,0**
Deutschland	**82339**	**230,6**	**1,6**	**100,4**	**102,0**	**110,2**	**2,5**	**32,4**	**65,2**	**296,2**	**65,4**	**58,8**	**71,8**
Baden-Württemberg	10561	295,4	2,2	114,0	115,9	125,2	2,1	39,9	58,0	536,7	69,9	62,8	76,8
Stuttgart	3950	374,1	2,4	125,6	127,1	137,8	2,1	41,7	56,2	655,8	70,7	63,2	78,0
Karlsruhe	2692	389,1	1,8	115,9	118,1	127,1	1,1	36,5	62,4	464,8	68,1	61,6	74,6
Freiburg	2146	229,4	2,3	99,4	100,9	109,1	2,7	39,2	58,1	475,0	69,6	62,7	76,5
Tübingen	1772	198,7	2,0	103,3	105,5	113,4	2,6	42,0	55,4	455,6	71,2	64,1	78,1
Bayern	12280	174,1	2,5	117,3	118,8	128,7	3,3	35,3	61,3	480,1	70,7	63,4	77,9
Oberbayern	4112	234,6	3,6	147,9	148,7	162,3	3,1	30,6	66,3	781,6	72,3	65,0	79,5
Niederbayern	1181	114,3	1,9	93,7	94,6	102,8	4,0	38,8	57,2	181,3	71,2	63,8	78,4
Oberpfalz	1082	111,7	2,5	100,0	102,6	109,8	5,0	38,9	56,1	376,3	69,2	61,5	76,7
Oberfranken	1113	154,0	1,1	96,7	98,6	106,2	3,0	42,0	55,0	241,6	69,2	64,2	74,1
Mittelfranken	1694	233,8	2,2	117,7	119,6	129,2	2,3	34,8	63,0	486,7	68,6	61,5	75,7
Unterfranken	1338	156,9	1,9	97,2	98,8	106,6	2,9	37,8	59,3	330,5	69,4	60,5	78,1
Schwaben	1760	176,1	1,4	100,2	103,2	109,9	3,9	37,2	58,9	309,0	71,5	64,1	78,7
Berlin	3386	3798,0	-1,0	89,9	92,5	98,6	0,6	19,3	80,1	193,0	60,1	57,6	62,6
Brandenburg	2597	88,1	2,2	67,0	68,3	73,5	4,2	28,4	67,4	72,7	61,9	58,8	64,9
Brandenburg - Nordost	1177	76,0	2,3	62,4	63,6	68,4							
Brandenburg - Südwest	1420	101,6	2,2	70,9	72,1	77,8							
Bremen	660	1633,6	1,5	135,7	136,5	149,0	1,1	25,2	73,7	92,4	60,7	55,0	66,5
Hamburg	1721	2278,6	1,8	170,7	173,3	187,3	0,9	20,5	78,5	203,5	64,9	60,2	69,6
Hessen	6073	287,6	2,0	123,6	125,2	135,7	1,6	30,3	68,1	362,9	67,5	61,0	73,8
Darmstadt	3742	502,7	2,2	142,3	143,9	156,1	1,4	28,9	69,8	477,1	68,5	61,9	74,9
Gießen	1064	197,7	1,8	91,1	92,0	100,0	2,0	32,9	65,1	259,5	66,4	59,8	73,0
Kassel	1267	152,8	1,4	95,9	98,1	105,2	2,2	32,7	65,1	115,5	65,4	59,4	71,2
Mecklenburg-Vorpommern	1768	76,3	1,2	65,9	67,3	72,3	7,4	25,8	66,8	39,7	58,9	55,8	61,9
Niedersachsen	7940	166,7	1,6	90,7	92,3	99,6	3,4	30,9	65,7	202,5	64,6	57,0	72,0
Braunschweig	1667	205,9	2,2	99,1	100,7	108,7	2,1	36,4	61,5	337,4	63,1	55,1	70,9
Hannover	2161	238,9	0,6	97,6	100,8	107,1	2,3	28,5	69,2	233,6	64,9	58,9	70,9

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
8,9	7,8	40,2	8,8	15,2	16,8	66,9	16,3	35,4	42,9	21,8	**UE15**
:	14,9	54,5	15,6	32,4	18,3	68,7	12,9	18,9	66,3	14,8	**N10**
:	9,0	44,3	10,0	18,1	17,1	67,2	15,7	32,6	46,7	20,6	**UE25**
:	13,7	55,5	14,0	30,6	18,2	68,6	13,2	21,8	64,0	14,2	**N12**
:	9,1	45,4	10,0	18,6	17,1	67,3	15,6	32,4	47,5	20,1	**UE27**
6,9	7,5	48,8	8,6	17,7	17,6	65,6	16,8	39,2	32,6	28,1	**Belgique-België**
9,3	14,5	55,1	14,4	32,9	17,8	65,4	16,8	36,8	25,9	37,3	Rég. Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst. Gew.
4,9	4,9	35,2	5,7	11,6	17,1	66,2	16,7	37,9	34,3	27,9	Vlaams Gewest
5,7	5,5	44,0	6,2	10,8	17,2	65,9	16,9	37,4	35,3	27,4	Antwerpen
7,1	5,3	32,5	6,7	13,2	17,4	68,8	13,8	42,4	33,4	24,2	Limburg
4,7	5,5	31,8	6,2	14,5	16,6	66,3	17,1	39,0	33,1	27,9	Oost-Vlaanderen
3,8	4,0	31,0	4,5	10,4	17,1	66,1	16,8	31,5	33,9	34,6	Vlaams Brabant
3,8	3,8	29,8	5,0	9,0	17,0	64,9	18,1	39,9	35,2	25,0	West-Vlaanderen
9,8	10,5	58,6	12,6	26,5	18,6	64,6	16,8	42,5	31,7	25,8	Région Wallonne
5,8	7,0	40,5	8,4	20,7	19,7	65,6	14,7	26,6	31,8	41,5	Brabant Wallon
12,1	12,6	63,6	15,1	32,5	18,2	64,6	17,3	46,1	32,4	21,5	Hainaut
10,0	10,8	58,1	12,6	22,0	18,1	64,6	17,2	44,6	29,4	25,9	Liège
5,2	6,5	38,3	8,7	18,7	20,4	63,4	16,2	42,9	31,0	26,1	Luxembourg
8,8	9,4	61,0	11,6	27,4	19,0	64,7	16,3	39,4	35,3	25,2	Namur
8,3	**4,6**	**19,1**	**5,0**	**7,4**	**18,4**	**66,8**	**14,8**	**19,4**	**52,6**	**28,0**	**Danmark**
6,3	**9,4**	**47,9**	**9,1**	**10,7**	**15,7**	**68,1**	**16,3**	**17,0**	**60,7**	**22,3**	**Deutschland**
2,7	4,7	37,5	4,6	6,0	16,8	67,7	15,5	20,6	55,6	23,8	Baden-Württemberg
2,5	4,5	38,3	4,3	5,9	16,8	68,0	15,3	21,0	55,2	23,8	Stuttgart
3,0	5,4	37,5	4,8	7,5	15,9	68,1	16,0	19,3	56,7	24,0	Karlsruhe
2,8	4,5	40,7	4,4	5,9	17,1	67,0	15,9	20,2	57,5	22,4	Freiburg
2,5	4,5	31,7	4,9	4,6	18,0	67,2	14,8	22,1	52,7	25,2	Tübingen
2,8	5,0	37,3	5,0	5,7	16,4	67,6	16,0	19,4	59,4	21,3	Bayern
2,3	3,8	31,0	3,8	3,9	15,7	69,0	15,4	17,2	56,6	26,2	Oberbayern
3,1	5,1	38,4	4,8	7,2	17,1	67,0	15,9	20,4	62,6	16,9	Niederbayern
3,7	5,5	39,7	5,5	6,1	17,2	67,0	15,9	20,7	63,9	15,5	Oberpfalz
3,4	7,8	40,3	7,8	8,3	16,1	66,4	17,4	22,3	60,3	17,4	Oberfranken
3,1	6,1	43,6	6,0	6,5	16,0	67,7	16,4	21,0	56,9	22,0	Mittelfranken
3,0	5,7	41,6	6,0	6,8	17,1	66,8	16,1	19,0	61,9	19,1	Unterfranken
2,5	4,4	31,8	4,5	5,0	17,5	66,5	16,1	19,9	61,1	19,0	Schwaben
9,9	18,7	50,8	15,9	24,7	13,8	72,1	14,2	16,0	53,6	30,4	Berlin
13,8	20,4	53,8	21,3	20,7	14,1	71,1	14,9	6,4	65,6	28,0	Brandenburg
											Brandenburg - Nordost
											Brandenburg - Südwest
7,1	11,2	46,6	8,7	19,3	14,0	67,9	18,1	21,9	59,9	18,1	Bremen
5,2	9,0	44,4	7,8	10,9	13,5	69,8	16,7	19,8	57,0	23,2	Hamburg
3,5	6,3	45,1	5,6	8,5	15,5	68,3	16,2	18,2	58,7	23,2	Hessen
3,0	6,0	46,0	5,4	7,9	15,1	69,3	15,7	18,9	56,0	25,1	Darmstadt
4,1	5,9	36,5	5,0	8,0	16,4	67,4	16,2	17,9	61,5	20,6	Gießen
4,6	7,9	48,3	6,8	10,4	16,0	66,1	17,8	16,1	64,6	19,3	Kassel
17,6	23,6	52,2	23,7	18,0	14,5	71,0	14,5	10,5	62,5	27,0	Mecklenburg-Vorpommern
5,0	7,9	51,1	6,9	10,3	16,6	66,8	16,6	17,1	64,0	18,9	Niedersachsen
5,9	10,0	59,9	9,8	11,3	15,5	66,8	17,7	17,8	63,5	18,7	Braunschweig
4,8	8,0	49,5	6,4	10,4	15,4	67,1	17,5	16,0	64,9	19,2	Hannover
4,3	6,9	46,7	6,3	12,0	17,1	66,8	16,1	15,8	63,1	21,0	Lüneburg

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
Lüneburg	1677	108,2	1,3	75,2	76,6	82,5	4,0	28,2	67,7	165,4	66,4	58,5	74,2
Weser-Ems	2434	162,7	2,2	89,6	89,8	98,3	4,8	31,3	63,9	106,8	64,0	55,5	72,3
Nordrhein-Westfalen	18027	529,0	1,2	101,5	103,3	111,3	1,4	32,8	65,8	284,3	63,2	55,0	71,5
Düsseldorf	5254	993,2	1,5	114,2	115,1	125,3	1,4	31,4	67,2	338,9	63,4	55,1	71,9
Köln	4295	583,2	1,1	107,3	110,3	117,8	1,0	29,2	69,8	361,5	63,4	54,8	72,1
Münster	2615	378,7	0,9	82,6	84,4	90,7	2,0	32,7	65,4	200,2	62,9	54,4	71,4
Detmold	2059	315,9	1,4	97,6	99,8	107,2	1,9	38,0	60,2	231,5	65,5	58,0	73,1
Arnsberg	3804	475,3	1,0	92,2	94,0	101,2	1,2	36,1	62,8	208,6	61,7	53,7	69,7
Rheinland-Pfalz	4041	203,6	1,3	90,0	91,6	98,7	2,5	32,5	65,0	315,7	67,0	58,8	75,0
Koblenz	1522	188,5	1,2	84,0	85,8	92,1	2,1	32,8	65,1	189,2	67,2	58,4	75,8
Trier	512	104,1	1,1	80,9	82,0	88,7	3,2	28,6	68,2	91,9	66,5	58,8	73,7
Rheinhessen-Pfalz	2007	292,9	1,3	96,8	98,7	106,2	2,7	33,2	64,1	468,4	67,0	59,0	74,8
Saarland	1067	415,3	0,8	92,7	93,7	101,7	1,4	33,0	65,6	153,5	61,9	53,5	70,1
Sachsen	4405	239,2	1,0	67,3	68,1	73,9	2,4	32,8	64,9	99,4	61,0	57,8	64,0
Chemnitz	1612	264,5	1,3	63,9	64,5	70,1	2,3	38,1	59,6	57,6	61,1	56,7	65,5
Dresden	1704	214,9	1,3	68,4	68,9	75,1	2,6	31,0	66,4	173,1	61,3	59,0	63,5
Leipzig	1088	248,1	0,3	70,6	72,0	77,4	2,1	27,7	70,2	45,7	60,1	57,6	62,6
Sachsen-Anhalt	2598	127,1	1,6	65,3	65,9	71,7	4,0	31,0	65,0	47,8	59,5	56,2	62,7
Dessau	539	125,8	0,8	60,1	60,5	66,0	3,3	33,8	62,9	28,0	57,6	54,2	60,9
Halle	858	193,6	1,4	68,3	68,8	74,9	3,0	31,5	65,5	63,1	56,9	53,6	60,1
Magdeburg	1202	102,4	2,1	65,6	66,3	72,0	4,9	29,5	65,7	45,8	62,2	58,9	65,5
Schleswig-Holstein	2796	177,4	1,3	92,1	94,2	101,1	4,0	23,5	72,5	147,6	65,8	59,1	72,4
Thüringen	2421	149,7	2,1	66,2	66,9	72,6	3,1	35,1	61,9	88,2	62,5	58,3	66,6
Ellada	**10938**	**83,1**	**3,5**	**67,1**	**66,3**	**73,7**	**16,1**	**22,5**	**61,5**	**7,3**	**56,7**	**42,5**	**71,4**
Voreia Ellada	3516	62,3	3,8	63,4	63,1	69,6	22,8	23,4	53,8	4,8	55,2	40,5	70,8
Anatoliki Makedonia, Thraki	600	42,3	2,9	53,4	52,9	58,6	35,5	20,0	44,5	0,6	58,6	46,6	71,4
Kentriki Makedonia	1881	100,0	4,2	67,1	66,5	73,6	16,2	24,9	58,9	8,3	54,2	39,3	70,1
Dytiki Makedonia	294	31,1	3,5	68,7	68,1	75,4	20,4	33,5	46,1	1,1	53,6	39,0	68,4
Thessalia	741	52,8	3,4	60,2	60,5	66,1	29,7	18,8	51,5	0,9	55,9	38,9	72,8
Kentriki Ellada	2425	45,0	3,2	66,0	62,8	72,4	30,3	19,7	50,0	2,4	57,7	42,2	73,2
Ipeiros	336	36,5	5,0	54,0	50,6	59,3	25,8	21,1	53,1	0,4	56,1	41,0	71,9
Ionia Nisia	210	91,1	4,6	59,9	58,9	65,8	23,2	12,5	64,4	0,0	57,7	43,6	72,3
Dytiki Ellada	723	63,7	2,3	52,7	51,7	57,8	32,8	17,0	50,2	5,5	55,0	38,9	71,6
Sterea Ellada	558	35,9	2,1	94,9	86,7	104,2	24,8	29,9	45,3	0,5	55,7	38,4	72,4
Peloponnisos	598	38,6	4,3	63,9	61,2	70,2	36,5	15,7	47,8	2,8	63,5	50,1	76,7
Attiki	3904	1025,1	3,4	71,2	71,3	78,1	1,2	24,5	74,3	14,0	57,0	44,1	70,7
Nisia Aigaiou, Kriti	1094	62,7	4,1	67,2	67,2	73,8	25,5	17,1	57,4	4,8	58,0	43,4	73,2
Voreio Aigaio	202	52,7	4,8	62,0	61,8	68,1	22,4	18,0	59,6	0,0	51,9	34,2	69,8
Notio Aigaio	296	56,1	4,9	76,5	76,6	83,9	7,1	21,8	71,2	2,4	55,5	38,0	74,4
Kriti	595	71,4	3,4	64,4	64,3	70,7	34,9	14,7	50,4	7,4	61,6	49,7	73,8
España	**40266**	**79,8**	**3,7**	**84,2**	**83,9**	**92,4**	**5,9**	**31,2**	**62,9**	**24,1**	**58,4**	**44,1**	**72,6**
Noroeste	4307	95,1	2,9	69,9	69,5	76,7	10,8	32,6	56,6	3,2	55,7	42,9	68,6
Galicia	2726	92,6	2,8	66,5	66,3	73,0	12,9	32,8	54,3	5,0	57,1	45,0	69,3
Principado de Asturias	1052	99,5	2,4	72,4	71,9	79,4	7,2	31,4	61,4	9,3	51,5	38,2	65,0
Cantabria	530	100,0	4,2	82,7	81,3	90,7	6,6	33,9	59,5	7,5	56,7	41,3	72,0
Noreste	4044	57,5	3,6	100,5	99,3	110,3	4,5	37,3	58,2	27,0	61,8	47,5	75,8
Pais Vasco	2068	284,9	3,9	105,1	103,6	115,4	2,0	37,9	60,1	35,4	61,1	48,1	74,0
Comunidad Foral de Navarra	541	51,9	3,6	106,2	106,2	116,5	6,6	37,5	55,9	49,6	64,4	50,0	78,2

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
5,0	7,1	47,3	6,0	8,4	18,3	66,5	15,2	18,5	64,3	17,2	Weser-Ems
5,3	7,9	45,5	6,8	9,5	16,3	67,1	16,6	20,1	61,2	18,7	Nordrhein-Westfalen
5,8	8,0	46,5	6,8	9,3	15,5	67,3	17,2	20,9	61,1	18,0	Düsseldorf
5,1	7,0	47,1	6,2	8,0	16,1	68,2	15,7	19,9	58,0	22,1	Köln
5,0	7,4	53,6	6,5	9,5	17,6	66,6	15,9	19,4	61,2	19,4	Münster
4,2	8,2	34,0	7,5	11,7	17,6	65,6	16,8	17,9	64,7	17,4	Detmold
5,6	8,8	44,1	7,6	10,3	16,1	66,8	17,1	21,1	62,9	16,0	Arnsberg
3,5	5,9	38,0	5,5	9,2	16,4	66,6	17,0	18,9	60,8	20,4	Rheinland-Pfalz
3,2	5,5	42,0	5,5	9,9	16,8	65,7	17,5	18,0	62,7	19,3	Koblenz
3,4	4,9	39,8	3,4	4,5	16,5	65,8	17,7	18,2	61,6	20,2	Trier
3,7	6,3	34,7	6,1	9,9	16,1	67,4	16,5	19,6	59,2	21,1	Rheinhessen-Pfalz
5,9	8,3	45,7	7,1	12,3	15,0	67,2	17,8	20,8	62,7	16,5	Saarland
13,7	21,3	53,2	21,8	17,7	13,0	69,1	18,0	4,7	66,4	28,9	Sachsen
13,7	20,6	56,5	23,6	13,7	12,7	68,2	19,1	3,9	69,1	27,1	Chemnitz
13,7	20,8	50,3	20,3	20,9	13,4	69,2	17,4	5,0	64,1	30,9	Dresden
13,7	23,1	52,8	21,4	19,0	12,8	70,0	17,2	5,3	66,2	28,4	Leipzig
15,5	23,5	59,9	26,1	18,4	13,5	69,7	16,9	8,2	66,4	25,3	Sachsen-Anhalt
:	25,9	62,3	28,4	24,1	13,1	69,8	17,1	10,1	65,3	24,6	Dessau
:	27,1	61,0	31,0	22,7	13,1	69,6	17,3	7,5	65,0	27,6	Halle
:	20,2	57,5	22,0	13,4	13,8	69,7	16,5	8,0	68,1	24,0	Magdeburg
4,4	8,5	44,7	7,7	12,7	16,1	67,6	16,4	16,0	53,2	30,9	Schleswig-Holstein
15,2	17,6	47,9	19,8	13,7	13,5	70,3	16,3	6,6	64,8	28,6	Thüringen
7,8	10,0	51,2	15,0	26,5	15,2	67,6	17,3	47,3	35,1	17,6	Ellada
6,7	11,3	52,8	17,6	29,5	15,4	67,6	17,0	53,6	30,1	16,3	Voreia Ellada
6,9	10,4	53,6	15,4	24,5	16,0	66,2	17,9	62,5	24,9	12,7	Anatoliki Makedonia, Thraki
6,4	11,5	48,6	17,5	29,4	15,3	68,6	16,1	48,4	33,1	18,5	Kentriki Makedonia
7,4	14,7	63,1	23,3	36,8	15,8	66,3	17,9	58,1	29,2	12,7	Dytiki Makedonia
7,3	10,6	58,3	17,6	32,4	15,2	66,7	18,2	58,4	27,0	14,5	Thessalia
8,0	9,3	57,1	14,5	29,7	14,0	66,6	19,4	60,3	28,5	11,2	Kentriki Ellada
7,4	10,6	54,4	16,9	36,4	13,2	67,2	19,6	58,8	26,2	15,0	Ipeiros
2,5	9,0	22,7	10,9	21,5	14,8	64,7	20,5	63,1	26,4	10,5	Ionia Nisia
8,6	10,5	67,6	16,8	32,6	15,5	67,1	17,4	61,1	27,0	11,9	Dytiki Ellada
10,8	9,8	67,5	17,1	28,8	13,2	67,7	19,1	63,1	29,1	7,8	Sterea Ellada
7,3	7,3	44,5	10,1	26,0	13,2	65,3	21,5	56,7	31,5	11,8	Peloponnisos
9,7	9,2	51,9	13,3	22,5	15,3	68,8	15,9	33,7	43,3	23,0	Attiki
3,6	9,7	31,3	14,4	27,2	16,8	65,6	17,6	56,4	30,8	12,8	Nisia Aigaiou, Kriti
4,8	9,2	46,2	13,5	29,0	15,4	61,6	23,0	54,7	34,4	10,9	Voreio Aigaio
3,5	14,2	21,6	21,3	30,6	17,5	67,5	15,0	59,2	31,5	9,3	Notio Aigaio
3,3	7,7	34,7	11,5	24,3	16,9	66,1	17,1	55,5	29,1	15,5	Kriti
17,5	**11,4**	**34,2**	**16,4**	**22,2**	**14,9**	**68,4**	**16,8**	**58,3**	**17,3**	**24,4**	**España**
16,2	11,4	42,7	16,5	24,2	12,0	68,2	19,8	60,3	17,4	22,4	Noroeste
15,9	12,2	40,5	17,5	24,6	12,3	68,0	19,7	62,5	15,9	21,6	Galicia
17,4	9,8	46,9	13,8	23,1	10,9	68,3	20,8	56,6	20,2	23,1	Principado de Asturias
16,0	10,1	49,7	15,1	23,4	12,7	68,8	18,6	56,1	19,0	24,9	Cantabria
15,0	7,7	36,5	12,0	17,9	12,6	68,8	18,6	51,4	17,3	31,2	Noreste
18,6	9,4	41,2	14,2	22,1	12,1	70,7	17,2	48,2	17,7	34,1	Pais Vasco
10,3	5,6	25,9	9,5	12,9	13,7	68,3	18,0	50,4	15,6	34,0	Comunidad Foral de Navarra
12,7	6,9	37,4	10,3	14,6	13,3	67,4	19,3	58,3	15,7	26,0	La Rioja
10,7	5,5	26,0	9,1	13,8	12,8	65,9	21,4	56,4	17,8	25,8	Aragón

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
La Rioja	267	53,1	3,7	96,9	94,7	106,3	9,1	40,4	50,5	10,5	61,3	44,8	77,0
Aragón	1168	24,5	2,9	90,5	89,6	99,3	7,2	35,2	57,6	30,8	62,0	45,9	77,6
Comunidad de Madrid	5218	652,6	4,2	112,4	112,3	123,3	0,8	24,5	74,7	39,8	62,8	49,9	76,0
Centro	5265	24,5	2,8	69,4	69,4	76,2	10,0	30,9	59,1	7,2	56,1	38,9	72,6
Castilla y León	2465	26,2	2,4	78,0	77,5	85,6	9,2	30,9	59,9	9,9	57,4	41,4	72,9
Castilla-la Mancha	1722	21,7	3,1	67,1	67,5	73,7	9,5	33,6	56,9	6,0	57,6	38,5	75,9
Extremadura	1078	25,9	3,5	53,5	53,8	58,7	13,3	25,7	61,0	2,7	50,7	33,7	67,0
Este	11123	184,6	3,7	93,8	93,7	103,0	3,0	36,8	60,2	42,2	63,3	50,2	76,3
Cataluña	6220	194,8	3,3	100,7	101,2	110,5	2,5	38,5	58,9	57,5	64,7	52,0	77,2
Comunidad Valenciana	4094	175,7	4,3	81,1	80,8	89,0	4,1	36,7	59,2	27,0	60,8	46,9	74,6
Illes Balears	810	161,6	5,3	105,4	102,4	115,7	2,0	24,3	73,7	15,6	65,8	53,9	77,3
Sur	8573	86,9	4,0	64,3	63,7	70,5	10,3	25,6	64,1	5,6	50,7	34,6	66,7
Andalucía	7291	83,6	3,9	63,1	62,5	69,2	10,5	25,3	64,3	6,6	49,6	33,6	65,6
Región de Murcia	1140	100,8	4,4	71,2	70,5	78,2	10,7	28,9	60,4	11,7	57,8	41,4	74,0
Ceuta y Melilla	*142*	*4571,0*	*3,9*	*68,0*	*69,6*	*74,7*	*0,8*	*7,7*	*91,5*	*0,0*	*49,7*	*31,5*	*65,8*
Ciudad Autónoma de Ceuta	75	3952,6	:	:	:	:							
Ciudad Autónoma de Melilla	67	5550,0	:	:	:	:							
Canarias	1737	239,8	4,8	79,1	79,6	86,8	4,6	21,3	74,1	8,9	57,6	44,1	70,7
France	**60912**	**96,2**	**2,6**	**104,8**	**104,4**	**115,0**	**4,1**	**25,4**	**70,5**	**140,3**	**62,9**	**56,4**	**69,6**
Île de France	11055	920,3	2,8	164,6	163,7	180,7	0,3	17,3	82,4	309,1	66,4	61,7	71,2
Bassin Parisien	10486	72,0	1,9	92,4	92,5	101,4	5,6	30,3	64,0	90,4	63,2	56,0	70,5
Champagne-Ardenne	1339	52,3	2,0	96,1	97,1	105,4	8,9	28,7	62,4	70,0	62,6	54,5	70,9
Picardie	1866	96,2	1,5	84,1	84,6	92,3	5,1	32,0	62,9	88,3	62,3	54,5	70,1
Haute-Normandie	1786	145,0	2,4	98,6	97,5	108,2	3,0	31,9	65,1	106,2	61,1	53,9	68,6
Centre	2455	62,7	1,7	93,3	93,4	102,4	4,7	32,0	63,3	108,0	63,8	56,7	71,2
Basse-Normandie	1431	81,4	2,0	87,1	87,2	95,6	7,9	26,3	65,9	58,2	65,0	59,0	71,1
Bourgogne	1609	51,0	2,1	95,5	95,9	104,8	6,1	28,6	65,4	94,3	65,0	58,5	71,6
Nord - Pas-de-Calais	4014	323,3	2,2	83,0	82,4	91,1	2,4	29,7	67,9	46,3	54,1	44,2	64,1
Est	5202	108,3	1,8	94,1	93,9	103,3	3,1	33,4	63,5	121,9	64,8	57,2	72,4
Lorraine	2316	98,3	1,2	85,6	85,6	94,0	2,8	29,6	67,6	78,0	63,2	54,6	71,7
Alsace	1762	212,8	2,2	105,9	106,0	116,2	2,3	35,2	62,5	176,0	67,1	60,6	73,4
Franche-Comté	1124	69,4	2,4	93,1	92,3	102,2	4,9	38,5	56,6	128,2	65,0	57,8	72,2
Ouest	7884	92,6	3,0	90,6	89,8	99,4	6,5	29,0	64,5	69,4	64,9	59,3	70,4
Pays de la Loire	3277	102,1	3,1	93,4	92,7	102,5	6,4	32,2	61,5	62,2	65,9	60,1	71,5
Bretagne	2950	108,4	3,2	90,2	89,3	99,0	6,3	26,8	66,9	84,3	63,9	58,8	69,1
Poitou-Charentes	1657	64,2	2,3	85,6	85,3	93,9	7,2	26,9	65,9	57,2	64,8	58,7	70,9
Sud-Ouest	6267	60,5	2,8	92,2	91,6	101,1	6,4	23,8	69,8	71,3	62,9	56,0	69,9
Aquitaine	2956	71,5	3,0	94,5	93,9	103,6	7,4	22,5	70,1	48,6	61,4	53,6	69,3
Midi-Pyrénées	2602	57,4	2,7	91,3	90,8	100,1	4,8	25,5	69,8	103,3	64,5	57,9	71,0
Limousin	710	41,9	2,2	86,0	85,2	94,4	8,7	22,8	68,5	48,8	64,1	60,3	68,1
Centre-Est	7055	101,2	2,8	103,1	103,2	113,2	4,7	28,6	66,7	210,0	64,8	58,6	71,0
Rhône-Alpes	5743	131,4	2,9	106,6	106,6	116,9	4,1	28,6	67,3	233,7	64,8	58,7	71,0
Auvergne	1312	50,4	2,4	88,1	88,3	96,6	7,8	28,3	63,9	107,4	64,6	58,3	71,0
Méditerranée	7226	107,1	2,9	90,0	89,5	98,8	5,2	17,4	77,4	88,1	56,5	49,8	63,8
Languedoc-Roussillon	2361	86,2	3,2	80,2	80,5	88,1	7,7	17,7	74,6	60,7	54,8	47,7	62,4
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4602	146,6	2,8	95,6	94,7	104,9	3,9	17,4	78,7	106,6	57,9	51,5	64,9
Corse	264	30,4	3,4	79,9	79,5	87,7	7,5	12,2	80,2	9,3	44,8	34,5	55,0
Départements d'Outre-Mer	1724	19,3	3,5	58,0	58,2	63,8	3,0	12,9	84,1	0,0	44,3	38,0	50,9

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
12,3	7,1	39,7	10,3	15,0	14,6	70,1	15,4	45,9	20,1	34,0	Comunidad de Madrid
18,1	11,9	33,3	19,1	23,3	14,5	65,4	20,1	62,2	16,5	21,3	Centro
16,9	10,4	37,2	16,9	24,3	12,4	66,0	21,6	56,9	18,2	24,8	Castilla y León
15,0	9,4	30,8	16,4	17,4	16,1	64,7	19,2	66,9	15,2	18,0	Castilla-la Mancha
25,8	19,2	30,4	28,5	31,7	16,6	65,3	18,1	67,3	14,4	18,3	Extremadura
14,6	9,7	31,3	13,3	19,4	14,5	68,7	16,8	59,4	17,7	22,8	Este
12,8	9,6	37,1	13,1	19,5	13,9	68,6	17,5	56,6	18,4	25,0	Cataluña
18,3	10,3	24,9	14,4	20,1	15,1	68,9	16,1	63,7	15,9	20,4	Comunidad Valenciana
10,5	7,3	16,7	9,3	14,9	16,4	68,3	15,3	59,6	21,8	18,7	Illes Balears
25,4	18,3	32,6	26,6	30,0	17,9	68,1	14,1	64,4	15,4	20,2	Sur
26,4	19,6	33,1	28,5	31,5	17,8	68,1	14,1	65,1	15,1	19,9	Andalucía
19,0	11,3	27,1	16,6	22,2	18,0	67,8	14,3	61,8	16,0	22,2	Región de Murcia
25,0	*5,3*	*41,3*	*8,5*	*13,1*	*21,4*	*66,5*	*12,2*	*53,4*	*26,4*	*20,2*	*Ceuta y Melilla*
											Ciudad Autónoma de Ceuta
											Ciudad Autónoma de Melilla
24,3	11,1	32,1	15,4	19,8	17,1	71,0	11,9	60,9	17,1	22,0	Canarias
9,8	**8,7**	**32,7**	**9,8**	**18,9**	**18,9**	**65,1**	**16,0**	**35,9**	**40,6**	**23,5**	**France**
7,9	8,1	33,5	7,9	15,0	19,8	68,1	12,1	31,4	33,6	35,0	Île de France
10,0	8,6	32,7	10,0	19,6	19,2	64,4	16,4	41,3	40,9	17,7	Bassin Parisien
9,7	9,3	36,5	11,0	27,0	19,2	65,1	15,7	43,2	41,3	15,5	Champagne-Ardenne
10,1	8,5	30,6	9,9	20,6	20,6	65,2	14,2	44,8	38,9	16,3	Picardie
12,0	10,1	37,6	10,8	22,2	20,3	65,2	14,5	41,4	38,0	20,6	Haute-Normandie
9,7	8,6	27,2	10,4	16,0	18,4	63,8	17,8	41,0	42,4	16,6	Centre
9,4	7,9	25,1	9,4	15,9	19,1	63,6	17,3	38,5	41,7	19,7	Basse-Normandie
9,1	6,9	41,5	8,4	16,7	17,7	63,4	18,9	38,1	43,5	18,3	Bourgogne
12,5	13,4	39,7	16,0	29,4	21,3	64,8	13,9	44,3	38,2	17,5	Nord - Pas-de-Calais
7,4	7,5	24,0	8,7	18,0	19,1	65,9	15,0	34,9	45,3	19,8	Est
8,8	7,8	27,1	9,2	19,9	19,0	65,6	15,4	35,9	45,9	18,2	Lorraine
5,4	6,7	21,4	7,0	13,4	19,2	66,8	13,9	32,0	45,6	22,4	Alsace
8,0	8,3	21,3	10,0	21,8	19,1	65,0	15,9	36,9	43,7	19,3	Franche-Comté
10,1	7,4	27,6	9,0	15,6	18,4	63,9	17,7	33,5	45,4	21,1	Ouest
10,1	7,7	28,5	9,6	14,6	19,2	64,4	16,4	34,9	44,7	20,4	Pays de la Loire
9,6	6,7	23,4	8,2	16,0	18,3	63,8	18,0	30,9	45,8	23,2	Bretagne
11,2	8,0	33,0	9,4	17,0	17,0	63,1	19,9	35,8	46,0	18,1	Poitou-Charentes
9,8	8,5	31,6	10,3	18,3	16,6	63,8	19,6	33,5	44,0	22,4	Sud-Ouest
11,5	9,2	30,7	11,5	18,8	16,9	64,0	19,1	36,0	43,5	20,4	Aquitaine
8,4	8,1	32,1	9,9	17,6	16,7	64,1	19,2	30,1	43,4	26,5	Midi-Pyrénées
8,8	6,4	35,6	7,0	19,2	14,6	62,4	23,0	34,9	48,4	16,7	Limousin
9,5	6,9	25,5	7,8	16,5	18,9	65,3	15,8	32,3	42,1	25,6	Centre-Est
9,3	6,9	24,9	7,9	17,0	19,5	65,5	15,0	31,8	41,2	27,0	Rhône-Alpes
10,5	6,9	28,0	7,6	13,6	16,2	64,3	19,6	34,4	46,3	19,3	Auvergne
13,4	12,0	41,2	13,4	24,9	17,8	63,5	18,7	40,3	39,5	20,2	Méditerranée
14,9	13,1	42,7	15,0	31,3	17,5	63,2	19,3	40,7	39,4	19,9	Languedoc-Roussillon
12,9	11,4	39,9	12,4	21,4	18,0	63,7	18,4	39,4	40,1	20,6	Provence-Alpes-Côte d'Azur
10,8	13,3	56,6	18,3	44,2	16,9	64,4	18,7	58,9	26,1	15,0	Corse
:	26,5	76,1	29,4	51,3	27,6	64,3	8,1	:	:	:	Départements d'Outre-Mer
:	26,0	77,2	28,6	57,8	25,2	65,2	9,6	:	:	:	Guadeloupe
:	22,9	79,7	26,0	55,2	23,5	65,1	11,5	:	:	:	Martinique
:	24,4	74,6	29,0	46,5	35,6	60,6	3,8	:	:	:	Guyane

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
Guadeloupe	433	253,7	4,4	60,8	60,9	66,7	2,8	12,8	84,4	6,7	45,9	40,3	52,1
Martinique	387	343,3	3,6	67,8	67,9	74,5	5,7	12,5	81,9	0,6	48,2	43,6	53,2
Guyane	170	2,0	-0,4	48,2	48,9	52,9	2,4	13,9	83,7	0,7	44,0	35,2	52,8
Réunion	735	291,5	4,4	53,5	53,8	58,7	1,7	12,9	85,4	2,6	41,3	34,2	48,7
Ireland	**3853**	**54,8**	**9,2**	**117,6**	**114,9**	**129,1**	**6,9**	**27,8**	**65,3**	**83,6**	**65,0**	**55,2**	**74,7**
Border, Midland and Western	1016	30,5	8,1	85,4	83,8	93,7	11,4	31,4	57,3	62,1	62,2	51,7	72,4
Southern and Eastern	2837	76,7	9,5	129,2	126,2	141,8	5,5	26,6	67,9	91,3	65,9	56,4	75,5
Italia	**57927**	**192,2**	**1,9**	**100,1**	**101,3**	**109,9**	**5,0**	**31,8**	**63,2**	**73,2**	**55,5**	**42,0**	**69,1**
Nord-Ovest	15180	262,0	1,8	124,2	125,9	136,3							
Nord Ovest	*6030*	*176,9*	*1,5*	*113,4*	*115,1*	*124,5*	*3,5*	*34,0*	*62,5*	*98,9*	*61,1*	*50,4*	*71,7*
Piemonte	4291	168,9	1,3	115,1	117,5	126,3	3,4	38,1	58,4	115,9	62,0	51,6	72,2
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	121	37,0	0,6	123,9	124,7	136,0	4,9	25,6	69,5	43,2	66,3	56,1	75,9
Liguria	1619	298,7	2,1	108,2	108,2	118,7	3,7	22,7	73,7	61,7	58,2	46,8	69,8
Lombardia	9150	383,4	1,9	131,3	133,1	144,0	1,9	40,1	58,0	158,5	63,2	51,8	74,5
Nord-Est	10715	172,9	1,9	120,9	122,9	132,7							
Nord Est	*6692*	*167,9*	*1,9*	*117,7*	*119,7*	*129,1*	*4,4*	*37,2*	*58,4*	*100,3*	*63,4*	*51,4*	*75,2*
Trentino-Alto Adige	*947*	*69,6*	*2,4*	*133,0*	*134,8*	*146,0*	*7,8*	*27,3*	*64,9*	*62,7*	*66,4*	*54,7*	*77,8*
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	467	63,1	2,7	143,4	144,9	157,4							
Provincia Autonoma Trento	480	77,3	2,1	123,0	125,0	135,0							
Veneto	4556	247,7	1,9	115,8	118,0	127,1	4,0	40,2	55,7	106,2	63,2	50,7	75,4
Friuli-Venezia Giulia	1190	151,5	1,4	112,5	114,3	123,5	3,1	33,5	63,3	107,9	62,0	51,7	72,2
Emilia-Romagna	4023	181,8	1,9	126,2	128,3	138,5	5,4	35,6	59,1	163,0	67,5	58,9	76,0
Centro	11191	191,8	2,0	108,9	110,1	119,5							
Centro	*5870*	*142,7*	*2,2*	*106,6*	*107,6*	*116,9*	*4,0*	*35,0*	*61,0*	*60,1*	*61,5*	*50,7*	*72,2*
Toscana	3553	154,6	2,2	111,1	112,0	121,9	3,9	33,0	63,2	64,2	61,5	50,6	72,6
Umbria	843	99,7	2,0	97,9	99,4	107,4	4,6	33,0	62,4	38,2	59,0	47,8	70,2
Marche	1473	152,0	2,2	100,7	101,7	110,5	4,1	40,7	55,2	62,9	62,7	52,7	72,6
Lazio	5322	309,2	1,8	111,4	112,9	122,2	3,3	19,9	76,7	44,2	55,0	41,1	69,3
Sud	14123	192,7	2,1	66,9	67,5	73,4							
Abruzzo-Molise	*1609*	*105,6*	*1,7*	*82,8*	*83,0*	*90,9*	*6,6*	*31,1*	*62,3*	*48,5*	*54,8*	*40,2*	*69,5*
Abruzzo	1282	118,8	1,6	84,0	84,3	92,2	5,8	31,6	62,6	58,6	55,6	41,1	70,1
Molise	327	73,6	2,2	78,1	78,1	85,7	10,0	29,1	60,9	9,1	51,8	36,8	66,8
Campania	5783	425,5	2,3	65,1	65,4	71,5	6,4	24,4	69,3	10,9	41,9	24,1	60,1
Sud	*6731*	*151,4*	*2,0*	*64,6*	*65,5*	*70,9*	*10,9*	*25,5*	*63,6*	*8,5*	*44,4*	*27,3*	*61,8*
Puglia	4087	211,0	1,9	65,0	66,1	71,3	10,3	26,9	62,8	9,1	45,3	27,5	63,7
Basilicata	604	60,4	2,1	70,5	72,5	77,3	10,4	33,2	56,4	8,7	46,1	29,4	62,8
Calabria	2040	135,3	2,2	62,1	62,2	68,1	12,4	19,9	67,7	7,1	41,9	26,4	57,5
Isole	6717	134,9	2,1	67,9	68,0	71,5							
Sicilia	5071	197,3	2,1	65,3	65,4	71,6	9,3	20,4	70,3	14,2	41,9	24,2	60,2
Sardegna	1646	68,3	2,2	76,0	76,1	83,4	8,7	23,5	67,8	11,2	46,7	31,2	62,2
Luxembourg (Grand-Duché)	**442**	**170,9**	**6,1**	**194,0**	**194,4**	**212,9**	**2,0**	**20,1**	**77,9**	**203,5**	**63,6**	**51,5**	**75,5**
Nederland	**16043**	**473,6**	**3,3**	**113,3**	**111,5**	**124,3**	**3,0**	**20,8**	**76,2**	**222,9**	**74,4**	**66,2**	**82,4**
Noord-Nederland	1678	201,1	2,8	105,9	102,1	116,3	4,1	23,8	72,1	76,8	72,1	63,7	80,1
Groningen	568	242,9	2,8	133,2	125,1	146,1	2,8	21,3	75,9	87,1	70,8	63,2	78,2
Friesland	633	188,6	3,2	93,8	91,9	103,0	4,3	25,6	70,1	64,6	72,7	64,3	80,7
Drenthe	477	179,9	2,4	89,5	87,9	98,3	5,4	24,5	70,2	80,8	72,8	63,5	81,8
Oost-Nederland	3367	345,6	3,2	95,5	94,1	104,8	3,6	22,7	73,7	131,3	74,5	65,9	82,7
Overijssel	1090	326,7	3,1	96,1	94,3	105,5	4,2	26,1	69,7	139,9	73,4	64,9	81,5

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
:	29,3	74,4	32,1	48,6	29,5	64,2	6,3	:	:	:	Réunion
15,3	**4,3**	**29,3**	**3,8**	**7,8**	**21,9**	**66,9**	**11,2**	**39,7**	**34,9**	**25,4**	**Ireland**
15,1	5,5	31,2	5,5	9,6	22,3	64,9	12,8	46,8	33,5	19,6	Border, Midland and Western
15,4	3,8	28,3	3,2	7,1	21,7	67,7	10,6	37,3	35,3	27,4	Southern and Eastern
	9,0	59,6	12,2	27,2	14,4	67,6	18,0	55,9	33,9	10,2	Italia
											Nord-Ovest
	5,4	*50,0*	*7,6*	*17,0*	*11,5*	*67,0*	*21,5*	*56,5*	*33,7*	*9,8*	*Nord Ovest*
	5,1	47,5	7,3	15,5	11,9	67,7	20,4	57,6	33,0	9,4	Piemonte
	3,6	19,3	5,5	10,6	12,6	68,7	18,7	58,6	33,8	7,7	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
	6,3	57,4	8,6	23,0	10,4	64,9	24,7	53,4	35,5	11,1	Liguria
	3,8	36,5	5,6	11,4	13,0	69,5	17,5	53,7	35,2	11,0	Lombardia
											Nord-Est
	3,3	*26,2*	*5,1*	*7,5*	*13,3*	*68,5*	*18,2*	*55,6*	*35,5*	*8,9*	*Nord Est*
	2,6	*11,7*	*3,8*	*5,0*	*15,9*	*67,5*	*16,6*	*52,4*	*38,5*	*9,1*	*Trentino-Alto Adige*
											Provincia Autonoma Bolzano/Bozen
											Provincia Autonoma Trento
	3,4	28,6	5,2	7,6	13,3	69,0	17,8	57,4	33,9	8,7	Veneto
	3,7	25,8	5,6	9,4	11,2	67,7	21,1	51,3	39,0	9,7	Friuli-Venezia Giulia
	3,3	25,5	4,6	9,0	11,2	66,7	22,1	51,9	36,6	11,5	Emilia-Romagna
											Centro
	4,8	*38,6*	*7,3*	*14,6*	*12,0*	*66,2*	*21,8*	*55,0*	*34,5*	*10,5*	*Centro*
	4,8	38,8	7,3	16,2	11,5	66,6	21,9	56,5	33,3	10,2	Toscana
	5,7	44,9	8,9	16,5	12,2	65,6	22,2	48,1	40,4	11,5	Umbria
	4,4	33,8	6,4	10,5	12,9	65,8	21,3	55,1	34,1	10,7	Marche
	8,6	68,7	11,9	32,0	14,2	68,8	17,0	48,3	38,9	12,8	Lazio
											Sud
	7,5	*56,5*	*11,7*	*23,0*	*14,4*	*65,7*	*19,9*	*52,6*	*36,6*	*10,8*	*Abruzzo-Molise*
	6,2	54,1	10,0	20,1	14,4	65,9	19,8	52,2	36,9	10,9	Abruzzo
	12,6	61,0	18,7	34,3	14,7	64,8	20,5	54,4	35,2	10,4	Molis
	21,1	73,7	30,6	59,5	19,3	67,2	13,6	59,8	31,0	9,1	Campania
	17,4	*63,8*	*25,8*	*44,4*	*17,2*	*67,1*	*15,7*	*60,6*	*30,2*	*9,1*	*Sud*
	14,0	65,8	20,6	37,8	17,3	67,7	15,1	62,1	28,8	9,1	Puglia
	15,3	60,3	23,8	43,4	16,3	66,0	17,8	58,6	33,3	8,1	Basilicata
	24,6	62,2	35,6	58,2	17,4	66,3	16,3	58,2	32,2	9,6	Calabria
											Isole
	20,1	69,3	28,4	51,2	18,0	65,9	16,1	61,7	29,2	9,2	Sicilia
	18,5	58,5	26,4	48,3	14,6	70,2	15,3	62,8	29,0	8,2	Sardegna
2,0	**2,6**	**27,4**	**3,6**	**7,0**	**18,9**	**66,8**	**14,3**	**38,4**	**43,0**	**18,7**	**Luxembourg (Grand-Duché)**
5,4	**2,8**	**26,5**	**3,1**	**5,0**	**18,6**	**67,9**	**13,6**	**32,2**	**42,8**	**25,0**	**Nederland**
7,3	3,5	27,7	4,3	7,3	18,2	67,2	14,7	34,0	45,8	20,2	Noord-Nederland
7,8	4,2	29,2	5,2	8,3	16,8	68,7	14,5	32,2	43,6	24,2	Groningen
7,1	3,2	27,0	4,0	6,7	19,0	66,7	14,3	33,8	46,8	19,4	Friesland
7,0	3,1	26,0	3,6	6,6	18,6	66,1	15,3	36,4	47,1	16,5	Drenthe
5,1	2,7	24,6	3,2	4,6	19,6	67,3	13,2	32,6	44,7	22,6	Oost-Nederland
5,2	2,9	23,4	3,1	4,8	19,5	66,9	13,7	34,1	45,7	20,2	Overijssel
5,0	2,4	23,6	2,9	4,0	19,0	67,5	13,6	32,3	43,5	24,1	Gelderland
6,2	3,7	30,8	5,4	7,4	23,8	67,3	8,9	29,7	48,5	21,8	Flevoland
5,2	2,6	27,3	2,8	4,7	18,4	68,0	13,6	30,1	41,3	28,6	West-Nederland
4,5	2,2	23,1	2,4	4,3	19,0	68,6	12,5	26,6	38,7	34,7	Utrecht

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
Gelderland	1941	389,6	3,0	97,4	96,1	106,9	3,1	21,9	75,0	148,0	74,9	66,6	83,1
Flevoland	335	235,9	5,8	82,4	81,3	90,4	4,0	16,8	79,2	107,8	75,1	65,5	84,6
West-Nederland	7473	859,6	3,4	125,8	123,9	138,0	2,5	16,2	81,3	117,7	74,9	67,0	82,8
Utrecht	1124	824,0	4,5	142,8	140,9	156,7	1,1	14,8	84,1	184,4	76,2	68,9	83,7
Noord-Holland	2542	956,7	3,5	132,5	131,4	145,5	2,0	15,3	82,7	130,8	76,1	68,5	83,6
Zuid-Holland	3431	1196,8	3,3	118,5	116,0	130,0	3,0	16,4	80,6	148,1	73,8	65,6	81,8
Zeeland	376	208,3	0,8	95,4	95,6	104,7	4,8	26,1	69,1	102,4	73,1	62,5	83,3
Zuid-Nederland	3525	497,0	3,3	107,3	106,3	117,7	3,3	27,4	69,2	535,2	74,4	65,9	82,6
Noord-Brabant	2383	483,4	3,6	111,5	110,4	122,3	3,2	27,6	69,3	697,8	75,9	67,6	83,9
Limburg	1143	528,2	2,7	98,5	97,8	108,1	3,7	27,2	69,2	199,9	71,3	62,4	79,8
Österreich	**8032**	**95,8**	**2,4**	**111,9**	**113,5**	**122,8**	**5,7**	**29,4**	**65,0**	**157,6**	**69,0**	**61,5**	**76,5**
Ostösterreich	3395	144,1	2,2	119,0	121,2	130,6	4,8	25,2	70,0	65,6	68,4	62,1	74,7
Burgenland	276	69,5	3,1	76,2	76,3	83,6	5,3	30,1	64,7	69,2	67,9	59,3	76,2
Niederösterreich	1531	79,9	2,9	92,3	94,5	101,3	8,8	30,6	60,6	133,3	70,0	62,2	77,7
Wien	1588	3827,5	1,7	152,2	154,7	167,0	0,9	19,1	80,0	146,0	67,0	62,5	71,6
Südösterreich	1744	67,3	2,6	96,2	97,0	105,6	8,0	32,6	59,4	141,5	67,5	58,7	76,4
Kärnten	556	58,3	2,3	96,3	97,5	105,6	6,5	30,6	62,9	124,4	66,9	56,9	77,1
Steiermark	1188	72,5	2,7	96,2	96,8	105,5	8,7	33,5	57,8	149,6	67,8	59,5	76,2
Westösterreich	2893	84,1	2,6	113,1	114,4	124,1	5,3	32,3	62,4	192,2	70,6	62,4	78,8
Oberösterreich	1367	114,1	2,7	108,2	108,9	118,7	6,8	35,3	57,9	189,7	70,9	62,9	78,8
Salzburg	513	71,7	2,0	123,6	126,5	135,7	4,5	24,9	70,7	139,5	71,8	65,1	78,8
Tirol	667	52,7	2,7	113,4	114,8	124,4	4,6	27,8	67,7	136,0	69,5	61,0	78,1
Vorarlberg	347	133,5	2,6	116,2	117,8	127,5	2,1	40,4	57,5	387,8	69,6	58,9	80,2
Portugal	**10293**	**112,0**	**3,5**	**70,7**	**70,6**	**77,6**	**12,4**	**33,9**	**53,8**	**4,7**	**68,2**	**60,8**	**75,9**
Continente	9811	110,5	3,5	70,9	70,8	77,8	12,3	34,1	53,6	4,7	68,5	61,3	75,9
Norte	3646	171,3	2,6	56,9	57,3	62,5	11,4	43,3	45,4	4,3	67,8	59,9	76,0
Centro	*1784*	*75,4*	*3,4*	*56,9*	*56,8*	*62,5*	*26,9*	*30,8*	*42,3*	*4,8*	*73,6*	*67,3*	*80,1*
Centro	2402	83,5	3,7	57,9	57,7	63,5							
Lisboa e Vale do Tejo	*3462*	*290,1*	*4,1*	*94,7*	*94,4*	*103,9*	*4,5*	*29,1*	*66,5*	*6,3*	*67,1*	*60,7*	*73,8*
Lisboa	2603	1011,2	3,9	105,1	105,0	115,4							
Alentejo	*526*	*19,5*	*2,1*	*56,9*	*56,5*	*62,5*	*14,6*	*23,4*	*62,0*	*1,2*	*65,2*	*56,5*	*74,0*
Alentejo	766	24,6	3,2	60,7	59,8	66,6							
Algarve	394	78,9	5,4	72,4	71,4	79,4	9,7	21,3	69,0	3,1	68,6	60,0	77,1
Açores	238	101,9	3,9	55,8	54,5	61,2	13,7	29,1	57,2	0,0	61,5	44,5	78,3
Madeira	244	313,6	5,0	78,4	77,4	86,0	12,8	27,4	59,8	2,7	65,1	56,5	74,5
Suomi/Finland	**5188**	**17,0**	**4,1**	**103,9**	**103,4**	**114,1**	**5,4**	**27,0**	**67,6**	**325,2**	**68,1**	**66,2**	**70,0**
Manner-Suomi	5162	17,0	4,1	103,7	103,2	113,8	5,4	27,1	67,6	326,2	68,0	66,1	69,9
Itä-Suomi	679	9,7	2,0	75,7	75,5	83,0	10,3	25,6	64,1	80,0	59,9	57,7	62,0
Väli-Suomi	*704*	*16,4*	*3,1*	*85,8*	*86,0*	*94,1*	*9,7*	*29,7*	*60,6*	*171,9*	*65,9*	*62,4*	*69,3*
Pohjois-Suomi	*557*	*4,3*	*3,0*	*90,2*	*89,4*	*99,0*	*7,3*	*27,0*	*65,8*	*292,4*	*62,0*	*61,1*	*62,8*
Uusimaa (Suuralue)	*1401*	*153,8*	*5,9*	*140,3*	*139,4*	*153,9*	*1,1*	*20,6*	*78,4*	*588,0*	*75,3*	*74,4*	*76,2*
Etelä-Suomi	*1821*	*34,8*	*3,6*	*97,2*	*97,0*	*106,7*	*5,5*	*32,5*	*62,0*	*291,4*	*67,7*	*65,1*	*70,3*
Etelä-Suomi	2537	62,1	5,0	121,5	120,9	133,3							
Länsi-Suomi	1319	22,6	3,5	91,1	91,0	99,9							
Pohjois-Suomi	628	4,7	3,1	89,0	88,2	97,7							
Åland	26	17,0	5,4	141,6	140,8	155,4	5,2	17,2	77,6	108,0	77,6	73,8	81,4
Sverige	**8896**	**21,6**	**2,9**	**106,1**	**107,8**	**116,5**	**2,5**	**23,0**	**74,5**	**345,5**	**73,6**	**72,2**	**74,9**
Stockholm	1831	282,1	4,7	144,9	148,2	159,0	0,6	13,7	85,8	582,1	78,4	77,5	79,4

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
5,5	2,6	25,3	2,6	3,9	17,8	68,8	13,5	27,4	41,8	30,8	Noord-Holland
5,1	2,9	30,3	3,2	5,4	18,6	67,6	13,8	33,0	41,2	25,8	Zuid-Holland
5,7	2,3	22,0	2,8	4,2	18,5	65,2	16,4	33,9	46,9	19,1	Zeeland
5,0	2,7	25,9	3,1	5,0	18,2	68,5	13,4	35,2	42,8	21,9	Zuid-Nederland
5,0	2,4	23,0	2,8	4,3	18,6	68,6	12,8	34,0	42,9	23,0	Noord-Brabant
5,2	3,3	30,4	4,0	6,6	17,3	68,2	14,6	37,7	42,7	19,6	Limburg
3,3	**4,0**	**28,1**	**3,9**	**6,2**	**16,8**	**67,7**	**15,5**	**21,7**	**62,6**	**15,7**	**Österreich**
3,5	5,4	33,3	4,9	8,1	15,8	67,9	16,3	21,2	62,0	16,9	Ostösterreich
2,4	4,2	21,2	4,8	7,1	15,2	66,7	18,1	27,5	61,0	11,6	Burgenland
2,6	3,5	27,3	3,7	5,7	16,8	66,6	16,5	20,1	66,2	13,7	Niederösterreich
4,4	7,2	37,1	6,0	11,1	15,0	69,3	15,7	21,1	58,4	20,6	Wien
3,8	3,4	26,9	3,5	5,7	16,5	67,2	16,4	19,6	65,9	14,5	Südösterreich
3,8	2,7	24,6	3,2	5,5	16,9	66,9	16,2	14,2	70,9	14,9	Kärnten
3,8	3,8	27,6	3,7	5,8	16,2	67,3	16,5	22,0	63,6	14,3	Steiermark
2,7	2,7	17,0	2,9	4,7	18,2	67,7	14,0	23,7	61,3	15,1	Westösterreich
2,5	3,1	21,1	3,4	5,1	18,0	67,1	14,9	24,8	60,3	14,9	Oberösterreich
2,6	2,8	12,4	2,8	5,4	17,9	68,6	13,5	19,9	65,0	15,1	Salzburg
3,6	2,0	11,7	1,8	3,4	18,4	68,2	13,4	21,7	62,9	15,4	Tirol
2,3	2,5	12,6	2,8	4,4	19,2	68,4	12,4	28,7	56,3	15,0	Vorarlberg
4,1	**5,1**	**34,5**	**6,1**	**11,6**	**16,0**	**67,6**	**16,4**	**79,6**	**11,1**	**9,3**	**Portugal**
4,1	5,2	34,5	6,2	11,8	15,8	67,7	16,5	79,3	11,2	9,5	Continente
3,4	4,9	37,0	5,9	10,0	17,5	68,5	14,0	84,1	8,7	7,2	Norte
2,7	*3,0*	*27,4*	*3,8*	*11,2*	*14,9*	*65,5*	*19,6*	*82,6*	*8,7*	*8,8*	*Centro*
											Centro
5,2	*6,5*	*36,9*	*7,6*	*13,6*	*14,9*	*68,8*	*16,3*	*72,8*	*14,8*	*12,4*	*Lisboa e Vale do Tejo*
											Lisboa
8,0	*6,6*	*21,0*	*9,2*	*16,9*	*13,6*	*62,9*	*23,5*	*79,8*	*10,1*	*10,1*	*Alentejo*
											Alentejo
3,0	5,3	28,2	6,7	14,3	14,7	66,6	18,7	80,4	12,9	6,7	Algarve
3,7	2,5	38,6	4,3	7,9	21,9	65,8	12,4	86,3	8,9	4,9	Açores
3,3	2,5	33,4	3,0	5,2	19,4	67,2	13,4	85,9	9,3	4,8	Madeira
	9,1	**24,9**	**9,1**	**21,0**	**18,2**	**66,9**	**14,8**	**25,0**	**42,6**	**32,4**	**Suomi/Finland**
	9,1	25,0	9,1	21,0	18,2	66,9	14,8	25,0	42,6	32,4	Manner-Suomi
	13,3	26,4	13,7	29,3	17,6	65,4	17,0	27,0	46,6	26,3	Itä-Suomi
	9,3	*27,4*	*10,4*	*20,4*	*18,8*	*64,9*	*16,4*	*26,7*	*43,8*	*29,4*	*Väli-Suomi*
	14,1	*19,7*	*13,1*	*28,0*	*20,7*	*66,2*	*13,2*	*24,4*	*47,4*	*28,2*	*Pohjois-Suomi*
	5,8	*22,6*	*5,0*	*14,7*	*18,6*	*69,9*	*11,5*	*22,3*	*37,2*	*40,5*	*Uusimaa (Suuralue)*
	9,1	*27,1*	*9,6*	*22,0*	*17,3*	*66,3*	*16,4*	*26,0*	*43,6*	*30,3*	*Etelä-Suomi*
											Etelä-Suomi
											Länsi-Suomi
											Pohjois-Suomi
	2,9	0,0	2,8	17,7	18,8	65,2	16,0	31,0	43,0	26,1	Åland
	5,1	**19,9**	**4,6**	**12,8**	**18,5**	**64,2**	**17,3**	**18,5**	**55,1**	**26,4**	**Sverige**
	4,0	12,1	3,7	11,5	18,6	67,0	14,4	13,5	51,8	34,7	Stockholm
	5,2	23,0	4,9	13,6	18,7	64,0	17,3	19,8	55,9	24,3	Östra Mellansverige
	6,2	25,1	5,9	15,2	18,2	63,9	18,0	19,9	53,7	26,3	Sydsverige
	6,3	19,1	5,7	13,7	18,0	62,3	19,7	20,4	59,4	20,2	Norra Mellansverige
	5,9	19,3	4,5	13,7	17,5	62,5	20,0	20,2	58,5	21,3	Mellersta Norrland
	6,1	17,6	4,6	13,1	18,4	64,2	17,4	13,8	61,6	24,6	Övre Norrland

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
Östra Mellansverige	1495	38,9	2,1	91,1	92,5	99,9	2,9	26,1	71,0	315,3	72,2	70,1	74,2
Sydsverige	1283	91,9	3,3	98,3	99,7	107,9	2,8	23,7	73,6	402,5	70,7	68,6	72,8
Norra Mellansverige	831	13,0	0,4	89,3	91,8	98,0	3,7	27,0	69,3	200,3	69,7	68,4	70,9
Mellersta Norrland	375	5,3	0,8	98,8	98,7	108,4	3,8	21,2	75,0	132,6	68,9	69,0	68,7
Övre Norrland	511	3,3	0,5	92,6	93,7	101,6	3,2	23,7	73,1	207,7	68,6	68,4	68,7
Småland med Öarna	797	24,0	2,1	95,8	97,3	105,1	4,1	30,7	65,2	127,0	75,2	73,3	77,1
Västsverige	1774	60,3	3,2	102,5	103,5	112,5	2,4	25,3	72,3	339,3	75,5	74,2	76,7
United Kingdom	**58837**	**241,3**	**3,0**	**105,4**	**103,1**	**115,7**	**1,4**	**24,3**	**74,3**	**124,4**	**71,7**	**65,3**	**78,0**
North East	2517	292,2	0,8	80,3	78,6	88,1	0,9	27,2	71,9	72,6	65,6	61,0	70,1
Tees Valley & Durham	1133	371,9	0,0	76,1	75,0	83,5	0,8	30,8	68,4	66,1	64,0	58,6	69,4
Northumberland and Tyne & Wear	1384	248,6	1,4	83,7	81,5	91,8	0,9	24,4	74,8	78,0	66,9	63,1	70,6
North West (inc. Merseyside)	6732	475,2	2,3	94,8	92,4	104,0	0,8	26,0	73,2	96,0	69,4	63,8	74,9
Cumbria	488	71,5	-0,9	79,1	80,0	86,8	3,6	30,9	65,5	75,7	69,3	62,6	76,0
Cheshire	984	422,0	2,8	117,7	113,6	129,1	0,9	27,7	71,4	204,6	72,9	67,9	77,7
Greater Manchester	2483	1930,8	3,2	102,6	99,3	112,6	0,3	25,4	74,3	68,7	69,4	63,7	75,0
Lancashire	1416	461,1	1,8	90,0	87,9	98,8	1,0	28,1	70,8	69,2	72,1	66,6	77,4
Merseyside	1362	2078,3	1,9	74,5	73,7	81,8	0,2	21,8	78,1	104,5	64,2	58,7	69,6
Yorkshire & the Humber	4967	319,1	2,1	90,8	89,2	99,7	1,2	27,1	71,7	81,1	70,5	63,8	77,0
East Riding & North Lincolnshire	869	237,6	0,3	87,1	86,3	95,6	2,0	29,5	68,5	63,3	68,6	60,7	76,5
North Yorkshire	751	90,4	3,1	96,2	93,6	105,6	2,5	24,2	73,3	130,3	75,6	68,7	82,5
South Yorkshire	1267	812,2	2,0	77,1	75,4	84,6	0,6	28,6	70,9	52,7	67,9	61,1	74,4
West Yorkshire	2080	1022,6	2,5	98,7	97,4	108,3	0,6	26,5	72,9	88,5	71,1	64,9	77,0
East Midlands	4175	267,2	2,5	96,6	95,6	106,0	1,4	30,3	68,3	104,9	73,5	66,8	80,1
Derbyshire & Nottinghamshire	1972	411,9	2,5	95,8	93,9	105,1	0,5	31,8	67,6	111,3	71,3	65,3	77,3
Leicestershire, Rutland & Northants	1555	316,2	3,0	104,4	104,4	114,6	1,3	29,8	69,0	139,1	76,6	68,7	84,3
Lincolnshire	648	109,4	1,6	80,7	79,3	88,5	4,4	26,8	68,8	42,2	73,0	66,7	79,2
West Midlands	5267	405,0	2,3	95,2	93,6	104,5	1,0	30,6	68,5	94,4	71,2	64,1	78,1
Herefordshire, Worcestershire & Warks	1223	207,3	3,3	96,6	94,0	106,0	1,6	30,0	68,4	172,4	76,3	69,0	83,6
Shropshire & Staffordshire	1489	240,1	1,4	79,7	81,0	87,4	1,5	30,6	67,9	73,6	74,2	67,6	80,3
West Midlands	2554	2842,3	2,2	103,6	100,8	113,7	0,3	30,9	68,8	70,2	67,1	59,7	74,2
Eastern	5395	282,2	3,3	101,4	98,8	111,3	1,5	25,0	73,5	238,6	76,1	69,0	83,1
East Anglia	2177	173,2	2,0	95,7	92,8	105,1	2,6	25,3	72,1	310,9	75,5	68,4	82,5
Bedfordshire, Hertfordshire	1601	557,0	4,8	122,6	119,3	134,5	0,6	23,8	75,6	213,7	78,3	71,5	84,8
Essex	1616	439,8	3,2	88,2	86,4	96,7	1,0	25,9	73,1	165,2	74,9	67,5	82,2
London	7188	4538,8	4,6	164,7	159,5	180,7	0,3	13,9	85,8	102,3	68,7	61,5	75,6
Inner London	2772	8648,0	5,2	263,4	251,4	289,1	0,1	11,4	88,5	131,1	63,4	56,9	69,7
Outer London	4416	3496,2	3,8	102,7	102,0	112,7	0,4	15,4	84,3	84,1	72,3	64,7	79,6
South East	8007	419,0	4,1	115,9	112,9	127,2	1,4	22,4	76,2	209,8	77,0	70,0	83,8
Berkshire, Bucks & Oxfordshire	2093	364,5	5,2	149,0	146,4	163,5	1,5	22,7	75,8	318,8	79,4	72,9	85,6
Surrey, East & West Sussex	2555	467,9	3,8	113,6	110,5	124,6	1,3	19,6	79,2	151,7	76,4	69,4	83,4
Hampshire & Isle of Wight	1778	426,1	3,9	103,0	100,4	113,0	1,0	24,4	74,6	233,5	78,1	71,2	84,8
Kent	1581	423,3	3,0	90,3	86,4	99,1	2,2	24,3	73,5	133,0	73,4	65,8	81,1
South West	4934	205,8	2,7	93,8	92,4	103,0	2,0	23,7	74,3	132,9	76,2	70,4	81,9
Gloucestershire, Wiltshire & N Somerset	2163	284,5	3,3	112,1	110,4	123,0	1,3	23,0	75,6	228,8	78,3	72,5	84,0
Dorset & Somerset	1192	195,3	2,1	82,8	83,0	90,9	2,1	24,3	73,6	80,6	76,6	70,9	82,2
Cornwall & Isles of Scilly	502	141,1	1,9	59,5	57,1	65,3	3,0	22,5	74,5	65,5	71,3	64,2	78,2
Devon	1077	160,6	1,9	85,3	82,0	93,6	2,9	25,0	72,1	57,1	73,6	68,4	78,8
Wales	2903	139,8	1,8	83,0	81,5	91,1	2,6	26,2	71,2	69,7	66,3	59,4	73,2

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
:	3,9	18,1	4,1	9,6	18,8	62,3	18,9	23,4	56,3	20,3	Småland med Öarna
:	4,9	21,7	4,3	12,9	18,9	63,8	17,3	19,6	54,1	26,3	Västsverige
9,6	**5,1**	**21,9**	**4,5**	**12,0**	**19,1**	**65,4**	**15,6**	**18,1**	**52,4**	**29,5**	**United Kingdom**
	6,8	27,0	5,2	14,2	18,8	65,2	16,1	21,2	55,7	23,0	North East
	7,2	24,6	6,0	16,6	19,3	65,2	15,5	22,5	55,9	21,6	Tees Valley & Durham
	6,4	29,1	4,5	12,4	18,3	65,2	16,5	20,2	55,6	24,3	Northumberland and Tyne & Wear
	5,3	26,6	4,3	12,6	19,4	65,0	15,6	20,7	54,1	25,2	North West (inc. Merseyside)
	5,1	28,0	4,1	11,7	17,7	64,3	17,9	17,1	58,5	24,4	Cumbria
	4,2	20,3	3,2	11,8	19,0	65,6	15,5	14,4	54,9	30,6	Cheshire
	5,6	27,4	4,6	12,2	20,1	65,4	14,5	22,1	52,3	25,6	Greater Manchester
	4,4	21,7	3,7	12,4	19,3	64,3	16,4	20,1	55,9	24,0	Lancashire
	6,6	31,6	5,4	14,3	19,4	64,5	16,1	24,5	53,3	22,3	Merseyside
9,5	5,2	21,3	4,3	12,6	19,2	65,0	15,8	20,2	54,9	24,9	Yorkshire & the Humber
	6,3	26,3	5,2	15,5	19,3	64,2	16,5	19,0	58,1	22,9	East Riding & North Lincolnshire
	3,7	18,6	3,6	7,6	17,8	64,4	17,8	15,1	55,1	29,8	North Yorkshire
	5,2	24,6	3,7	12,4	18,9	65,3	15,8	21,5	56,2	22,3	South Yorkshire
	5,4	17,9	4,5	13,1	19,9	65,4	14,7	21,7	52,8	25,5	West Yorkshire
8,5	4,5	22,9	4,4	10,6	18,8	65,3	15,9	19,7	55,7	24,6	East Midlands
	5,1	28,9	4,5	11,2	18,6	65,4	16,0	20,7	55,7	23,6	Derbyshire & Nottinghamshire
	4,0	17,5	4,6	10,4	19,6	65,9	14,5	19,1	53,9	27,0	Leicestershire, Rutland & Northants
	4,3	13,2	3,4	9,5	17,7	63,3	19,0	17,7	60,1	22,2	Lincolnshire
10,3	5,6	20,7	5,2	14,2	19,5	64,9	15,6	21,4	53,3	25,2	West Midlands
	3,5	13,1	4,1	8,9	18,3	65,2	16,5	16,7	53,6	29,7	Herefordshire, Worcestershire & Warks
	4,6	21,8	4,0	11,2	18,7	65,8	15,6	18,0	56,6	25,5	Shropshire & Staffordshire
	7,4	22,1	6,7	18,2	20,5	64,2	15,3	26,1	51,2	22,8	West Midlands
	3,7	18,2	3,5	9,4	18,9	65,1	16,0	15,8	57,0	27,2	Eastern
7,4	3,7	16,5	3,3	9,8	18,4	64,4	17,2	16,6	56,9	26,5	East Anglia
	3,5	17,6	3,2	8,4	19,9	66,0	14,2	12,3	54,9	32,8	Bedfordshire, Hertfordshire
	4,0	20,8	4,0	10,0	18,7	65,0	16,3	18,2	59,1	22,7	Essex
11,9	6,7	23,6	6,0	14,2	19,3	68,2	12,5	17,5	41,1	41,4	London
:	9,0	27,1	7,7	18,4	19,2	69,8	10,9	20,4	31,6	48,0	Inner London
:	5,3	19,9	4,9	11,6	19,4	67,1	13,6	15,5	47,4	37,0	Outer London
	3,7	14,9	3,5	8,9	18,8	65,2	16,0	12,7	53,3	34,0	South East
	3,4	11,4	3,0	8,6	19,6	67,5	12,9	13,4	49,3	37,4	Berkshire, Bucks & Oxfordshire
	3,8	17,9	3,6	7,8	17,9	63,7	18,4	11,8	52,7	35,5	Surrey, East & West Sussex
	3,5	9,5	3,7	9,9	18,6	65,4	16,0	10,5	55,8	33,7	Hampshire & Isle of Wight
	4,2	19,7	3,9	9,8	19,3	64,4	16,4	15,9	57,3	26,8	Kent
8,8	3,7	14,0	3,3	9,1	18,0	63,6	18,4	12,8	57,1	30,1	South West
	3,6	9,2	3,3	8,5	18,7	65,2	16,1	12,5	55,1	32,4	Gloucestershire, Wiltshire & N Somerset
	3,6	13,3	3,4	8,5	17,4	61,9	20,7	13,1	57,0	29,9	Dorset & Somerset
:	4,2	20,9	3,2	11,0	17,4	62,6	20,0	13,8	58,3	27,9	Cornwall & Isles of Scilly
:	4,2	20,7	3,2	10,6	17,5	62,6	19,9	12,7	60,8	26,6	Devon
9,4	5,6	20,1	5,0	14,0	19,0	63,8	17,3	21,4	51,5	27,1	Wales
:	5,9	19,1	5,6	14,6	18,8	63,3	17,9	23,2	51,7	25,1	West Wales & the Valleys
:	5,1	21,9	4,1	13,0	19,4	64,6	16,1	18,5	51,2	30,3	East Wales
9,4	6,5	23,5	5,2	14,5	18,3	66,3	15,4	18,7	48,6	32,7	Scotland
:	3,6	10,0	4,1	7,2	18,4	67,4	14,2	17,8	45,8	36,4	North Eastern Scotland
:	5,8	21,4	4,9	13,7	18,0	66,4	15,7	15,3	49,4	35,2	Eastern Scotland
:	7,9	28,8	6,1	17,0	18,5	66,3	15,2	22,4	47,6	30,1	South Western Scotland

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
West Wales & the Valleys	1853	141,2	0,9	69,6	66,4	76,4	2,9	25,9	71,3	47,9	64,0	57,6	70,4
East Wales	1050	137,3	3,1	106,7	102,7	117,1	2,2	26,7	71,1	107,8	70,2	62,5	77,7
Scotland	5064	64,8	1,5	99,5	98,3	109,2	1,9	23,5	74,6	85,5	70,3	65,8	74,8
North Eastern Scotland	503	68,6	1,6	136,6	138,7	149,9	3,2	30,9	65,9	220,1	76,0	67,6	84,5
Eastern Scotland	1904	105,9	1,6	101,2	100,4	111,0	1,9	23,1	75,0	103,6	72,2	67,7	76,8
South Western Scotland	2287	175,5	1,5	94,3	91,9	103,5	0,9	23,1	76,0	52,0	66,5	62,5	70,7
Highlands & Islands	369	9,3	0,4	72,4	72,1	79,4	4,2	19,8	76,0	41,8	73,5	70,7	76,3
Northern Ireland	1689	119,3	2,7	82,4	81,2	90,4	4,5	26,0	69,5	35,4	64,8	57,5	72,2
Bălgarija	**7913**	**71,3**	**0,0**	**26,0**	**24,9**	**28,6**	**9,6**	**32,7**	**57,7**	**3,1**	**50,6**	**47,5**	**53,7**
Severozapadjen	535	50,5	-0,2	23,7	22,2	26,0	12,5	34,6	52,9	:	43,7	42,2	45,1
Severen Tsentralen	1201	67,0	0,2	22,4	21,5	24,6	10,0	37,2	52,9	:	49,3	46,5	52,1
Severoiztochen	1309	65,5	0,0	22,7	21,8	24,9	15,1	27,6	57,3	:	47,7	43,3	52,2
Yugozapaden	2097	103,4	1,0	36,3	33,9	39,9	3,3	31,4	65,2	:	56,4	53,9	58,9
Yuzhen Tsentralen	1975	71,8	-1,7	21,7	20,7	23,8	12,3	35,0	52,7	:	49,9	47,5	52,4
Yugoiztochen	796	54,4	0,0	22,1	23,9	24,3	11,4	31,6	57,0	:	47,4	42,0	52,9
Kypros	**706**	**119,7**	**3,8**	**77,8**	**76,1**	**85,4**	**5,3**	**23,2**	**71,6**	**11,9**	**68,5**	**59,0**	**78,8**
Česká Republika	**10219**	**129,6**	**1,5**	**60,6**	**59,8**	**66,5**	**4,8**	**39,9**	**55,3**	**11,3**	**65,5**	**57,1**	**74,0**
Praha	1164	2348,1	4,4	135,5	129,8	148,7	0,5	21,3	78,2	:	72,0	65,8	78,5
Střední Čechy	1124	102,0	3,0	50,0	49,6	54,9	5,1	38,9	56,0	:	68,6	58,1	79,0
Jihozápad	1175	66,7	0,9	55,1	55,0	60,5	8,1	41,6	50,3	:	68,0	59,5	76,5
Severozápad	1124	129,9	-1,2	47,9	48,6	52,6	3,6	41,4	55,0	:	62,4	53,8	70,9
Severovýchod	1486	119,5	1,0	50,8	50,6	55,7	5,0	46,3	48,8	:	67,0	57,9	76,1
Jihovýchod	1645	117,6	1,3	53,4	52,3	58,6	7,5	40,2	52,3	:	64,7	56,2	73,1
Střední Morava	1233	135,5	0,4	48,1	47,8	52,8	5,0	46,3	48,6	:	63,2	54,8	71,7
Moravskoslezsko	1268	228,4	-0,7	50,6	50,3	55,5	2,8	43,9	53,3	:	59,2	51,2	67,1
Eesti	**1367**	**30,2**	**5,2**	**38,5**	**37,1**	**42,3**	**7,0**	**31,3**	**61,7**	**9,4**	**62,0**	**57,9**	**66,5**
Magyarország	**10188**	**109,5**	**4,0**	**51,5**	**49,5**	**56,5**	**6,0**	**34,2**	**59,8**	**17,1**	**56,6**	**50,0**	**63,5**
Közép-Magyarország	2830	409,1	5,2	81,3	76,3	89,2	1,8	26,3	71,9	:	61,3	54,6	68,8
Közép-Dunántúl	1121	99,5	4,6	48,0	46,8	52,7	5,7	44,6	49,6	:	60,6	54,0	67,3
Nyugat-Dunántúl	1003	89,7	4,3	53,6	54,8	58,8	5,5	42,0	52,5	:	64,1	56,5	71,5
Dél-Dunántúl	996	70,3	2,6	38,7	37,6	42,5	9,8	33,8	56,3	:	51,9	46,1	58,0
Eszak-Magyarország	1300	96,8	2,3	33,7	32,4	37,0	4,3	39,9	55,8	:	50,1	44,3	56,1
Eszak-Alföld	1561	87,9	3,0	34,2	32,1	37,5	7,5	33,8	58,8	:	49,5	42,8	56,2
Dél-Alföld	1377	75,2	1,6	36,9	36,0	40,5	14,2	33,0	52,8	:	54,7	47,5	62,1
Lietuva	**3481**	**53,3**	**5,1**	**37,2**	**35,6**	**40,8**	**17,9**	**27,5**	**54,6**	**1,4**	**59,9**	**57,2**	**62,7**
Latvija	**2355**	**36,5**	**5,7**	**33,4**	**31,8**	**36,6**	**15,3**	**25,8**	**58,9**	**5,4**	**60,4**	**56,8**	**64,3**
Malta	**393**	**1182,4**	**4,8**	**69,5**	**70,7**	**76,2**	**2,3**	**31,2**	**66,5**	**13,0**	**53,7**	**33,1**	**74,1**
Polska	**38641**	**123,6**	**6,3**	**40,9**	**41,1**	**44,9**	**19,3**	**28,6**	**52,0**	**2,3**	**51,5**	**46,2**	**56,9**
Dolnośląskie	2971	148,9	5,8	41,6	42,1	45,6	9,5	32,4	58,2	:	47,6	43,9	51,4
Kujawsko-Pomorskie	2100	116,9	4,7	37,0	36,8	40,6	19,1	29,4	51,4	:	50,6	45,0	56,3
Lubelskie	2230	88,8	4,5	28,6	28,6	31,4	39,4	18,1	42,5	:	56,1	51,6	60,7
Lubuskie	1024	73,2	4,7	36,3	37,0	39,9	10,2	31,3	58,5	:	45,9	41,4	50,5
Łódzkie	2638	144,8	5,8	36,9	37,2	40,5	19,8	30,6	49,7	:	52,8	47,8	58,1
Małopolskie	3238	213,8	6,2	35,3	36,3	38,8	23,7	27,0	49,3	:	54,6	50,2	59,3
Mazowieckie	5075	142,6	10,4	63,7	62,2	69,9	20,4	21,6	58,0	:	57,1	52,9	61,4
Opolskie	1083	115,1	2,7	33,2	34,1	36,4	18,5	32,9	48,7	:	50,3	44,3	56,5

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
:	5,9	11,9	4,0	15,0	18,6	64,8	16,6	17,0	51,9	31,1	Highlands & Islands
15,1	5,8	37,5	5,0	11,8	22,5	64,5	13,0	27,2	47,8	25,0	Northern Ireland
:	**18,2**	**66,0**	**17,3**	**37,2**	**15,9**	**67,9**	**16,2**	**28,4**	**50,5**	**21,2**	**Bălgarija**
:	26,9	77,8	25,3	53,6	15,3	63,4	21,3	29,3	54,2	16,5	Severozapaden
:	18,1	62,1	16,9	36,5	14,8	66,5	18,7	25,7	53,4	20,8	Severen Tsentralen
:	22,3	63,2	22,6	40,0	16,9	68,6	14,5	37,6	45,1	17,3	Severoiztochen
:	13,3	65,2	12,4	28,3	14,9	69,6	15,5	18,0	52,5	29,5	Yugozapaden
:	17,2	67,1	15,7	38,5	16,4	68,2	15,4	32,7	49,5	17,8	Yuzhen Tsentralen
:	22,3	65,8	23,0	44,8	17,4	67,5	15,1	33,3	49,5	17,2	Yugoiztochen
:	**3,3**	**20,1**	**4,2**	**7,7**	**23,2**	**65,5**	**11,3**	**33,5**	**37,4**	**29,1**	**Kypros**
:	**7,3**	**50,3**	**9,0**	**16,9**	**16,6**	**69,6**	**13,8**	**12,1**	**76,0**	**11,9**	**Česká Republika**
:	3,6	28,1	4,5	9,4	13,9	69,8	16,3	4,4	68,4	27,1	Praha
:	5,0	45,1	7,4	8,5	16,3	69,3	14,4	13,7	77,8	8,5	Střední Čechy
:	4,9	44,1	5,9	8,9	16,6	69,6	13,8	12,1	77,1	10,7	Jihozápad
:	11,4	58,5	13,3	26,2	17,3	70,7	12,0	17,5	75,3	7,2	Severozápad
:	5,4	43,3	7,1	13,0	17,1	69,1	13,9	11,9	78,7	9,3	Severovýchod
:	6,8	47,1	7,9	17,0	16,9	69,0	14,1	11,1	76,0	12,9	Jihovýchod
:	8,8	51,1	10,8	21,4	17,0	69,5	13,6	13,1	77,4	9,5	Střední Morava
:	13,4	58,8	16,3	29,1	17,6	70,2	12,2	13,5	76,8	9,7	Moravskoslezsko
:	**10,3**	**52,4**	**9,7**	**17,6**	**18,0**	**67,5**	**14,5**	**12,4**	**57,1**	**30,5**	**Eesti**
:	**5,9**	**43,6**	**5,4**	**12,4**	**17,1**	**68,3**	**14,6**	**28,4**	**57,3**	**14,3**	**Magyarország**
:	4,0	51,1	3,9	8,8	15,5	69,3	15,2	20,7	57,8	21,5	Közép-Magyarország
:	5,0	39,6	4,7	10,3	17,4	69,5	13,2	28,9	59,2	12,0	Közép-Dunántúl
:	4,1	38,6	4,2	8,8	16,3	68,9	14,8	26,9	60,8	12,2	Nyugat-Dunántúl
:	7,9	44,9	7,1	15,9	17,1	68,3	14,7	32,7	56,5	10,8	Dél-Dunántúl
:	8,9	45,9	7,6	19,4	18,2	67,0	14,8	32,4	56,3	11,3	Eszak-Magyarország
:	7,9	42,2	7,0	14,9	19,4	67,1	13,5	34,3	54,2	11,5	Eszak-Alföld
:	6,3	35,5	6,5	13,9	17,1	67,5	15,5	32,4	57,0	10,5	Dél-Alföld
:	**13,7**	**53,5**	**12,9**	**23,0**	**19,8**	**66,9**	**13,4**	**15,1**	**40,1**	**44,8**	**Lietuva**
:	**12,1**	**45,3**	**11,0**	**20,8**	**17,8**	**67,5**	**14,7**	**17,8**	**63,0**	**19,3**	**Latvija**
:	**5,2**	**:**	**6,1**	**11,0**	**20,8**	**67,2**	**12,0**	**:**	**:**	**:**	**Malta**
:	**19,9**	**54,8**	**20,9**	**42,5**	**18,8**	**68,9**	**12,3**	**19,1**	**68,3**	**12,5**	**Polska**
:	26,1	52,7	25,6	50,2	17,2	70,4	12,4	17,8	69,6	12,6	Dolnośląskie
:	21,5	53,3	22,0	43,2	19,4	69,1	11,4	19,8	69,8	10,4	Kujawsko-Pomorskie
:	16,6	46,7	16,5	37,8	19,8	66,6	13,6	22,4	63,9	13,8	Lubelskie
:	26,3	47,7	26,7	50,1	19,4	69,8	10,8	16,7	72,7	10,5	Lubuskie
:	20,3	62,5	21,4	42,1	17,0	68,7	14,3	23,0	64,0	13,0	Łódzkie
:	16,2	58,6	16,5	37,5	20,0	67,7	12,3	16,8	69,2	14,0	Małopolskie
:	17,0	56,0	17,5	36,9	17,8	68,3	14,0	18,2	65,2	16,6	Mazowieckie
:	19,7	53,0	21,0	45,3	18,1	70,2	11,7	19,0	69,3	11,7	Opolskie
:	18,2	67,5	19,2	45,7	21,4	66,8	11,8	20,0	68,8	11,1	Podkarpackie
:	16,8	58,0	17,1	37,9	20,1	66,4	13,5	23,9	62,4	13,6	Podlaskie
:	21,5	39,5	23,7	45,1	19,8	69,4	10,7	19,4	67,5	13,1	Pomorskie
:	20,1	62,3	23,2	42,0	17,3	71,2	11,5	15,0	74,4	10,6	Śląskie
:	18,8	53,9	19,4	48,7	18,8	67,4	13,8	20,2	67,1	12,6	Świętokrzyskie
:	25,9	59,2	27,7	52,2	20,7	69,0	10,4	25,9	63,2	10,9	Warmińsko-Mazurskie
:	18,2	45,3	20,2	38,0	19,8	68,9	11,3	17,9	71,5	10,6	Wielkopolskie

Principales indicadores regionales

Región*	Población		Economía								Mercado de trabajo		
				PIB per cápita (UPA)			Empleo por sectores (% del total), 2002				Tasa de ocupación (15-64 años en % de la pobl. de 15-64 años), 2002		
	1.000 habitantes, 2001	Densidad de población (hab./km²), 2001	Crecimiento del PIB (variación porcentual anual media), 1995-2001	2001, UE15=100	Media 1999-2000-2001, UE15 = 100	2001, UE25=100	Agricultura	Industria	Servicios	Solicitudes de patentes en la OEP por millón de hab., media 1999-2000-2001	Total	Mujeres	Hombres
Podkarpackie	2130	118,8	5,1	29,2	29,5	32,0	30,8	28,2	41,1	:	53,2	47,9	58,3
Podlaskie	1221	60,5	6,3	31,0	30,5	34,0	36,5	18,6	45,0	:	54,8	50,0	59,6
Pomorskie	2202	120,4	6,5	40,6	41,3	44,6	9,5	31,1	59,4	:	50,2	42,9	57,9
Śląskie	4840	393,7	3,9	44,6	45,2	49,0	4,1	39,5	56,4	:	46,9	40,1	54,0
Świętokrzyskie	1321	113,2	5,5	31,2	31,8	34,3	31,0	24,9	44,2	:	50,3	45,6	55,0
Warmińsko-Mazurskie	1469	60,7	4,8	29,6	30,8	32,5	17,9	28,1	54,0	:	46,0	40,9	51,0
Wielkopolskie	3363	112,8	7,8	43,4	43,5	47,6	20,3	32,7	47,0	:	52,9	46,0	59,9
Zachodniopomorskie	1735	75,8	5,8	40,5	41,1	44,5	8,3	29,6	62,2	:	45,8	41,2	50,7
România	**22408**	**94,0**	**-0,1**	**24,4**	**23,7**	**26,8**	**36,8**	**29,7**	**33,5**	**0,9**	**57,6**	**51,8**	**63,6**
Nord-Est	3836	104,1	-1,8	17,2	18,8	18,9	51,3	23,6	25,1	:	59,1	55,3	62,9
Sud-Est	2935	82,1	-2,0	21,3	20,8	23,4	38,1	26,1	35,9	:	54,7	46,3	63,4
Sud	3463	100,5	-2,3	20,6	19,5	22,6	44,3	28,0	27,7	:	57,9	51,0	65,0
Sud-Vest	2397	82,0	-1,6	21,6	20,5	23,7	51,3	23,2	25,5	:	61,3	56,4	66,2
Vest	2032	63,4	-0,4	26,4	25,3	29,0	27,9	34,7	37,4	:	57,5	50,5	64,8
Nord-Vest	2839	83,1	-1,2	21,6	21,3	23,7	34,2	32,3	33,5	:	57,8	53,2	62,4
Centru	2640	77,4	-2,0	23,5	24,0	25,8	26,1	41,1	32,8	:	55,8	50,5	61,2
Bucureşti	2269	1245,7	7,4	52,3	46,5	57,3	2,7	35,0	62,4	:	56,9	51,0	63,4
Slovenija	**1992**	**98,3**	**5,1**	**67,8**	**67,1**	**74,4**	**9,2**	**38,7**	**52,1**	**30,5**	**63,4**	**58,6**	**68,2**
Slovenská Republika	5403	110,2	3,9	44,7	43,9	49,0	6,2	38,5	55,4	5,7	56,8	51,4	62,4
Bratislavský	602	293,0	5,7	101,8	97,4	111,7	2,3	23,1	74,7	:	67,2	62,7	72,1
Západné Slovensko	1878	125,3	3,4	40,9	41,0	44,9	7,3	42,4	50,3	:	57,2	51,6	62,9
Stredné Slovensko	1360	83,7	3,2	36,9	36,1	40,5	6,5	40,7	52,8	:	55,4	50,0	60,8
Východné Slovensko	1564	99,3	3,5	34,0	33,1	37,3	6,5	39,4	54,1	:	53,2	47,4	59,2

N10: nuevos Estados miembros; N12: nuevos Estados miembros más Bulgaria y Rumanía

** Regiones NUTS 1 (subrayadas) y NUTS 2. Las nuevas regiones introducidas en mayo de 2003 se muestran en rojo; las antiguas en cursiva.*

Los cambios introducidos son los siguientes: en Alemania, Brandenburg se ha dividido en dos regiones NUTS 2; en España, Ceuta y Melilla también se ha dividido en dos regiones; en Italia, la región NUTS 1 Nord Ovest se ha redefinido para incluir Lombardia, anteriormente región NUTS 1, Nord Est para incluir Emilia-Romagna, Centro para incluir Lazio y Sud para incluir Abruzzo-Molise y Campania, mientras que se ha formado una nueva región NUTS 1 para cubrir Sardegna y Sicilia; en Portugal, la antigua región NUTS 2 Lisboa e Vale do Tejo se ha dividido en Centro, una nueva región Lisboa y Alentejo; en Finlandia, cuatro regiones de la región NUTS 1 Manner-Suomi que anteriormente eran NUTS 2 (todas salvo Itä-Suomi) se han reclasificado para formar tres nuevas regiones NUTS 2.

Crecimiento del PIB: FR(DOM): 1995-2000; PIB per cápita: FR(DOM): 2000 y media 1999-2000

Empleo por sectores: F(DOM): estimaciones; MT: fuente nacional

Paro de larga duración: excl. MT

Tasas de ocupación: MT: fuente nacional

Población por grupos de edad: F(DOM): 1998; MT: 1999

Fuente: Eurostat (REGIO, EFT), Oficinas Estadísticas nacionales y cálculos de DG REGIO

Mercado de trabajo					Estructura por edades			Educación			Región*
Tasa de paro (%)					% de la población cuya edad es: (2000)			Nivel de estudios de las personas de 25-64 años (% del total), 2002			
Total, 1992	Total, 2002	Parados de larga duración, 2002 (% del paro total)	Mujeres, 2002	Jóvenes, 2002	<15	15-64	65+	Bajo	Medio	Alto	
:	26,0	52,7	26,3	54,6	18,7	70,4	10,9	20,7	68,0	11,3	Zachodniopomorskie
:	**8,4**	**54,0**	**7,7**	**23,2**	**18,5**	**68,3**	**13,2**	**28,9**	**61,2**	**9,8**	**România**
:	7,8	50,8	7,1	19,6	21,2	66,2	12,6	32,8	60,2	7,0	Nord-Est
:	10,6	52,8	11,2	26,7	18,8	68,7	12,6	32,2	58,5	9,3	Sud-Est
:	9,8	53,4	9,1	29,8	18,2	67,0	14,7	31,1	61,8	7,1	Sud
:	6,7	55,6	6,2	22,4	18,5	67,0	14,5	27,5	64,0	8,5	Sud-Vest
:	7,2	51,5	6,8	18,6	17,7	69,4	12,9	28,7	60,8	10,5	Vest
:	7,6	55,2	6,6	19,4	19,0	68,6	12,4	31,7	58,9	9,4	Nord-Vest
:	8,4	53,7	7,0	22,8	18,5	69,2	12,3	26,5	65,6	7,9	Centru
:	8,8	61,3	7,3	26,1	14,3	72,1	13,6	16,9	60,9	22,1	Bucureşti
:	**6,3**	**55,6**	**6,8**	**16,5**	**16,1**	**70,0**	**13,9**	**23,0**	**61,8**	**15,3**	**Slovenija**
:	18,7	65,2	18,7	37,7	19,8	68,8	11,4	14,0	75,1	10,9	**Slovenská Republika**
:	8,7	53,3	9,2	18,4	16,4	71,6	12,0	9,1	66,6	24,3	Bratislavský
:	17,5	69,8	18,1	35,5	18,5	69,5	12,0	15,5	76,0	8,5	Západné Slovensko
:	21,4	61,9	21,3	40,6	20,2	68,4	11,5	15,2	75,2	9,7	Stredné Slovensko
:	22,2	65,7	21,7	44,4	22,4	67,2	10,4	13,2	77,6	9,2	Východné Slovensko

Lista de gráficos

I Gasto en la política de cohesión, 2000-2013 xxxviii
1.1 Crecimiento del PIB per cápita en España, Portugal y Grecia en relación con la media de UE15, 1992-2002 3
1.2 Tasa de ocupación, 1998 y 2002 9
1.3 PIB per cápita (UPA) por países y extremos regionales, 2001 11
1.4 PIB per cápita (UPA), 2002 11
1.5 Variación de las tasas sectoriales de ocupación en la UE15, 1996-2002 14
1.6 Simulación del PIB per cápita (UPA) en los futuros Estados miembros, 2004-2040 (supuesto sobre el crecimiento relativo: 1,5% al año) 17
1.7 Simulación del PIB per cápita (UPA) en los futuros Estados miembros, 2004-2040 (supuesto sobre el crecimiento rela)tivo: 2,5% al año 17
1.8 Disminución prevista de la población en edad activa, 2000-2025 18
1.9 Población que corre el riesgo de ser pobre*, 2000 24
1.10 Consumo interior bruto de energía, 1995 y 2001 43
1.11 Variación del consumo interior bruto de energía por unidad de PIB, 1995-2001 43
1.12 Composición del consumo interior bruto de energía procedente de combustibles, 2001 44
1.13 Tasa de participación en la formación continua, 1999 48
1.14 Número de líneas telefónicas principales y tasa de penetración de la telefonía móvil, 2001/2002 . . . 56
1.15 Nivel de acceso de los hogares a Internet, 2002 57
2.1 Gasto público en los Estados miembros, 1995 y 2002 85
2.2 Gasto público por regiones en el Reino Unido, media 2000-2001 89
2.3 Gasto público* por regiones en Italia, 2000 90
2.4 Gasto público por regiones en España, media 1992-1999 91
2.5 Ingresos procedentes de los impuestos y de las cotizaciones sociales por tipo de administración pública, 2001 92
2.6 Entradas de IED en los Estados miembros y en los futuros Estados miembros, media 1999-2001 . . 98
3.1 Gasto de la sección Garantía del FEOGA, 2002 125
3.2 Ayuda estatal en los Estados miembros, 2001 128
4.1 Fondos Estructurales (todos los objetivos) por países, 2000-2006 138
4.2 Adicionalidad – Variación del gasto nacional anual medio en programas de los Fondos Estructurales,1989-93 a 1994-99 140
4.3 Desglose de la dotación de los Fondos Estructurales en las regiones Objetivo 1: todos los Estados miembros, 2000-2006 142
4.4 Dotación de los Fondos Estructurales y crecimiento del PIB por regiones Objetivo 1, 1995-2001 . . 147
4.5 Estimación del gasto urbano en los programas Objetivo 1 y 2, 2000-2006 159

Lista de mapas

1.1 PIB per cápita (UPA), 2001 5
1.2 Tasas de ocupación, 2002 8
1.3 Tasas de dependencia de las personas de edad avanzada, 2000 y 2025 19
1.4 Tasas de paro, 2002 21
1.5 Paro, 2002 22
1.6 Variación de la población, 1996-1999: principales componentes 32
1.7 Diversidad territorial – grado de fragmentación de los espacios naturales 35
1.8 Densidad de autopistas, 2001 39
1.9 Niveles de estudios, 2002 46
1.10 Gasto en I+D, 2000 52
1.11 Empleo en los sectores de alta tecnología, 2002 54
1.12 Residuos urbanos arrojados en vertederos 61
A1.1 Empleo por sectores, 2002 73
A1.2 PIB por persona ocupada (EUR), 2001 74
A1.3 Variación de la población en edad activa (15-64), 2000-2025) 75
A1.4 Variación de la población de edad avanzada (65+), 2000-2025 76
A1.5 Facilidades potenciales de acceso por carretera, 2001 77
A1.6 Facilidades potenciales de acceso por ferrocarril, 2001 78
A1.7 Facilidades potenciales de acceso por aire, 2001 79
A1.8 Personas que abandonan prematuramente los estudios, 2002 80

A1.9 Solicitudes de patentes en la OEP, media 1999-2001 . . . 81
3.1 Proyectos de interés europeo de la Red Transeuropea de Transporte . . . 122
4.1 Fondos Estructurales, 2004-2006: zonas subvencionables de los Objetivos 1 y 2 . . . 139

Lista de tablas

A1.1 Empleo en UE15, 1996 y 2002 . . . 66
A1.2 Variación del PIB, del empleo, de la productividad y de la población en grupos de regiones Objetivo 1, 1994-2001 . . . 66
A1.3 El efecto estadístico en las regiones Objetivo 1 (basado en el PIB per cápita en UPA, media 1999-2001) . . . 66
A1.4 Estructura de las tasas de ocupación en los futuros Estados miembros y en la UE, 2002 . . . 67
A1.5 Tasas de paro en UE15, 1996 y 2002 . . . 68
A1.6 Población que corre el riesgo de ser pobre, 2000 . . . 68
A1.7 Riesgo de ser pobres de los distintos tipos de hogares, 2000 . . . 69
A1.8 Zonas que tienen limitaciones geográficas: principales indicadores, 2001 . . . 70
A1.9 Ayuda estatal a la I+D y a la industria manufacturera, media 1999-2001 . . . 71
A1.10 Emisiones de gases invernadero, 2000 . . . 72
A1.11 Emisiones de gases invernadero por grandes sectores, 2001 . . . 72
A2.1 Gasto público por categorías económicas, 1995 y 2002 . . . 102
A2.2 Gasto público en pensiones de jubilación y prestaciones por desempleo, 1995 y 2000 . . . 103
A2.3 Gasto público por funciones, 1995 y 2001 . . . 104
A2.4 Gasto público por regiones en el RU, 2000-01 . . . 105
A2.5 Gasto público por regiones en Italia, 2000 . . . 106
A2.6 Gasto público por regiones en España, media 1992-1999 . . . 107
A2.7 Ingresos procedentes de los impuestos y las cotizaciones sociales por tipo de administración pública, 1995 y 2001 . . . 108
A2.8 Distribución de la entrada de IED por regiones en algunos países de la UE . . . 109
A2.9 Entrada de IED en la UE15 y en los futuros Estados miembros, media 1999-2001 . . . 110
A2.10 Distribución de la entrada de IED por regiones NUTS 2 en algunos nuevos Estados miembros . . . 111
3.1 Ayuda estatal por habitante en los Estados miembros, 1997-2001 . . . 129
A4.1 Dotación de los Fondos Estructurales por objetivos y por países, 2000-2006 . . . 180
A4.2 Efecto palanca de los Fondos Estructurales en el gasto público y privado en el marco del Objetivo 1, 1994-1999 y 2000-2006 . . . 181
A4.3 Préstamos del BEI, 1989-2002 . . . 181
A4.4 Objetivo 1: desglose indicativo de los Fondos Estructurales por categorías de gasto, 2000-2006 . . . 182
A4.5 Gasto de los Fondos Estructurales en transporte en el marco del Objetivo 1, 2000-2006 . . . 183
A4.6 Efectos macroeconómicos *ex post* de la política estructural 1994-1999: resultados de las simulaciones del modelo HERMIN . . . 183
A4.7 Efecto de la política estructural en la infraestructura física y en el capital humano, 1994-2010: resultados de las simulaciones del modelo HERMIN . . . 184
A4.8 Efectos de la intervención Objetivo 1 en el comercio, 2000-2006 . . . 184
A4.9 No Objetivo 1: desglose indicativo de los Fondos Estructurales por categorías de gasto, 2000-2006 . . . 185
A4.10 Créditos de los Fondos Estructurales para desarrollo rural, 2000-2006 . . . 186
A4.11 Créditos de compromiso de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados miembros, 2004-2006 . . . 186
A4.12 Desglose indicativo de los créditos de compromiso de los Fondos Estructurales en los nuevos Estados miembros, 2004-2006 . . . 186

Principales indicadores regionales . . . 188

Comisión Europea

Tercer informe sobre la cohesión económica y social — COM(2004) 107 de 18 de febrero de 2004

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

2004 — 248 pp. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-4907-1