Unión Europea
Política regional

ES

Crecimiento de las regiones, desarrollo de Europa

Cuarto informe sobre la cohesión económica y social

PROVISIONAL VERSION

Comunicado de la Comisión

Mayo de 2007

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

Número de teléfono gratuito (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a los números 00 800 o cobran por este acceso.

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

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2007

ISBN 92-79-05705-2

© Comunidades Europeas, 2007
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Belgium

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO

Crecimiento de las regiones, desarrollo de Europa

Cuarto informe sobre la cohesión económica y social

Comisión Europea

El análisis que se recoge en el presente informe incorpora la investigación en materia de accesibilidad, energía, asuntos urbanísticos y entornos espaciales que se ha llevado a cabo bajo el programa ESPON durante el período 2000 - 2006. El apoyo de la comunidad para el ESPON de 2007 - 2013 ha aumentado de manera significativa en reconocimiento de la aportación que la investigación territorial puede tener sobre el mejor conocimiento de las tendencias regionales.

Asistencia técnica en la preparación y producción del informe:
Applica sprl (Belgium) *Seprotec S.L. (España)*



Prólogo

«Existen muchos objetivos que no podemos alcanzar de manera aislada, sino únicamente de forma conjunta. Las tareas se distribuye entre la Unión Europea, los Estados miembros y sus regiones y autoridades locales», Declaración de Berlín, marzo de 2007.

Éste es el primer informe sobre la cohesión publicado tras las ampliaciones de los años 2004 y 2007; en él que se valora el alcance de la convergencia en la Unión Europea de 27 miembros. Asimismo, se ofrece una evaluación preliminar de la influencia de los programas de cohesión de 2000 a 2006 y se estudian los primeros resultados de la programación para el período 2007 a 2013. Sin embargo, lo más importante es que se analizan los nuevos retos a los que se enfrenta el desarrollo regional durante los años venideros.

Estoy convencida de que en los próximos años esos retos van a reconfigurar el mapa regional de Europa y alterar las descripciones tradicionales que utilizamos en la actualidad como, por ejemplo, las que se refieren a los nuevos y a los antiguos Estados miembros. Los efectos causados por el aumento de la presión económica por parte de los competidores mundiales, el envejecimiento de nuestras sociedades, los nuevos avances en los mercados energéticos, el cambio climático y la polarización social se harán sentir, con intensidad variable, en todas las partes de la Unión.

En algunas regiones esos retos impondrán nuevas limitaciones al desarrollo económico. En otras, crearán nuevas oportunidades para el empleo y el crecimiento. No obstante, hacer frente a los retos y las oportunidades exige realizar un análisis riguroso, pensar en el futuro y formular respuestas políticas creativas adaptadas específicamente a las necesidades de cada región. Por ese motivo, a través de este informe la Comisión pone en marcha un debate para determinar, a la luz de los próximos cambios sociales y económicos, la mejor manera de que la política de cohesión pueda continuar promoviendo el desarrollo regional y la convergencia.

Ahora bien, en ningún caso partimos de cero. Como se ha puesto de manifiesto durante los últimos años, sabemos perfectamente que el desarrollo regional y la convergencia se conducen de manera más adecuada mediante un gobierno de múltiples estratos, a través de las acciones coordinadas de la Unión, los Estados miembros y las autoridades locales y regionales. Así lo han reconocido los propios Estados miembros mediante la transferencia de mayores atribuciones en materia de inversión pública a las autoridades regionales y locales durante la última década.

Se mantendrá esta tendencia en el futuro. El análisis de los factores que impulsarán el crecimiento económico durante los próximos años pone de manifiesto que es necesario otorgar cada vez más relevancia a los recursos locales, a los centros de investigación, a las agrupaciones empresariales, a las empresas innovadoras y a la capacitación de la población activa. De ese modo, se verá reforzado el razonamiento que establece una relación entre eficiencia económica y subsidiariedad y descentralización, con la participación de los agentes locales y regionales en la concepción y aplicación de las estrategias de desarrollo.

Con el fin de poner de manifiesto la importancia del contexto mundial en el que se produce la cohesión económica y social, el informe sobre la cohesión incluye por primera vez comparaciones con nuestros competidores principales de otras zonas del mundo a través de diversos indicadores. La convergencia sostenible sólo puede conseguirse si tenemos en cuenta el marco más general en el que se desenvuelve la economía de la UE. En ese contexto mundial, la reducción de las diferencias se lleva acabo de muy diversas formas. El cometido de la política de cohesión es ayudar a las economías regionales a encontrar su lugar en los mercados mundiales y en las redes y agrupaciones internacionales más importantes, facilitarles la labor de evaluar sus puntos fuertes y débiles frente a los retos y las oportunidades mundiales y, por último, fomentar su internacionalización.

Mirar hacia el futuro requiere conocer bien el pasado. En este cuarto informe sobre la cohesión se ofrecen pruebas contundentes acerca de como los programas emprendidos en el período 2000-2006 han contribuido a aumentar la cohesión. No cabe duda de que la política de cohesión ha estimulado el PIB, ha creado empleo y ha aumentado la competitividad de las regiones de la Unión. Se han reducido las disparidades regionales en cuanto al desarrollo económico y al empleo a medida que las regiones rezagadas han disminuido las diferencias, al tiempo que las zonas más prósperas de la UE han ayudado a invertir en nuevas competencias, en el desarrollo de nuevas reservas de talento y en el establecimiento de redes y agrupaciones.

No obstante todavía queda mucho por hacer. La ampliación de la Unión Europea a 27 Estados miembros ha agravado las disparidades regionales en el seno de la comunidad, siendo ahora mucho mayor el número de ciudadanos que vive en regiones desfavorecidas. El acortamiento de esas diferencias será, sin más remedio, un proceso a largo plazo, razón por la cual las regiones menos desarrolladas son la máxima prioridad de la política de cohesión. No obstante, prácticamente todas las regiones deben enfrentarse a su vez a la necesidad reestructurar, modernizar y promover la innovación continua basada en el conocimiento, con el objeto de responder adecuadamente a los desafíos de la globalización. Por consiguiente, la política se basa en una visión general, que reconoce la necesidad de reforzar la competitividad de todas las regiones de la Unión de manera que puedan contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo.

Esta visión se hace patente en el período siguiente, 2007-2013, durante el cual la política de cohesión dedicará la mayor parte de la inversión a I+D e innovación, infraestructura, competitividad industrial, formación, fuentes de energía renovable y eficacia energética. Los documentos para la programación que la Comisión ha recibido de los Estados miembros indican que estos han superado su objetivo de asignar más del sesenta por ciento de los recursos procedentes de la política de cohesión a ese tipo de inversiones en las regiones menos desarrolladas y el setenta y cinco por ciento en las demás regiones. De esa manera, se pone de manifiesto que el nuevo enfoque basado en «temas prioritarios» ha contado con el apoyo de los gobiernos nacionales y las autoridades regionales de toda la Unión.

Sin embargo, el valor añadido de la política de cohesión va mucho más allá del mero volumen de la inversión en el futuro que ella misma financia, ya que también capacita a nuestros ciudadanos al ofrecerles la oportunidad de expresar su opinión con respecto a su futuro y de contribuir al porvenir de Europa. Asimismo, fomenta un enfoque integral del desarrollo que potencia la influencia global de las políticas sectoriales. Por último, promueve el asociacionismo como elemento fundamental del buen gobierno.

Esa nueva Europa, a la altura de las expectativas de nuestros ciudadanos, no puede conseguirse por medio de la Unión, ni por los Estados miembros individuales ni por las regiones que actúan de manera aislada. El éxito económico requiere una estrecha cooperación de todas las partes. Europa no puede desarrollarse si sus regiones no son fuertes ni están en pleno crecimiento. Ése es precisamente el mensaje del presente informe.



Danuta Hübner

Índice

Prólogo iii

Resumen y conclusiones vii

- Valor añadido de la política de cohesión vii
- Situación y tendencias en cuanto a las disparidades económicas, sociales y territoriales x
- La reforma de la política de cohesión, 2007-2013 xiv
- Los nuevos retos xvii
- Próximas etapas xx

Capítulo 1 — Situación y tendencias económicas, sociales y territoriales en los Estados miembros y en las regiones de la UE-27 1

- Cohesión económica, social y territorial 3
- Factores que determinan la competitividad, el crecimiento y el empleo regionales 59

Capítulo 2 — La influencia de la política de cohesión 91

- Introducción 93
- Evolución de las prioridades durante el período 2000-2006 93
- Análisis de los efectos. La importancia de la política de cohesión 95
- La reforma y los nuevos retos para el período 2007-2013 125

Capítulo 3 — Políticas nacionales y cohesión 133

- Introducción 135
- La inversión en la estrategia de crecimiento y empleo: el papel de las políticas nacionales 135
- Inversión pública y política de cohesión 137
- Fortalecimiento del lado de la oferta de la economía y garantía de la estabilidad económica 148

Capítulo 4 — Políticas comunitarias y cohesión 155

- Introducción 157
- Políticas comunitarias de I+D e innovación y cohesión: influencia y sinergias 157
- Complementariedad entre las ayudas estatales y la política de cohesión 162
- Política agrícola y desarrollo rural 166
- Políticas que contribuyen a crear más y mejores empleos 169
- El presupuesto de la UE 172

Principales indicadores regionales 177

Lista de mapas 197

Lista de gráficos 198

Lista de tablas 199

Resumen y conclusiones[1]

El Artículo 159 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea dispone que cada tres años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre los avances realizados en la consecución de la cohesión económica y social y sobre la forma en que los distintos medios establecidos en dicho artículo (políticas comunitarias y de los Estados miembros) hayan contribuido a ellos.

En este cuarto informe sobre la cohesión se ofrece, en primer lugar, una actualización de la situación y una perspectiva general en relación con la cohesión económica, social y territorial y, en segundo lugar, un análisis de la influencia de las políticas nacionales y comunitarias sobre la cohesión en la Unión Europea. Se le presta especial atención a los dos aspectos siguientes: 1º) la evaluación preliminar de la influencia de la política de cohesión europea en el período de programación 2000-2006, y 2º) la primera evaluación de la preparación para el nuevo período 2007-2013, basada en las estrategias nacionales y los proyectos de programas operativos presentados a la Comisión por los Estados miembros hasta finales de abril de 2007 (véase SEC (2007) 694)[2].

Valor añadido de la política de cohesión

Son muchos los factores que influyen en la eficacia y los efectos de la política de cohesión europea. Así, un contexto económico caracterizado por la estabilidad de precios y por unos sólidos equilibrios presupuestarios se beneficiará de la existencia de tipos de interés más bajos, lo cual a su vez supondrá un estímulo a la inversión y a la acumulación de capitales, de manera que simultáneamente se incrementa la productividad y el empleo. Por otro lado, también contribuye a aumentar el ritmo y la difusión de la innovación y reduce el coste del capital.

La eficiencia y eficacia de las administraciones públicas en los ámbitos nacional, regional y local es otro factor esencial. Por último, muy a menudo existen factores externos, en particular la globalización, que son los principales factores causantes de cambios estructurales en todos los ámbitos y que tienen una enorme influencia en el desarrollo económico y la creación de puestos de trabajo.

1 Por motivos de exactitud el texto puede presentar leves diferencias respecto a las traducciones originales de la Comunicación de la Comisión, adoptada el 30 de mayo de 2007 y registrada con el nº COM/2007/694 final. No obstante, en ningún momento el sentido se verá alterado.

2 En el período 2000-2006, cinco fondos contribuyeron a la política de cohesión (el FEDER, el FSE, el Fondo de Cohesión, la sección Orientación del FEOGA y el IFOP). Para el actual período de 2007-2013, el presente informe se centra en la contribución a la política de cohesión del FEDER, del FSE y del Fondo de Cohesión. En la actualidad, la antigua sección Orientación del FEOGA ha sido incorporada al nuevo Fondo de Desarrollo Rural que también contribuye a la cohesión económica y social.

Sin embargo, gracias a la aplicación de un enfoque muy riguroso, la política de cohesión ha logrado mejorar enormemente las condiciones de vida y las oportunidades surgidas en toda la Unión.

La convergencia se produce en el ámbito nacional y regional

En su conjunto, el grupo de principales beneficiarios financieros de los programas comunitarios de la política de cohesión durante el período 2000-2006 ha seguido experimentando tasas impresionantes de crecimiento. En el ámbito regional, los buenos resultados económicos logrados en las regiones con bajo PIB per cápita durante los últimos diez años han demostrado que, en el conjunto de la UE, las regiones han vivido un proceso de convergencia que se ha medido a través del PIB per cápita.

Las estimaciones indican que esas tendencias se mantendrán

Para el período 2007-2013, los estudios realizados indican que las inversiones llevadas a cabo conforme a los programas generarán un aumento de entre el 5 y el 15 por ciento del PIB en términos absolutos en la mayoría de los nuevos Estados miembros, en comparación con el punto de partida de referencia. Además, se calcula que antes del año 2015 se crearán alrededor de dos millones de nuevos empleos gracias a esa inversión adicional.

La política de cohesión contribuye al crecimiento y a la creación de empleo también fuera de las regiones de la convergencia

El crecimiento y el desarrollo en una economía de mercado implica necesariamente la realización de reestructuraciones, que muchas veces ocasionan pérdidas de puestos de trabajo y la creación de nuevos empleos que se distribuyen de manera desigual y pueden dar lugar a una concentración territorial de los problemas sociales y económicos. Uno de los cometidos de la política de cohesión comunitaria es reforzar la capacidad de la Unión para adaptarse al cambio y crear nuevos empleos sostenibles, incluso en los Estados miembros más prósperos de la UE. Durante el período 2000-2005, los datos existentes indican que se han creado más de 450.000 empleos brutos en seis países, que en conjunto absorben cerca de dos tercios de la ayuda europea asignada al Objetivo 2.

La política de cohesión refuerza la capacidad innovadora de los Estados miembros y las regiones

La política de cohesión ha contribuido de manera muy importante a las actividades de I+D durante el período 2000-2006 y ha reforzado la capacidad innovadora especialmente en las regiones del Objetivo 1. En virtud de los programas disponibles en el momento de la adopción del presente informe, el porcentaje de recursos de la política de cohesión que se invertirá en innovación e I+D se multiplicará por algo más de dos durante el período 2007-2013.

La inversión en las personas de la política de cohesión es extremadamente rentable

Las mejoras logradas en la calidad del capital humano son origen de más de la mitad de las ganancias en productividad que se han experimentado durante los últimos diez años. Los programas de cohesión europeos cofinancian los programas de formación de unos nueve millones de ciudadanos todos los años, siendo mujeres más de la

mitad de esa cifra. Un elevado porcentaje de beneficiarios se (re)incorpora al mundo del trabajo tras el período de formación o constata que han mejorado sus condiciones laborales y que han aumentado sus retribuciones.

La política de cohesión potencia los capitales públicos y privados en apoyo de inversiones productivas

Entre los años 2000 y 2006 cada euro invertido por la política de cohesión provocó un aumento medio del gasto en las regiones del Objetivo 1 de unos noventa céntimos de euro. En las regiones del Objetivo 2, ese gasto adicional puede llegar a ser tres veces la cantidad inicialmente invertida. Ello se logra a través de normas políticas, como la cofinanciación y el asociacionismo, y también de la mayor participación del capital privado, incluidas diversas modalidades de asociación entre el sector público y el privado.

Más recientemente, la Comisión Europea, en cooperación con las instituciones financieras internacionales, ha establecido innovadores instrumentos financieros con el fin de combinarlos con la financiación de ayudas comunitarias y de servir de complemento a éstas, como es el caso de las iniciativas JEREMIE, para la promoción de las pymes y de los microcréditos, y JESSICA, para el desarrollo urbano. De ese modo, las ayudas se transformarán en formas reciclables de financiación que les procurarán mayor sostenibilidad a más largo plazo, también incrementarán el efecto multiplicador generado por la utilización de ese tipo de ayudas para atraer capitales privados y combinarse con ellos y, por último, crearán mayores incentivos para el logro de mejores resultados.

La política de cohesión ha promovido la aplicación de enfoques integrados con respecto al desarrollo

La política de cohesión ayuda a fomentar el desarrollo, y también aborda de manera integral las implicaciones de problemas complejos, como los nuevos retos planteados por la globalización, el cambio climático y la evolución demográfica, para así hacer más coherentes las políticas sectoriales aplicadas. Ese enfoque integral ha contribuido a mejorar la influencia general de las intervenciones sectoriales a través del aprovechamiento de sinergias entre áreas políticas y del control de sus efectos indirectos, del fomento del diálogo entre las administraciones y de una mejor adaptación de las intervenciones a las características socioeconómicas de las regiones y las localidades.

La política de cohesión ayuda a mejorar la calidad de la inversión pública

El método de programación de siete años de la política, basado en un presupuesto garantizado durante ese período, ha mejorado enormemente la planificación presupuestaria a largo plazo en muchos Estados miembros y regiones. Por otro lado, la política de cohesión facilita la determinación de prioridades en cuanto a las decisiones de inversión pública, lo cual da como resultado, especialmente en los países de la cohesión, una utilización más eficaz y eficiente de la inversión pública en general y no sólo en los casos en que es cofinanciada por la Comunidad. De ese modo, la política de cohesión influye en las modalidades de inversión, centrándose en aquéllas que generan un aumento de la productividad y de la sostenibilidad.

La política de cohesión ha promovido el asociacionismo como elemento fundamental del buen gobierno

El asociacionismo constituye un principio fundamental que sustenta todos los aspectos de la política de cohesión (la programación, la aplicación, la supervisión y la evaluación) y, en la actualidad, se ha aceptado de manera general como uno de los

elementos clave del buen gobierno. El sistema de gobierno de múltiples estratos, basado en un enfoque estratégico en el que participan la Comunidad, las autoridades nacionales, regionales y locales y las partes interesadas contribuye a garantizar que las acciones se adaptan a las circunstancias específicas y que existe un auténtico compromiso con el logro del éxito.

Situación y tendencias en cuanto a las disparidades económicas, sociales y territoriales

La cohesión económica

La convergencia se está produciendo en el ámbito nacional …

Los beneficiarios principales de la política de cohesión durante el período 1994-2006 (Grecia, España, Irlanda y Portugal) han logrado en conjunto un crecimiento impresionante. Entre los años 1995 y 2005, Grecia redujo las diferencias con respecto al resto de la UE-27, pasando del 74 al 88 por ciento de la media de la UE-27 en 2005. En ese mismo año, España e Irlanda habían pasado del 91 y del 102 por ciento, respectivamente, a alcanzar el 102 y el 145 por ciento de la media comunitaria. Por otro lado, el crecimiento en Portugal ha sido inferior al de la media de la Unión desde el año 1999, de modo que en 2005 su PIB per cápita representaba el 74 por ciento de la media europea.

Sin embargo, es precisamente entre los nuevos Estados miembros, sobre todo entre los que poseen un PIB per cápita muy bajo, donde se ha producido el crecimiento más rápido y donde es más visible la reducción de las diferencias con el resto de países. El PIB de los tres Estados bálticos casi se ha duplicado durante los diez años que van de 1995 a 2005. Polonia, Hungría y Eslovaquia también han logrado muy buenos resultados en cuanto a sus tasas de crecimiento respectivas, que han superado en más del doble a la media de la Unión.

A pesar de ello, debido a los muy bajos puntos de partida del PIB per cápita, y suponiendo que se mantuvieran los ritmos de crecimiento actuales, parece probable que se necesitarán más de quince años para que Polonia y, muy especialmente, Bulgaria y Rumanía consigan un PIB per cápita igual al 75 por ciento de la media de la UE-27.

… y en el regional

El relativamente elevado crecimiento económico de las regiones con bajo PIB per cápita durante los últimos diez años ha hecho que, en términos generales, se produzca la convergencia entre las regiones de la Unión Europea. Entre los años 1995 y 2004, el número de regiones con PIB per cápita inferior al 75 por ciento de la media comunitaria se redujo de 78 a 70, mientras que el número de las que se encontraban por debajo del 50 por ciento de la media comunitaria disminuyó de 39 a 32.

Las regiones rezagadas de la UE-15, que fueron las principales beneficiarias de las ayudas procedentes de la política de cohesión durante el período 2000-2006, experimentaron un importante aumento del PIB per cápita en relación con el resto de la Unión entre los años 1995 y 2004. En 1995, cincuenta regiones con un total de 71 millones de habitantes poseían un PIB per cápita inferior al 75 por ciento de la media de la UE-15. En el año 2004, en prácticamente una de cada cuatro de esas regiones, que cuentan con casi diez millones de habitantes, el PIB per cápita se había incrementado por encima del umbral del 75 por ciento.

… pero las disparidades siguen siendo importantes

A pesar de esos avances, las disparidades en términos absolutos siguen siendo notables. Ello se debe en parte a la última ampliación y también a que el crecimiento suele concentrarse (durante las fases iniciales de desarrollo) en las zonas más dinámicas de los países.

Incluso algunas de las regiones más desarrolladas (aquéllas que poseen un PIB por encima del 75 por ciento de la media de la UE-27) están empezando a experimentar tasas de crecimiento económico muy bajas o aun negativas. En el período 2000-2004, el PIB real per cápita disminuyó en 27 regiones, y en otras 24 aumentó en menos de un 0,5 por ciento al año; además, en cinco de esas regiones, el PIB per cápita pasó a estar por debajo del 75 por ciento de la media comunitaria.

Los aumentos en el empleo y la productividad están promoviendo el crecimiento en las regiones

Las regiones rezagadas están disminuyendo rápidamente las diferencias con el resto en lo que respecta a la productividad. Ello resulta especialmente evidente en el caso de los nuevos Estados miembros; así, en los tres Estados bálticos y en algunas zonas de Polonia, la productividad creció cuatro veces más que la correspondiente a la media europea entre los años 1995 y 2004. No obstante, algunas de esas regiones parten de puntos de referencia muy bajos. Como el empleo en esas regiones está concentrándose en sectores de mayor valor añadido, es probable que la productividad regional aumente pese a que la productividad sectorial se mantenga estable.

En el año 2004, las regiones de Portugal, Grecia, Irlanda y España todavía tenían índices de productividad considerablemente más elevados que los de los nuevos Estados miembros. Irlanda poseía el mayor crecimiento del empleo en la Unión y además había conseguido importantes aumentos en la productividad. Por otro lado, el crecimiento económico regional en España dependía casi exclusivamente del crecimiento del empleo, lo cual indica que es probable que sea difícil de mantener ese crecimiento a largo plazo. En Portugal, el empleo aumentó significativamente hasta el año 2001, aunque desde entonces se ha mantenido bajo, mientras que en Grecia el crecimiento del empleo fue reducido hasta 2001, recuperándose después de manera muy notable.

Nueve de cada diez de las regiones más desarrolladas han experimentado aumentos en el empleo, y casi ese mismo porcentaje ha logrado incrementos en la productividad. Sin embargo, entre los años 1995 y 2004, la productividad se redujo en 29 regiones de Italia, Francia, España y Alemania, mientras que el empleo disminuyó en 16 regiones, sobre todo en Alemania oriental y en el norte de Inglaterra.

La cohesión social

Las tasas de ocupación convergen en los ámbitos comunitario y nacional…

Entre los años 2000 y 2005, las tasas de ocupación regionales convergieron en la Unión Europea. Sin embargo, en 2005 las tasas de ocupación en las regiones rezagadas seguían siendo once puntos porcentuales inferiores a las del resto de la UE.

Durante ese período, algunos países experimentaron un aumento constante y generalizado del empleo, mientras que otros (como, por ejemplo, Rumanía y Polonia) sufrieron una disminución en la mayoría de las regiones, en algunos casos en más de dos puntos porcentuales.

A fin de alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa en cuanto a las tasas de ocupación, la Unión debe generar alrededor de 23,5 millones de nuevos empleos, de los cuales siete millones deberían corresponder a mujeres y otros siete a personas de edades comprendidas entre los 55 y los 64 años. La creación de puestos de trabajo de tal magnitud va a requerir la realización de inversiones en nuevas actividades, así como la disponibilidad de una población activa lo suficientemente cualificada como para poder sacar partido de ellas.

… y se han reducido las disparidades en las tasas de paro

Entre 2000 y 2005, el desempleo disminuyó del 13,4 al 12,4 por ciento en las regiones rezagadas, a pesar de que en diecisiete de ellas la tasa de paro aumentó en más de dos puntos porcentuales.

En las regiones más desarrolladas, el paro se mantuvo estable entre los años 2000 y 2005 con una tasa algo inferior al 8 por ciento, aunque las regiones españolas, italianas, francesas y británicas experimentaron por lo general una reducción en dicha tasa, mientras que las alemanas, austriacas, holandesas y belgas sufrieron un cierto incremento.

En 2005, la tasa de paro entre las mujeres era mayor que entre los hombres en la UE, pero la diferencia se redujo en una tercera parte entre 2000 y 2005. La mayor brecha entre ambas tasas correspondió a Grecia, España e Italia.

La pobreza sigue siendo un desafío

El porcentaje de la población que vive bajo el riesgo de pobreza sigue siendo relativamente alto en algunos Estados miembros. Se considera que forman parte de dicho grupo de población las personas que poseen una renta un 60 por ciento inferior a la renta nacional media. En el año 2004, el porcentaje de población que entraba dentro de esta categoría era del orden del 20 por ciento en Lituania, Polonia, Irlanda, Grecia, España y Portugal, pero sólo del 10 por ciento en los Países Bajos, la República Checa y Suecia. De media, el número total de personas en riesgo de pobreza en 2004 representaba el 16 por ciento de la población de la Unión, o lo que es lo mismo unos 75 millones de ciudadanos. Ese riesgo es mayor en el caso de las mujeres, los niños, las personas de más edad y las personas en paro.

Los niveles educativos están mejorando, pero siguen siendo bajos en las regiones rezagadas

Un factor importante en la competitiva economía del conocimiento es la existencia de una población activa con buenos niveles educativos y altamente cualificada. Durante los últimos años han podido observarse mejoras como la siguiente: el aumento del porcentaje de jóvenes de edades entre 25 y 34 años con titulación universitaria o equivalente, que en la actualidad es casi el doble del porcentaje correspondiente a la generación de personas de más edad, de 55 a 64 años. Sin embargo, las titulaciones conseguidas por los jóvenes son bastante inferiores en algunos Estados miembros, en particular en Rumanía, la República Checa, Italia y Eslovaquia.

En el año 2005, en torno al 23 por ciento de las personas de 25 a 64 años en la Unión poseía un título de educación superior, desde un máximo del 35% en Finlandia hasta un mínimo del 10% en Rumanía. Las diferencias entre las regiones son aún mayores y además muestran que no se está produciendo una convergencia. De media, las regiones rezagadas cuentan con una proporción inferior de personas de 25 a 64 años con educación superior.

La cohesión territorial

Menor concentración territorial del PIB de la UE-27 en el núcleo tradicional de Europa…

Los datos existentes indican que la prosperidad económica en la Unión Europea está cada vez menos concentrada geográficamente, de modo que el «núcleo» económico tradicional de Europa (la zona comprendida entre Londres, París, Milán, Munich y Hamburgo) generó en el año 2004 un porcentaje del PIB de la UE-27 notablemente inferior al generado en 1995, mientras que se mantuvo estable su proporción con respecto a la población. Esa evolución se debe a la emergencia de nuevos centros de crecimiento como, por ejemplo, Dublín, Madrid, Helsinki y Estocolmo, pero también como Varsovia, Praga, Bratislava y Budapest.

… pero mucho más en el ámbito nacional …

En toda la Unión Europea, no obstante, la actividad económica se ha concentrado dentro de los Estados miembros, cada vez más en las regiones de las capitales nacionales, con la excepción de Berlín y Dublín. Entre los años 1995 y 2004, el porcentaje del PIB correspondiente a las regiones de la capital nacional creció un nueve por ciento de media, mientras que su población sólo aumentó en un dos por ciento. Esa tendencia fue especialmente acusada entre 1995 y 2000, sobre todo en Varsovia y Bucarest.

El aumento de la concentración de la población y de la actividad económica en las regiones de la capital nacional podría imponer a largo plazo limitaciones al crecimiento económico general, ya que existe toda una serie de externalidades negativas, como el incremento de los costes de la vivienda, la falta de espacio para las empresas, la congestión y la contaminación, que afecta perniciosamente a su imagen y competitividad. Los polos de crecimiento secundarios podrían ayudar a reducir las presiones sobre la región de la capital nacional y fomentar un mayor potencial de desarrollo general.

… con tendencia a la creación de zonas urbanas periféricas…

La tendencia dominante en las ciudades europeas se manifiesta a través de la creación de nuevas zonas urbanas periféricas. Entre los años 1996 y 2001, en el noventa por ciento de las aglomeraciones urbanas la población en las zonas periféricas aumentó a un ritmo más rápido que en el centro de la ciudad. Durante el período señalado, la tercera parte de estas aglomeraciones urbanas perdió población, pero la mayoría de las ciudades experimentaron un crecimiento de sus zonas periféricas al tiempo que disminuía la población que vivía en el centro de la ciudad. De manera inevitable, el traslado de la población a zonas periféricas de las grandes ciudades impone mayores presiones en el sistema de transporte urbano, mientras que el traslado de la actividad económica a zonas periféricas puede llevar al declive económico del centro tradicional de la ciudad.

La concentración de la penuria económica en las zonas urbanas sigue siendo un problema importante en muchas ciudades europeas. Pese a la concentración del empleo en las ciudades, las personas que allí viven, especialmente las menos cualificadas, tienen dificultades para encontrar trabajo, mientras que la tercera parte de los empleos va a parar a personas que se desplazan todos los días hasta allí para trabajar.

A lo anterior se añade la concentración del paro en barrios específicos de las grandes ciudades. En ese tipo de barrios también se observan por lo común otras manifestaciones de la penuria económica, entre las que destacan las viviendas de mala calidad, el inadecuado transporte público y los centros de educación deficientes, así como rentas muy bajas y altos índices de delincuencia.

… mientras que algunas zonas rurales siguen perdiendo población

La importante emigración sufrida en las zonas rurales sigue siendo una característica dominante en grandes áreas de la UE, en especial en el sur de Italia, en el norte de Finlandia, de Suecia y de Escocia, en Alemania oriental y en zonas del este de Polonia. La falta de perspectivas de empleo, aparte del agrícola, y los niveles más bajos de vida hacen que sus habitantes, en particular los jóvenes y los más cualificados, vayan en busca de oportunidades a otros lugares. Ello produce efectos acumulativos en las áreas afectadas, ya que se quedan con una población de mucha más edad y sufren un empeoramiento de los servicios básicos[3].

… y existe un gran potencial para más intercambios transfronterizos

Los muchos años de aplicación de programas transfronterizos han aumentado la cooperación entre las regiones fronterizas en la UE-15, sobre todo entre los países del Benelux, Alemania y Francia. Sin embargo, las nuevas fronteras interiores no son tan permeables y los flujos de tráfico son muy inferiores.

El incremento de la permeabilidad de esas fronteras, tanto desde un punto de vista físico como administrativo, facilitará la circulación de personas y de mercancías entre esas regiones y conducirá a un aumento de los intercambios económicos, en línea con el potencial económico de las regiones respectivas. Esta clase de actividad cooperativa es aún mucho más importante en el caso de las regiones fronterizas situadas a lo largo de la frontera exterior.

La reforma de la política de cohesión, 2007-2013

El Consejo Europeo de primavera de 2005 afirmaba lo siguiente:

«Es fundamental poner de nuevo en marcha de forma inmediata la Estrategia de Lisboa y hacer una nueva orientación de las prioridades en cuanto al crecimiento y al empleo. Europa debe renovar las bases de su competitividad, incrementar su potencial de crecimiento y su productividad y reforzar la cohesión social, haciendo especial hincapié en el conocimiento, la innovación y la optimización del capital humano.

Para alcanzar esos objetivos, la Unión debe movilizar aún más todos los recursos nacionales y comunitarios apropiados, incluida la política de cohesión, en las tres dimensiones de la Estrategia (económica, social y medioambiental), de manera que se aprovechen mejor sus sinergias en un contexto general de desarrollo sostenible».

La mayor parte de las actuaciones comunitarias para reducir las disparidades territoriales en la Unión se lleva a cabo a través de la política de cohesión. Ello se manifiesta en forma de ayudas condicionales que dependen y están asociadas a las transferencias en el ámbito de los objetivos y del sistema de aplicación. En concreto, se requiere a los Estados miembros que elaboren una estrategia a medio plazo para la utilización de los recursos, que cofinancien la ayuda europea a partir de los recursos nacionales, que trabajen en asociación en los ámbitos nacional, regional y local, y que observen la normativa y las políticas de la UE. Esas condiciones han dado como resultado el establecimiento de un sistema común de gestión entre las autoridades europeas, nacionales,

3 El Fondo de Desarrollo Rural desempeña un papel muy importante a la hora de hacer frente a esos problemas (véase la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre «El empleo en las zonas rurales: colmar el déficit de puestos de trabajo», COM (2006) 857 final de 21 de diciembre de 2006.

regionales y locales, lo que en definitiva supone la creación de un sistema de gobierno de múltiples estratos.

Tras la reforma de la política de cohesión del año 2006 correspondiente al período 2007-2013, su objetivo principal sigue siendo reducir las disparidades entre los Estados miembros y las regiones a través de la concentración de los recursos en las zonas menos desarrolladas. Para el período 2007-2013, el porcentaje más importante se destinará a las regiones y los países más pobres, de modo que, mientras que en el año 1989 el 56 por ciento de los recursos disponibles se asignó a las regiones de rentas más bajas, al término del nuevo período de programación ese porcentaje pasará a ser del 85 por ciento. Los nuevos Estados miembros, que poseen alrededor del 21 por ciento de la población de la UE-27, recibirán algo más del 52 por ciento del total durante el período. No obstante, de conformidad con el nuevo programa para el crecimiento y el empleo, y en el contexto de la globalización, la política de cohesión está poniendo cada vez más énfasis en mejorar la posición competitiva de las regiones en la economía mundial. Por esa causa, los recursos se concentran especialmente en todas las regiones que deben realizar ajustes estructurales y en las inversiones destinadas específicamente a actividades relacionadas con la investigación, la innovación, la sociedad de la información y el desarrollo empresarial.

La consecuencia de esos objetivos es que, en el período 2007-2013, la política de cohesión aplicará de manera generalizada las mismas directrices del programa para el crecimiento y el empleo, pero la intensidad de las ayudas procedentes de la Unión será reflejo de las necesidades y los recursos disponibles de los Estados miembros y las regiones. Las negociaciones sobre las Perspectivas Financieras para el período 2007-2013, que dieron como resultado una asignación muy importante a la política de cohesión (35 por ciento del presupuesto comunitario total), indican que existe un muy amplio consenso político en cuanto al sistema de ejecución de las prioridades de la Comunidad Europea.

La aplicación de la nueva estrategia para el crecimiento y el empleo de Europa

La generación de crecimiento y empleo ha sido tradicionalmente una parte fundamental de los programas de cohesión de la Unión Europea, y la reforma de la política para el período 2007-2013 ha pretendido reforzar aún más esa dimensión.

Un nuevo enfoque estratégico

Un enfoque más estratégico basado en las prioridades europeas configurará el proceso de aplicación en el ámbito comunitario de la política de cohesión, en el ámbito nacional y posteriormente en los ámbitos regional y local. De ese modo, se contribuirá a aumentar la eficacia económica, así como a mejorar la transparencia y a facilitar la responsabilidad política. Ése es precisamente el enfoque fijado en las directrices estratégicas comunitarias, que reflejan las prioridades establecidas por la nueva Estrategia de Lisboa y que, a su vez, crean el marco necesario para la preparación de las estrategias nacionales de conformidad con los programas y la política de cohesión.

Temas prioritarios

En diciembre de 2005 los Estados miembros decidieron que las autoridades responsables de preparar la nueva ronda de programas de cohesión debían «fijar prioritariamente» un cierto porcentaje de los recursos destinados a las inversiones más importantes relacionadas con la nueva estrategia para el crecimiento y el empleo (a saber, I+D e innovación, infraestructuras de relevancia europea, competitividad industrial, energías

renovables, eficiencia energética, innovaciones ecológicas y recursos humanos), y en particular un sesenta por ciento en las regiones menos desarrolladas y un setenta y cinco por ciento en las demás regiones.

En virtud de los documentos de la programación disponibles en el momento de realizar el presente informe, esos objetivos se han alcanzado de manera generalizada. En la UE-27, el porcentaje medio de los recursos fijados prioritariamente para las inversiones decisivas de la Estrategia de Lisboa es del 61,2 por ciento según el objetivo de «convergencia» y del 76,7 por ciento conforme al objetivo de «competitividad regional y empleo». En términos generales, se asignarán unos 200.000 millones de euros a esas inversiones. Si se compara esa cifra con la del período precedente, se observa un incremento superior a los 50.000 millones de euros.

Legislar mejor: simplificación y proporcionalidad

Aunque la utilización de los recursos de la política de cohesión debe observar las normas de control y de buena gestión financiera, se han adoptado importantes medidas destinadas a hacer más eficiente la legislación y simplificar la normativa para la gestión de la política de cohesión. Así, cabría hacer las observaciones específicas siguientes:

Un único conjunto de normas de gestión

En la actualidad existe un único Reglamento de aplicación de la Comisión Europea para el período de programación 2007-2013, que sustituye a los diez Reglamentos que existían para el período de programación 2000-2006. La normativa aplicable a la gestión de los programas financiados por el Fondo de Cohesión se ha adecuado a la correspondiente a los fondos estructurales. De ese modo, la gestión de todos los fondos será más fácil y menos costosa.

Un único conjunto de normas de elegibilidad para el gasto

Los Estados miembros podrán aplicar las normas nacionales sobre elegibilidad a los proyectos cofinanciados, en lugar de los dos grupos de normas tal como se hacía en el pasado (uno para los proyectos comunitarios cofinanciados y otro para los proyectos financiados nacionalmente), de manera que se simplifica mucho la gestión de los proyectos.

Simplificación de la gestión financiera

Los planes financieros, la fijación de la tasa de intervención y los reembolsos comunitarios se realizarán a partir de ahora a un nivel superior (según los programas o los ejes prioritarios, en lugar de según las evaluaciones como se hacía antes). Así se simplificará la gestión de los programas y se limitará el número de casos en que deben modificarse los planes financieros, con lo cual se dotará de una mayor autonomía a las autoridades nacionales responsables de la gestión de los programas operacionales.

Aumento de la proporcionalidad y simplificación de los sistemas de control

En lo atañe a los programas más pequeños, una parte de las obligaciones relativas a las modalidades de control puede llevarse a cabo por los organismos nacionales establecidos de conformidad con la normativa nacional, para así reducir el deber de observar algunas obligaciones comunitarias en materia de auditoría.

Normas más claras en cuanto a la información y la comunicación

Los ciudadanos y los beneficiarios potenciales de los fondos en todos los Estados miembros tendrán idéntico acceso a la información sobre las posibilidades de financiación y las concesiones derivadas de la política de cohesión, con lo cual se reduce el tiempo y el trabajo necesarios para la búsqueda de dicha información.

Aplicación práctica del gobierno electrónico

Por primera vez, el intercambio de documentos entre los Estados miembros y la Comisión Europea se realizará exclusivamente de manera electrónica. De ese modo, se pone en marcha una nueva era en el intercambio de datos electrónico y en el denominado «buen gobierno electrónico». El nuevo sistema permitirá ahorrar mucho tiempo en la ejecución de los programas y reducirá el riesgo de desacuerdo entre la Comisión y los Estados miembros acerca del volumen y del tipo de información que suministran.

La política de cohesión y la extrapolación de los valores y las políticas de la Unión Europea

Algunos países no pertenecientes a la Unión Europea han expresado un interés cada vez mayor en conocer mejor la política de cohesión comunitaria como vía para promover un desarrollo regional más equilibrado. En concreto:

- El 15 de mayo de 2006, se firmó un Protocolo de Intenciones sobre cooperación política regional entre la Comisión Europea y China. Las autoridades chinas hicieron del desarrollo regional equilibrado una de las prioridades fundamentales de su plan de crecimiento a cinco años, y además se muestran cada vez más preocupadas por la ampliación de las diferencias regionales en cuanto a la renta. Desde el año 2005, China y la India también han acordado planes de acción conjunta y han formalizado protocolos de intenciones en el área de empleo y política social con la Comisión Europea.

- El 23 de mayo de 2007, se firmó un Protocolo de Intenciones sobre cooperación política regional con el Gobierno de la Federación Rusa con el fin de intercambiar información y mejores prácticas acerca de experiencias en el establecimiento y la aplicación de la política de cohesión.

En la actualidad se están negociando modalidades similares con países como Sudáfrica y Brasil, así como con agrupaciones de integración económica como MERCOSUR. Al mismo tiempo, la política de cohesión europea ha despertado el interés de las Naciones Unidas, la OCDE y los Comités del Banco Mundial. Una parte fundamental del valor añadido de la política de cohesión de la UE en dicho contexto es sostener los puntos de vista europeos en asuntos como los mercados libres, la igualdad entre mujeres y hombres, la igualdad de oportunidades, el desarrollo sostenible y un sistema basado en la democracia participativa.

Los nuevos retos

En la Declaración de Berlín, con motivo del cincuenta aniversario de la firma del Tratado de Roma, se establece lo siguiente:

«Existen muchos objetivos que no podemos alcanzar de manera aislada, sino conjuntamente. Esa labor se distribuye entre la Unión Europea, los Estados miembros y sus regiones y autoridades locales».

El crecimiento y el empleo en Europa requieren la aplicación de políticas que sean capaces de prever y hacer frente a los nuevos retos. Algunos de esos retos son especialmente importantes para la política de cohesión, ya que tienen una influencia desigual en el territorio europeo y pueden ampliar las disparidades sociales y económicas.

Aumento de la presión mundial para la reestructuración y modernización de las regiones

Prácticamente todas las regiones están sujetas a la necesidad de reestructurarse, modernizarse y facilitar una continua innovación, basada en el conocimiento, en los productos, la gestión y los procesos, así como en el capital humano, con objeto de hacer frente al reto de la globalización. Incluso algunas regiones de los nuevos Estados miembros con impresionantes tasas de crecimiento en el pasado poseen una estructura económica sumamente concentrada en sectores en los que es muy elevada la competencia procedente de las economías emergentes asiáticas. El imperativo económico de esas regiones exigirá prever y facilitar el cambio. De ese modo, se ayudará a reducir al mínimo los costes derivados de él y también constituirá un factor de capacitación para el cambio. Por esas razones, es preciso adoptar medidas preventivas con bastante antelación para dotar y preparar a los ciudadanos y a las regiones con respecto al cambio.

De manera análoga, muchas regiones en los Estados miembros más prósperos poseen un elevado porcentaje de empleo en sectores tradicionales, en los que la ventaja competitiva se basa en gran medida en métodos de producción fundamentados en costes y salarios inferiores.

La competencia basada solamente en factores relacionados con los costes no constituye ya una opción viable, por lo que las regiones deben modernizarse y diversificar su estructura económica abriéndose a sectores de alto valor añadido mediante la creación de las condiciones necesarias para que las empresas, y en particular las pymes, adopten y adapten productos y procesos innovadores, establezcan redes de cooperación con otras empresas y con centros de investigación, accedan al capital riesgo e internacionalicen sus actividades.

Las actividades económicas de vanguardia y las personas más cualificadas suelen estar geográficamente muy concentradas en unos pocos centros urbanos que, a su vez, son importantes agentes en los mercados internacionales. Evidentemente se trata de una manera de crear nuevas oportunidades, pero los estudios en la materia demuestran que a partir de un determinado tamaño, empiezan a surgir externalidades negativas asociadas a la concentración de la población como, por ejemplo, la contaminación, la expansión urbana descontrolada y la congestión.

Existen muchas regiones en la Unión que se encuentran entre las más competitivas e innovadoras del mundo y que además se benefician de la globalización. Ello se ha logrado invirtiendo en nuevas capacidades, creando o atrayendo nuevas reservas de personal muy cualificado y fomentando la creación de redes y agrupaciones. Es precisamente a través de esos éxitos y estrategias de desarrollo como la Unión puede movilizar todo su potencial y llevar a su economía por una senda sostenible de elevado crecimiento.

El cambio climático

Muchas regiones de toda Europa deberán enfrentarse cada vez más a los efectos asimétricos del cambio climático, que serán fuente de graves problemas para la agricultura, la pesca y el turismo de algunas zonas, y que requerirán grandes inversiones para solventar las sequías, los incendios, la erosión costera y las inundaciones. Esos cam-

bios pueden tener implicaciones desproporcionadas en los grupos desfavorecidos o de rentas bajas de la población, ya que podrían carecer de los medios para adaptarse a ellos. También será necesario realizar grandes inversiones con el fin de respetar el acervo comunitario y los objetivos de reducción de emisiones contaminantes adoptados en el Consejo de primavera de marzo de 2007. Todos los estudios económicos hechos hasta la fecha indican, no obstante, que el coste de no actuar en cuanto a desastres naturales es muchísimo mayor que los costes de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero hasta un grado compatible con el objetivo de la Unión de limitar el cambio climático a dos grados centígrados.

La lucha contra el cambio climático proporciona a las economías regionales nuevas oportunidades e incentivos económicos gracias a la innovación ecológica y al desarrollo tanto de sectores respetuosos con el medio ambiente y como del empleo en ese ámbito.

El incremento de los precios de la energía

La subida de los precios de la energía afectará a las regiones de la Unión en diversa medida en función de su variedad de fuentes de abastecimiento energético, de su estructura económica y de la eficiencia energética de sus empresas. El aumento de los precios del transporte suele afectar sobre todo a las regiones geográficamente periféricas, como las zonas septentrionales de Finlandia y Suecia o las más meridionales de Portugal, España e Italia, así como a las islas, incluidas Malta y Chipre. Algunos sectores fundamentales para muchas de esas regiones, como el del turismo, podrían ser vulnerables a los incrementos de los costes, aunque a corto plazo ello podría compensarse mediante las ganancias en la eficiencia de las compañías aéreas de bajo coste. Los aumentos de los precios energéticos causan efectos desproporcionados en los grupos de rentas bajas e incrementan la pobreza en materia de energía de los grupos desfavorecidos.

El desarrollo o la expansión de las energías renovables y la inversión en eficiencia energética son fuente de grandes oportunidades para la mayoría de las regiones, que además generan un gran potencial de creación de puestos de trabajo locales. Así, por ejemplo, se calcula que los ingresos anuales del sector mundial de fabricación de equipos solares se multiplicarán por cuatro antes del año 2010. Además, los incrementos en los precios de la energía podrían fomentar la aplicación de estrategias de crecimiento, en especial en las regiones rezagadas, basadas en métodos de producción menos intensivos en energía.

Los nuevos desequilibrios demográficos y las tensiones sociales

Una de cada tres regiones de la Unión experimentó una disminución de la población entre los años 2000 y 2003. En la mayoría de los casos, ello se debió a la disminución orgánica de la población y a la emigración neta. Las proyecciones indican que el crecimiento vegetativo de la población seguirá reduciéndose, incluso en muchas de las regiones rezagadas. Por consiguiente, esas regiones deberán enfrentarse al doble reto de tener que fomentar el crecimiento y el empleo y que solventar los efectos adversos del envejecimiento y de la disminución de la población.

El cambio y el declive demográficos hacen mucho más difícil el crecimiento futuro del empleo. Hasta el año 2011, existe todavía margen para lograr un crecimiento importante de la economía y del empleo. Entre 2012 y hasta alrededor de 2017 cabe esperar que se produzca un aumento en las tasas de ocupación que contrarreste la disminución del tamaño de la población en edad activa. Sin embargo, a partir del año 2017, la reducción del número de personas en edad activa podría llevarnos al estancamiento económico y, posteriormente, a una disminución del nivel absoluto de empleo.

En paralelo, las regiones deberán enfrentarse a los nuevos retos sociales planteados por los desequilibrios en las capacitaciones laborales (segmentación del mercado de trabajo entre cualificaciones elevadas/salarios elevados y cualificaciones bajas/salarios bajos, aumento de la inmigración) a medida que la economía asciende en la cadena de valor hasta actividades basadas en el conocimiento, frente a un medio en el que las instituciones de seguridad tradicionales están debilitándose.

Las políticas nacionales se enfrentan a dificultades cada vez mayores en cuanto al mantenimiento del rápido ritmo de cambio impuesto por esas tendencias.

Aunque las inversiones públicas se gestionan cada vez más frecuentemente en el ámbito subnacional, la tendencia durante los últimos años ha sido a la baja, ya que los presupuestos nacionales y subnacionales se ven obligados a hacer frente a las consecuencias del envejecimiento de la población (reforma del sistema de pensiones, sistemas de sanidad, de educación y de servicios sociales más costosos) y a reformas económicas basadas en parte en una reducción de los impuestos.

Por otro lado, los recursos que siguen estando disponibles para acompañar a la modernización de la economía se destinan principalmente a los polos de desarrollo, lo cual puede, por un lado, crear importantes deseconomías derivadas de la aglomeración (congestión, contaminación, segregación social, expansión urbana descontrolada) y, por otro, aumentar las disparidades regionales.

Próximas etapas

Durante los años 2007 y 2008, la Comisión Europea determinará su enfoque con respecto a la revisión presupuestaria 2008/2009, mediante el establecimiento de criterios de evaluación política, el análisis de futuras políticas y la comprobación de la viabilidad de las distintas opciones. En ese contexto, y sin prejuzgar los resultados de la revisión presupuestaria, en el presente informe se indican los diversos retos a los que la política de cohesión puede enfrentarse en los próximos años. El Foro sobre la Cohesión, que se celebrará los días 27 y 28 de septiembre, ofrecerá la primera oportunidad para debatir esos retos con las partes implicadas más relevantes. De manera más concreta, el Foro podría organizarse en torno a las cuestiones que exponemos a continuación.

- ¿Qué lecciones pueden extraerse del trabajo de preparación de los programas 2007-2013? En ese contexto y a la vista del análisis realizado en este informe, ¿hasta qué punto está adaptada la política de cohesión a los nuevos retos a los que se enfrentarán las regiones europeas durante los años próximos? Por ejemplo:
  - ¿Cómo pueden reaccionar las regiones para contrarrestar las presiones procedentes de competidores dinámicos en sectores económicos de tecnologías baja y media?
  - Dadas las grandes diferencias existentes en las tasas de natalidad, las tasas de fallecimiento y los flujos migratorios en el ámbito regional, ¿cuál es la función de la política de cohesión a la hora de responder al cambio demográfico?
  - ¿Hasta qué punto el cambio climático representa un reto para la política de cohesión?
- ¿Cómo puede la política de cohesión seguir desarrollando un enfoque integrado y más flexible con respecto al desarrollo/crecimiento y al empleo en ese nuevo contexto?
  - ¿Cómo puede la política de cohesión promover mejor un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible teniendo en cuenta la diversidad de los territorios de la UE, como por ejemplo las zonas menos favorecidas, las islas y las zonas rurales y costeras, además de las ciudades, las regiones en declive industrial y otras zonas con características geográficas específicas?
  - ¿Cuáles son los efectos de los retos identificados en este informe con relación a los elementos básicos de la cohesión social, como por ejemplo la inclusión, la integración y las oportunidades para todos? ¿Es necesario emprender acciones adicionales con el fin de prever y contrarrestar esos efectos?
  - ¿Cuáles son las cualificaciones futuras más importantes que son esenciales para que nuestros ciudadanos puedan hacer frente a los nuevos retos?
  - ¿Cuáles son las competencias cruciales que se deben desarrollar en el ámbito regional para que las regiones puedan ser competitivas internacionalmente?
- Tras el análisis de las cuestiones anteriores, ¿cuál es la evaluación del sistema de gestión política para el período 2007-2013?
  - Dada la necesidad de una gestión eficiente de los programas de la política de cohesión, ¿cuál es la asignación óptima de responsabilidades entre la Comunidad Europea y las autoridades nacionales y regionales dentro de un sistema de gobierno de múltiples estratos?
  - ¿Cómo puede lograrse que la política de cohesión sea más eficaz a la hora de apoyar a las políticas públicas en los Estados miembros y las regiones? ¿Qué mecanismos de ejecución pueden hacer que la política se base más en los resultados y sea más fácil de aplicar?
  - ¿Cómo podemos estrechar aún más la relación entre la política de cohesión y otras políticas nacionales y comunitarias con objeto de conseguir más y mejores sinergias y complementariedades?
  - ¿Qué nuevas posibilidades de cooperación existen entre las regiones, tanto dentro como fuera de la Unión Europea?

Capítulo 1 — Situación y tendencias económicas, sociales y territoriales en los Estados miembros y en las regiones de la UE-27

Índice

Cohesión económica, social y territorial 3

Evolución del PIB y convergencia en el ámbito nacional y regional 3

Crecimiento de la productividad y del empleo 14

Tasas de ocupación 20

Tasas de paro 24

El riesgo de pobreza 29

Cambio estructural y desarrollo económico 31

La incidencia regional de los acontecimientos mundiales 36

Demografía: la cambiante población europea 42

Tendencias territoriales en ámbitos más locales 49

Factores que determinan la competitividad, el crecimiento y el empleo regionales 59

Hacer que Europa y sus regiones sean lugares más atractivos para invertir y trabajar 60

Mejorar el conocimiento y la innovación para el crecimiento 73

Más y mejores empleos 80

La Agenda de Lisboa para las regiones 87

Cohesión económica, social y territorial

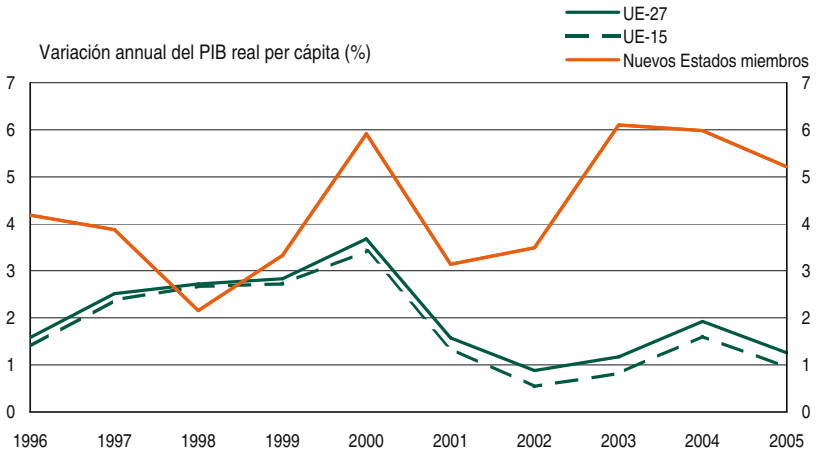
Las disparidades en cuanto al PIB per cápita entre las regiones de la Unión Europea se han reducido notablemente durante los últimos diez años, debido a que el crecimiento en las regiones menos prósperas ha sido superior al de las demás zonas. Al mismo tiempo, ello ha provocado una disminución de las diferencias con respecto al potencial económico entre el centro y la periferia, así como la correspondiente reducción en el desequilibrio territorial. No obstante, a pesar de que la convergencia del PIB per cápita en las regiones ha ido acompañada de una disminución de las disparidades en las tasas de ocupación y de paro, éstas siguen siendo importantes entre distintas partes de la Unión y entre distintas zonas de una misma región, por lo que constituyen una amenaza a la cohesión social en algunos lugares.

Nuestro objetivo es documentar esos hechos y examinar los cambios económicos y demográficos en la UE durante los últimos años en los ámbitos nacional y regional, así como evaluar sus implicaciones en cuanto a la cohesión, no sólo la económica y social sino también la territorial, en lo que respecta al equilibrio tanto entre regiones y dentro de ellas, como entre territorios diferentes. El objetivo principal es analizar hasta que punto se han modificado las disparidades regionales desde mediados de las década de los 90, a través del PIB per cápita y de las tendencias demográficas, territoriales y de ocupación.

Evolución del PIB y convergencia en el ámbito nacional y regional

Desde mediados de los años noventa, la Unión Europea (UE-27) ha experimentado, en primer lugar, un importante crecimiento económico, con un incremento del PIB real per cápita[1] de casi un 4 % en 2000, y, en segundo lugar, una desaceleración con un crecimiento inferior al 1 % en los años 2002 y 2003. En 2004 y 2005, se produjo una leve recuperación, gracias a la cual las tasas de crecimiento fueron, respectivamente, del 1,9 y del 1,3 por ciento (Gráfico 1.1).

1.1 Crecimiento del PIB real per cápita en la UE-15 y los nuevos Estados miembros, 1996-2005



Fuente: Eurostat

La ampliación de la UE en 2007

Rumanía y Bulgaria se incorporaron a la Unión Europea el 1 de enero de 2007. Con esta nueva ampliación, la superficie de la Unión se incrementó en un 8,6% y su población en un 6,3% (porcentajes similares a que se computaron en el momento en que se incorporaron Austria, Finlandia y Suecia a mediados de los años noventa), pero su PIB medido en unidades de poder adquisitivo (UPA) sólo aumentó en un 1%, porcentaje inferior al de cualquier otra ampliación anterior. Por consiguiente, en Bulgaria el PIB per cápita representa solamente el 35% de la media de la UE, y en Rumanía el 38%. De ese modo, la adhesión de los dos países reducirá el valor medio comunitario del PIB per cápita en algo más del 4%.

Aunque el crecimiento del PIB en ambos países ha superado notoriamente al de la media de la UE desde el año 2001 (sus valores medios respectivos son del 5 y el del 6%), serán todavía necesarios alrededor de otros veinte años para que, a ese mismo ritmo, su PIB per cápita alcance el 75% de la media europea.

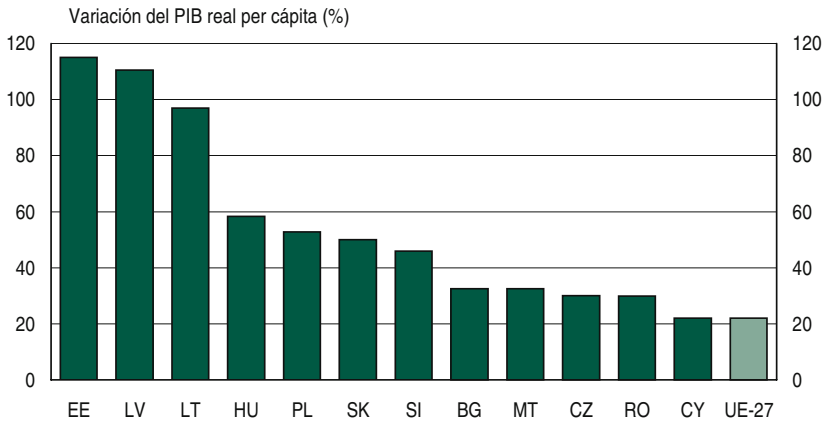
Con esta ampliación, las fronteras territoriales orientales de la UE han aumentado en 1.300 kilómetros. En la actualidad, la Unión llega hasta el mar Negro y rodea en su totalidad a los Balcanes Occidentales. Ahora, la frontera comunitaria con Ucrania es casi el doble de extensa y la Unión comparte una frontera de quinientos quilómetros con Moldavia.

1 El cálculo del crecimiento económico a partir de los cambios en el PIB per cápita en lugar de en el PIB total posee la ventaja de tener en cuenta los cambios en la población total. Dadas las grandes diferencias en cuanto al crecimiento de la población en la UE-27, el crecimiento del PIB per cápita ofrece un panorama más significativo del crecimiento económico.

En los doce nuevos Estados miembros, los diez que entraron en la UE en 2004 y los dos que lo hicieron a principios de 2007 (véase Cuadro), la situación es diferente. Esos doce países también han experimentado un elevado crecimiento del PIB per cápita del 6% en el año 2000. Sin embargo, la desaceleración económica posterior fue mucho menos grave y generalizada, y afectó principalmente a Polonia (país donde el crecimiento anual disminuyó de más de un 5% a sólo un poco por encima del 1% en 2001 y 2002). Por lo tanto, la tasa de crecimiento media fue de un 3,1% en 2001 y aumentó a un 3,4% en 2002. Cuando Polonia volvió a recuperarse económicamente, el crecimiento llegó a ser de un 6% en 2003 y 2004 y siguió manteniéndose alto, en el 5%, en el año 2005.

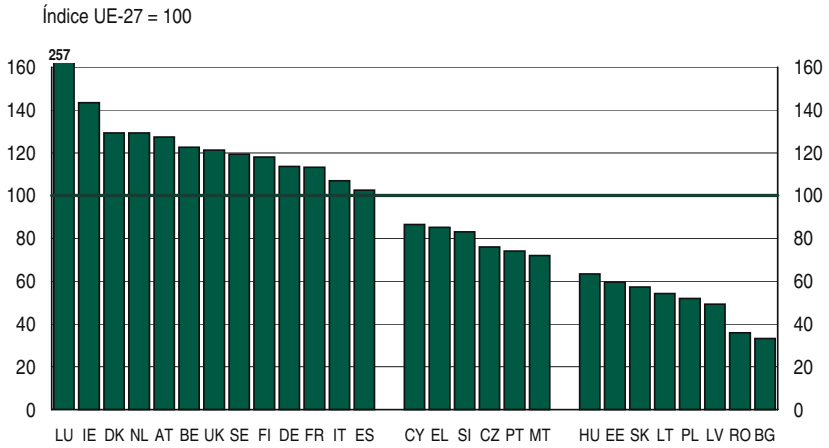
Entre 1995 y 2005, las tasas de crecimiento variaron sensiblemente entre los nuevos Estados miembros, muchos de los cuales crecieron a ritmos especialmente intensos. Los tres Estados bálticos han duplicado su PIB per cápita en términos reales en diez años, con crecimientos medios anuales en torno al 7 y 8 por ciento. Por el contrario, Bulgaria y Rumanía redujeron sus tasas de actividad económica durante la segunda mitad de la década de los noventa, pero desde el año 2000 ambos países han crecido a una tasa media anual del 6%.

1.2 Incremento total del PIB real per cápita, 1995-2005



Fuente: Eurostat y cálculos de la DG REGIO

1.3 PIB per cápita (UPA), 2005



Fuente: Eurostat

Los países con PIB per cápita muy bajo están reduciendo las diferencias más rápidamente …

En los diez años que van de 1995 a 2005, el crecimiento del PIB per cápita en todos los nuevos Estados miembros, a excepción de Chipre, fue superior a la tasa media de la UE-27 (Gráfico 1.2). Desde el año 2000, los mayores crecimientos se han registrado en los países con menor PIB per cápita medido en unidades de poder adquisitivo (UPA). En los ocho nuevos Estados miembros con menor PIB per cápita (agrupados en el lado derecho del Gráfico 1.3), el crecimiento entre 2000 y 2005 fue cinco puntos porcentuales superior a la media de la UE-27 del 1,4%, En Polonia, no obstante, el crecimiento no fue tan elevado, con una media anual de sólo un 3%, frente a tasas de entre un 5 y un 9 por ciento en los otros siete países.

En los cuatro nuevos Estados miembros con mayor PIB per cápita (Chipre, Eslovenia, la República Checa y Malta), el crecimiento fue menos intenso pero a pesar de todo, la media, en Eslovenia, la República Checa y Malta fue de entre 0,6 y 1,8 puntos porcentuales por encima de la media de la UE-27, mientras que en Chipre el crecimiento fue inferior a la media comunitaria.

Comparación del PIB con los principales países competidores de la UE

El PIB per cápita en unidades de poder adquisitivo en Estados Unidos en 2004 fue un 60% superior a la media de la UE-27 y un 43% superior a la media de la UE-15. Sólo dos Estados miembros, Irlanda y Luxemburgo, presentaron valores por encima de los estadounidenses. En Japón, el PIB per cápita en ese mismo año superó a la media de la UE-27 en un 19%, aunque seis Estados miembros se encontraban por encima del valor de ese país, y cinco sólo un poco por debajo. Entre 1995 y 2005, el PIB per cápita en la UE creció prácticamente al mismo ritmo que en EE.UU. (2% frente a 2,1%) y el doble de rápido que en Japón.

Las disparidades regionales en el PIB per cápita son mucho más acusadas en la UE-27 que en Estados Unidos o Japón, en especial después de las dos últimas ampliaciones. En la Unión Europea, el PIB per cápita de la región con el valor más elevado es ocho veces superior al de la región con el más bajo. En Estados Unidos, esa diferencia es de sólo dos veces y media, mientras que en Japón es de dos veces. Todos los Estados de EE.UU. poseen un PIB per cápita superior a la media de la UE. 40 de las 47 regiones japonesas también están por encima de esa media. Es evidente pues que el reto de reducir las disparidades regionales y de garantizar la cohesión económica y social en la UE es mucho mayor que en Estados Unidos o Japón.

La variación en las tasas de crecimiento del PIB per cápita en las regiones de la UE es también mucho mayor que en EE.UU. Durante el período 1997-2004, el crecimiento regional en la Unión iba desde tasas inferiores a cero hasta tasas superiores al 8,6%, mientras que en Estados Unidos variaba de cero a 3,6%. No obstante, esa mayor variación en los ritmos de crecimiento es, hasta cierto punto, un elemento positivo, dada la elevada necesidad de reducir las diferencias de las regiones con rentas bajas (Mapa 1.1).

En China, el PIB per cápita, también expresado en UPA, sólo representa la quinta parte de la media de la UE, mientras que en la India, es la octava parte. En Rumanía y Bulgaria, que poseen el PIB per cápita más bajo de la UE, sigue siendo más del doble que el de la India y el 50% superior al de China. No obstante, los dos países asiáticos están reduciendo rápidamente sus diferencias con la Unión Europea. El crecimiento del PIB per cápita en la India ha sido el doble que el de la UE durante los últimos diez años y la tasa de crecimiento en China fue tres veces superior a la de la Unión. Sin embargo, aunque se mantuvieran esas elevadas tasas de crecimiento, serían necesarios más de cuarenta años para que el PIB per cápita en China estuviera cerca del actual de la Unión Europea.

A pesar de la gran diferencia en el PIB per cápita, el alcance de las disparidades regionales en la India y en China es similar al de la UE. La región con mayor PIB per cápita en China y en la India alcanza una cifra siete veces superior a la correspondiente a las regiones con menor PIB per cápita, mientras que en la UE esa proporción es de ocho veces. Las diferencias en las tasas de crecimiento regional del PIB en la India entre 2000 y 2004 fueron muy parecidas a las de la Unión, variando entre un 1 y un 13 por ciento, mientras que en China variaron mucho menos, entre un 6 y un 11 por ciento.

… Los cuatro países (anteriores) de la cohesión siguen disminuyendo las diferencias

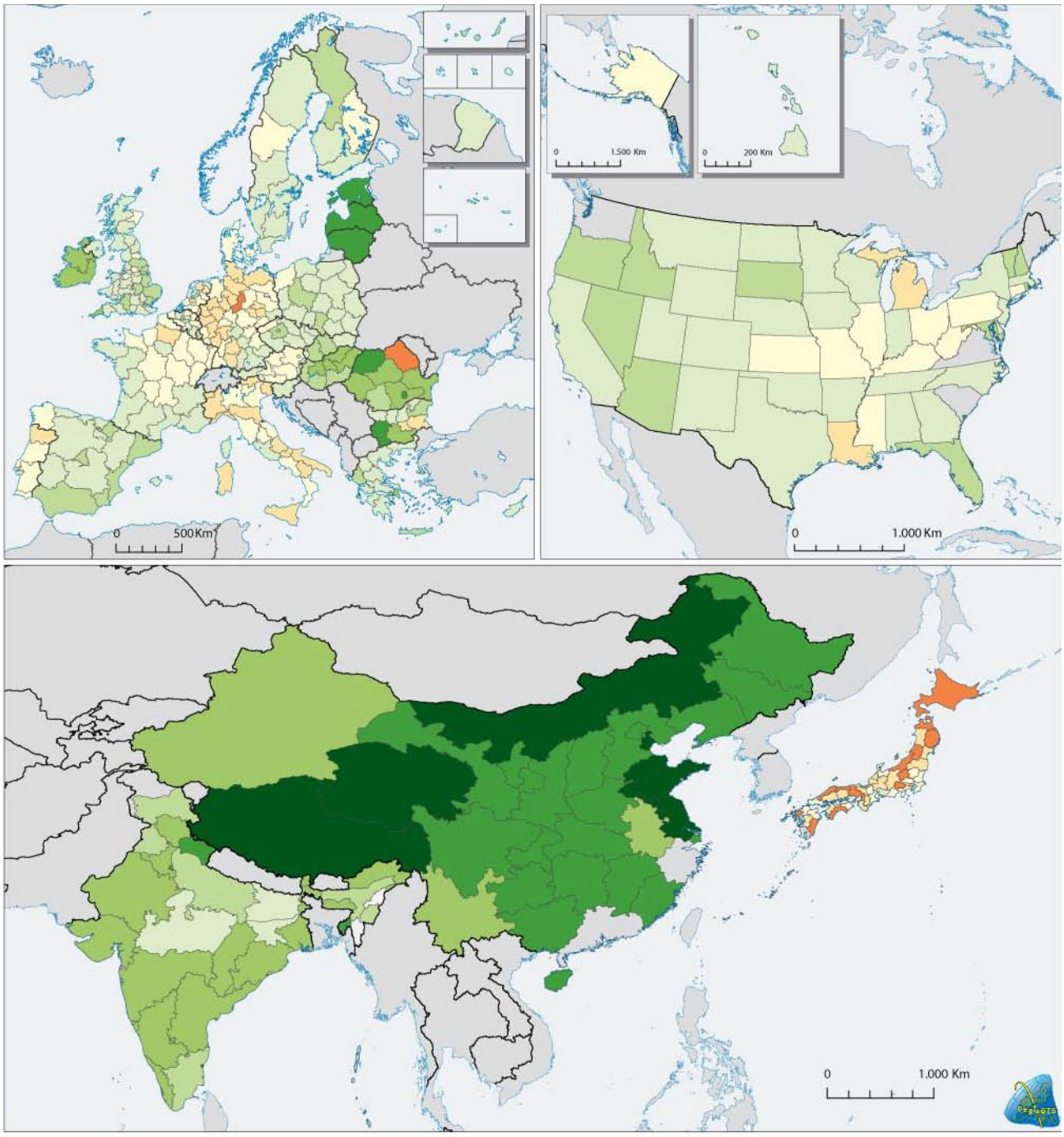
Los resultados económicos de Grecia, España, Irlanda y Portugal fueron desiguales entre 1995 y 2005. En todos esos países, salvo Portugal, el crecimiento económico anual superó siempre a la media comunitaria (Gráfico 1.4).

Desde 1995, Irlanda ha crecido siempre de manera mucho más rápida que la UE-15. Entre 1995 y 2005, la tasa media anual de crecimiento de su PIB per cápita fue cuatro puntos porcentuales superior a la media comunitaria. Como consecuencia de ello, en 2005 Irlanda poseía el segundo mayor PIB per cápita de la Unión en unidades de poder adquisitivo.

En España, el crecimiento del PIB per cápita fue de media 0,7 puntos porcentuales al año superior a la media de la UE durante esos diez años. De ese modo, el PIB per cápita en UPA en 2005 era ligeramente mayor que la media de la UE-27.

En Grecia, el crecimiento ha sido más intenso, con una media de 1,5 puntos porcentuales por encima de la media comunitaria entre 1995 y 2005, lo que ha incrementado el PIB per cápita hasta alcanzar el 85% de la media de la UE en 2005.

En Portugal, el crecimiento fue superior a la media europea hasta el año 1999, pero desde entonces se ha situado bastante por debajo de la tasa del resto de la UE, con escasos síntomas de recuperación. El PIB per cápita en UPA en 2005 representaba, por lo tanto, sólo el 74% de



1.1 Crecimiento del PIB, 1999-2004 (UE, EE.UU., India, China y Japón)

Variación porcentual media anual

- < 0
- 0 - 1
- 1 - 2
- 2 - 3.5
- 3.5 - 5
- 5 - 7
- 7 - 9
- >= 9
- No se dispone de datos

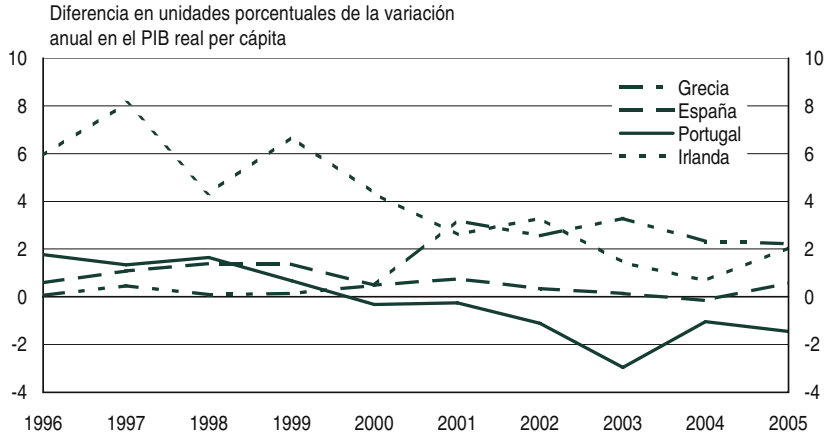
* Japón: 1999-2003

Fuentes: Eurostat (UE), BEA (EE.UU.), MSI (China, India y Japón), DG REGIO.

Fronteras administrativas: Europa, © EuroGeographics Association; otros continentes, FAO.

Las fronteras que aparecen en este mapa no implican el refrendo o la aceptación oficial de la Comisión Europea.

1.4 Diferencia entre el crecimiento del PIB real per cápita en los países de la cohesion en la UE-15 y la media de la UE-15, 1996-2005



Fuente: Eurostat

la media comunitaria, por detrás de la República Checa y Eslovenia.

En el ámbito regional la situación está mejorando …

Si se compara el PIB per cápita del primer 20% de las regiones NUTS 2 de la UE-27 con el del último 20% entre los años 1995 y 2004, se comprueba claramente la reducción de disparidades que tuvo lugar durante ese período, de manera que el coeficiente de la media de las regiones más avanzadas con respecto a la media de las menos avanzadas se redujo del 4,1 al 3,4.

En 1995, 78 de las 268 regiones NUTS 2 que actualmente conforman la UE-27 tenían un PIB per cápita inferior al 75% de la media de la UE-27 (en adelante, regiones «rezagadas»). De esas 78 regiones, 51 estaban en los nuevos Estados miembros y 27 en el resto de la Unión. De las 51 regiones en los nuevos Estados miembros, 39 poseían un PIB per cápita inferior en un 50% a la media comunitaria. Sólo cuatro regiones de los nuevos Estados miembros contaban con un PIB per cápita superior al 75% de la media de la UE, a saber, Praha, Bratislavský, Chipre y Malta.

Las regiones rezagadas están reduciendo las diferencias …

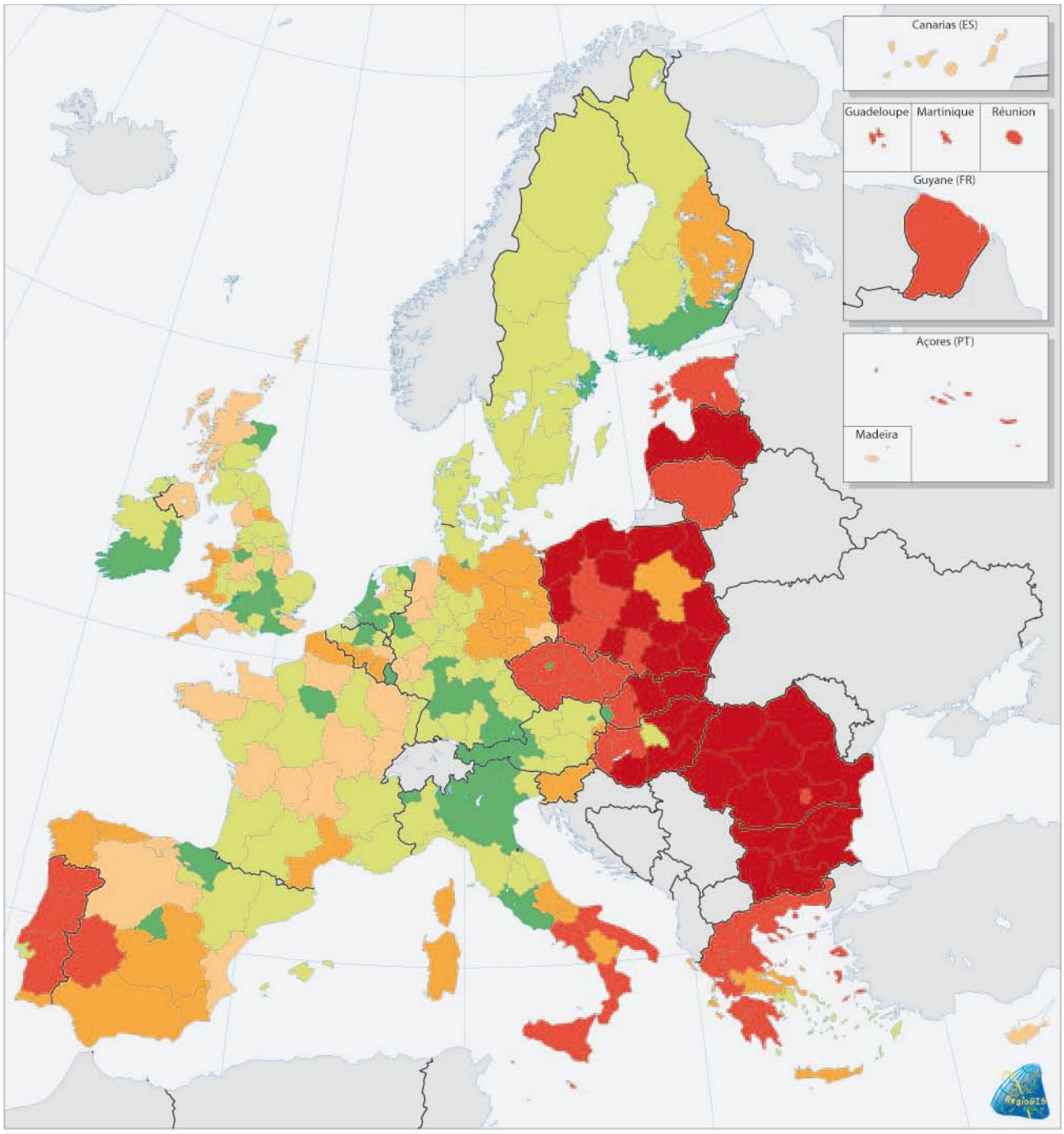
En el año 2004, la situación había mejorado notablemente al existir sólo 70 regiones rezagadas, 49 en los nuevos Estados miembros y únicamente 21 en el resto de la Unión. Las tres regiones de los nuevos Estados miembros en las que el PIB per cápita se había incrementado por encima del 75% de la media comunitaria eran Eslovenia y dos regiones que incluyen la capital nacional, Mazowieckie en Polonia y Közép-Magyarország en Hungría. El hecho de que no fueran más, a pesar del crecimiento relativamente elevado de esos países durante el período analizado, pone de manifiesto el reducido PIB per cápita del que partían. Al mismo tiempo, el número de regiones con PIB per cápita inferior al 50% de la media de la UE se redujo de 39 a 32. El PIB per cápita de Malta disminuyó por debajo del 75% de la media comunitaria en 2004 (Mapa 1.2).

En el resto de la Unión Europea, tres regiones, Campania, Apulia y Sicilia, en Italia, disminuyeron su PIB per cápita hasta situarse por debajo del 75% de la media comunitaria, mientras que en nueve regiones se incrementó por encima de ese nivel (dos regiones en Grecia, cuatro en España, Cornwall en el Reino Unido, Dessau en Alemania e Irlanda meridional y oriental en la que está incluida Dublín). Esas nueve regiones son receptoras desde hace mucho tiempo de ayudas procedentes de fondos estructurales con categoría de Objetivo 1. Como la población de esas tres regiones italianas es casi igual a la de las nueve regiones en las que el PIB per cápita aumentó por encima del 75% de la media europea, apenas se modificó

Las regiones rezagadas en la UE-15

Las regiones rezagadas en la UE-15 (definidas con respecto al PIB pér capita media de la UE-15), que fueron las principales receptoras de la financiación procedente de los fondos estructurales y de cohesión, experimentaron un importante aumento del PIB per cápita con relación al resto de la UE entre los años 1995 y 2004. En 1995, 50 regiones con un total de 71 millones de habitantes tuvieron un PIB per cápita inferior al 75% de la media de la UE-15. En 2004, en 12 de esas regiones, con una población de casi 10 millones de habitantes y distribuidas por toda la Unión (en Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Portugal, Austria y el Reino Unido), el PIB per cápita había aumentado por encima del umbral del 75%.

Por otro lado, en cinco regiones, el PIB per cápita disminuyó por debajo del 75% de la media comunitaria durante el período: tres regiones de la Italia meridional, la región de Hainaut en Bélgica y la de Lüneburg en Alemania, con una población conjunta aproximada de 6 millones de habitantes.



1.2 PIB per cápita (en UPA), 2004

Índice, UE-27 = 100

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

Fuente: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

1.1 Regiones con PIB per cápita <75% de la media de la UE, 1995 y 2004

	UE-15		12NEM		UE-27	
	1995	2004	1995	2004	1995	2004
Número total de regiones	213		55		268	
Población total (millones)	372	386	106	104	479	490
PIB per cápita < 75% de la media de la UE						
Regiones						
Número	27	21	51	49	78	70
%	13	10	93	89	29	26
Población						
Número (en millones)	32	32	103	91	136	123
%	9	8	97	88	28	25

Fuente: Eurostat

la población total que vive en regiones rezagadas de la UE-15 (Tabla 1.1 y Cuadro).

… Y las regiones con un PIB per cápita inferior al 50% de la media de la UE-27 están reduciendo las diferencias a mayor velocidad …

En el ámbito nacional, tal como se indicaba anteriormente, durante los últimos años los Estados miembros con un bajo PIB per cápita solían crecer más rápidamente que los demás países, lo cual permitía una notable reducción de las diferencias. Lo mismo puede decirse que ha ocurrido en el ámbito regional.

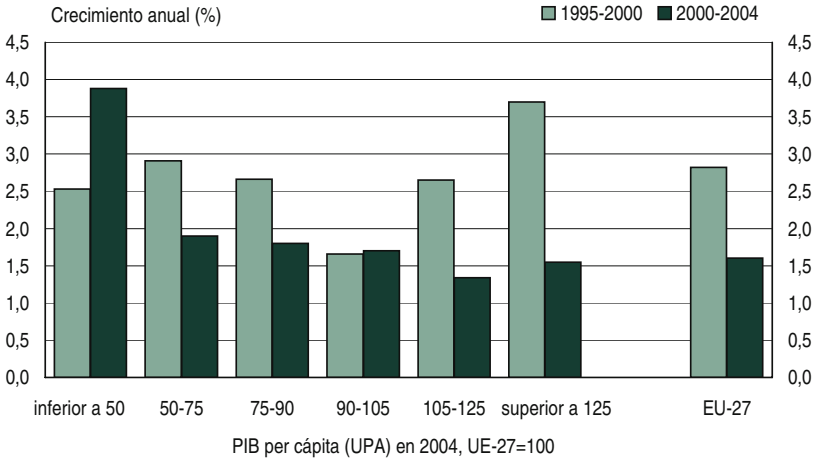
Entre los años 1995 y 2000, el crecimiento del PIB per cápita en las regiones en las que éste era inferior al 50% de la media de la UE fue, en su conjunto, inferior al del resto de la Unión. Sin embargo, ello se debió en gran parte a la recesión económica vivida en Rumanía y Bulgaria, que afectó a las catorce regiones de ambos países. En las diecinueve regiones restantes, el crecimiento medio fue superior al 4% anual, bastante por encima de la media de la UE-27 de algo menos del 3%. Entre 2000 y 2004, el crecimiento medio en regiones con PIB per cápita inferior al 50% (incluidas esta vez las regiones búlgaras y rumanas) fue sólo ligeramente inferior al del período inmediatamente anterior de casi un 4% al año, aunque se situó muy por encima de la media comunitaria de un 1,6% (Gráfico 1.5).

En las regiones con un PIB per cápita de entre un 50 y un 75 por ciento de la media de la UE-27, el crecimiento durante el período fue también superior al de otras regiones, aunque de forma irregular (sólo un 0,1% por encima de la media comunitaria antes del año 2000 y un 0,3% posteriormente).

… Mientras que algunas de las regiones con rentas más elevadas tienen que enfrentarse a problemas

Algunas de las regiones con PIB per cápita superior al 75% de la media de la UE experimentaron tasas de crecimiento muy bajas o incluso negativas entre los años 1995 y 2004. En cinco regiones (Guyane, Champagne-Ardenne y Poitou-Charentes en Francia, Berlín en Alemania y Valle d'Aosta en Italia), se redujo el PIB per cápita en términos reales durante esos nueve años. En otras doce regiones el crecimiento fue inferior al 0,5% anual. Asimismo, durante los cuatro años del período 2000-2004, el PIB per cápita disminuyó en 27 regiones y en otras 24 el crecimiento fue inferior al 0,5% al año (Gráfico 1.6).

1.5 Crecimiento del PIB real per cápita en regiones de la UE, 1995-2004

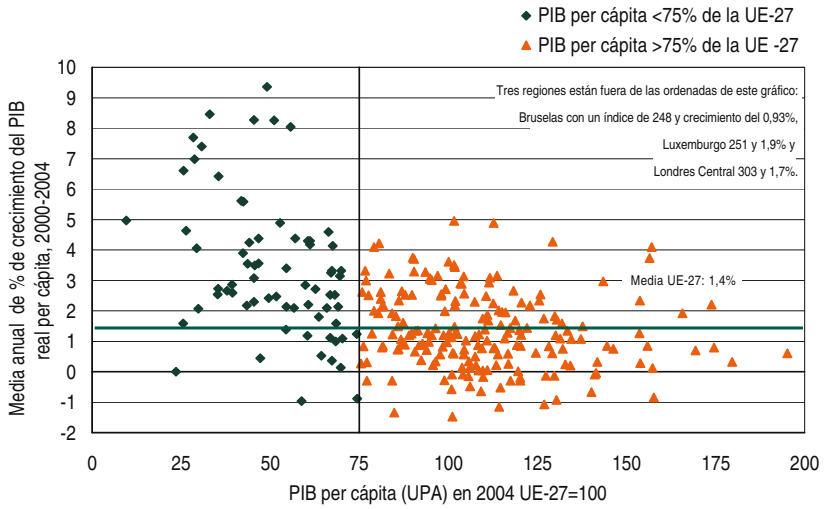


Fuente: Eurostat y cálculos de la DG REGIO

Por consiguiente, se está produciendo la convergencia en el ámbito comunitario …

En consecuencia, durante el período 1995-2004, disminuyeron las disparidades en el PIB per cápita entre las regiones NUTS 2 en la Unión Europea, habiéndose producido la mayor parte de la reducción en los cuatro últimos años. Este dato se confirma de manera más evidente a través de diversos indicadores estadísticos (como el coeficiente de Gini y los coeficientes ponderados de variación) mediante la disminución de la diferencia en el PIB

1.6 Crecimiento del PIB per cápita, 2000-2004, y PIB per cápita, 2004



Fuente: Eurostat

per cápita entre las regiones más prósperas y las menos prósperas.

Como parte de esa convergencia, también se produjo una reducción en la diferencia entre las regiones principales de la parte central de la UE (el denominado pentágono que une Londres, Hamburgo, Munich, Milán y París) y otras zonas de la Unión, de manera que se mejoró la cohesión territorial. Por consiguiente, durante ese período las regiones periféricas en sentido amplio obtuvieron mejores resultados en cuanto al crecimiento que el núcleo económico tradicional de la UE.

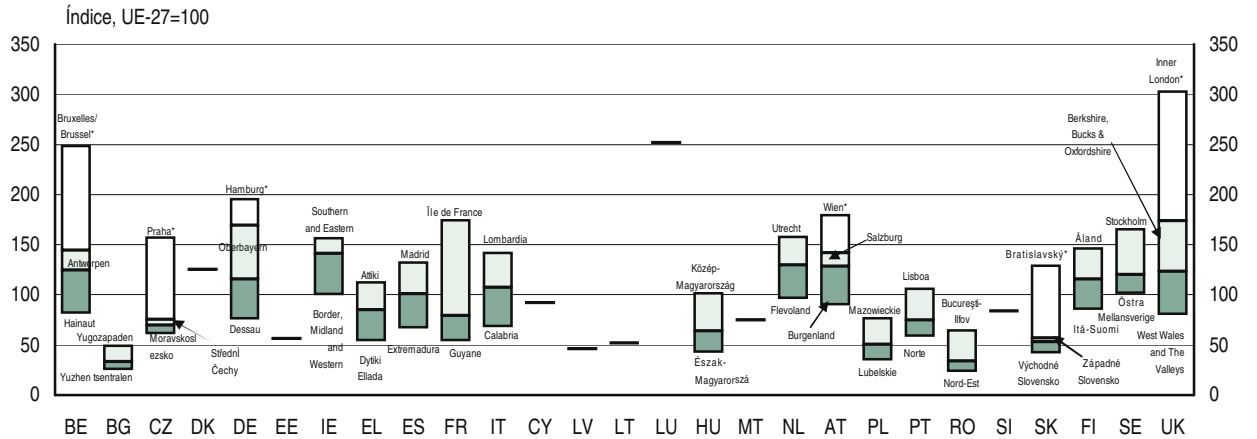
No obstante, esos fuertes resultados de crecimiento no son comunes a todas las regiones periféricas, al igual que los resultados relativamente débiles no corresponden a todas las regiones centrales. Dicho de otro modo, las cosas son mucho más complicadas que lo que podría parecer tras realizar una simple comparación entre las regiones centrales y las periféricas. Algunas regiones parecen haber superado las desventajas derivadas de su situación periférica, al menos durante el período analizado, mientras que otras no lo han logrado.

Aunque no ocurre lo mismo en la mayoría de los casos en el ámbito nacional …

De la misma manera, resulta muy útil examinar lo que le ha sucedido a las disparidades regionales en los países durante los últimos años, ya que gran parte de la convergencia regional lograda en el ámbito comunitario es una consecuencia de la convergencia de los países con rentas bajas y no de las regiones con rentas bajas como tales. Para que pueda reforzarse la cohesión en sus tres dimensiones (económica, social y territorial), es tan importante que las disparidades regionales se reduzcan dentro de los países como en el conjunto de la Unión Europea (Gráfico 1.7).

En la práctica, durante los últimos años se ha producido una convergencia del PIB per cápita regional en algunos Estados miembros, mientras que en otros se han producido divergencias. En Austria, las disparidades

1.7 PIB per cápita (UPA) en Estados miembros y extremos regionales, 2004



** En esas regiones, la cifra de PIB per cápita suele estar sobrevalorada debido a los flujos de desplazamientos laborales.*

Fuente: Eurostat

en el PIB per cápita entre las regiones disminuyeron durante el período 1995-2004. En Alemania, Francia, Grecia, España e Italia, sin embargo, se produjeron escasas modificaciones, al igual que en Bélgica y Finlandia. En el Reino Unido, Suecia, los Países Bajos y Portugal, aumentaron las disparidades entre los años 1995 y 2004, y la mayor parte de ellas ocurrieron entre 1995 y 2000, con una divergencia muy leve entre 2000 y 2004 en el Reino Unido y Portugal, mientras que en Suecia y en los Países Bajos las regiones convergieron de forma moderada durante ese período.

En Polonia y Hungría, también se produjeron un aumento de las disparidades regionales entre 1995 y 2000, pero a mucha mayor escala que en el Reino Unido, y muy pocas variaciones desde entonces hasta 2004. En la República Checa, al igual que en Rumanía y Bulgaria, las disparidades se intensificaron notablemente durante el período analizado, mientras que en Eslovaquia también se produjo una cierta ampliación aunque a escala mucho menor.

La divergencia dentro de los países refleja el crecimiento de las capitales nacionales …

Al adoptar una perspectiva más territorial, se pone de manifiesto que en todos esos países, en especial en los nuevos Estados miembros, una gran parte de la divergencia en la prosperidad regional es consecuencia de la alta concentración de la actividad y del crecimiento económicos en la capital nacional y en sus alrededores. Además, incluso en los países en los que las disparidades seguían siendo prácticamente las mismas o en los que se habían reducido, el PIB per cápita en la región de la capital nacional creció a mayor ritmo que en otras partes del país.

Entre los años 1995 y 2004, todas las regiones de las capitales nacionales, salvo la de Berlín, incrementaron o como mínimo mantuvieron su porcentaje de PIB nacional. Ese aumento fue especialmente notorio en Varsovia, Praga, Budapest, Sofía y Bucarest.

El crecimiento relativo de las regiones de las capitales nacionales está estrechamente relacionado con su atractivo como emplazamiento para las empresas y también para las personas físicas, lo cual suele provocar un desarrollo territorial desequilibrado en los países, a no ser que existan otros centros de actividad económica, en particular, otras ciudades grandes o conurbaciones, o incluso redes de ciudades y poblaciones más pequeñas que ofrecen el mismo tipo de atractivo (véase Cuadro).

El efecto de los desplazamientos laborales sobre el PIB per cápita

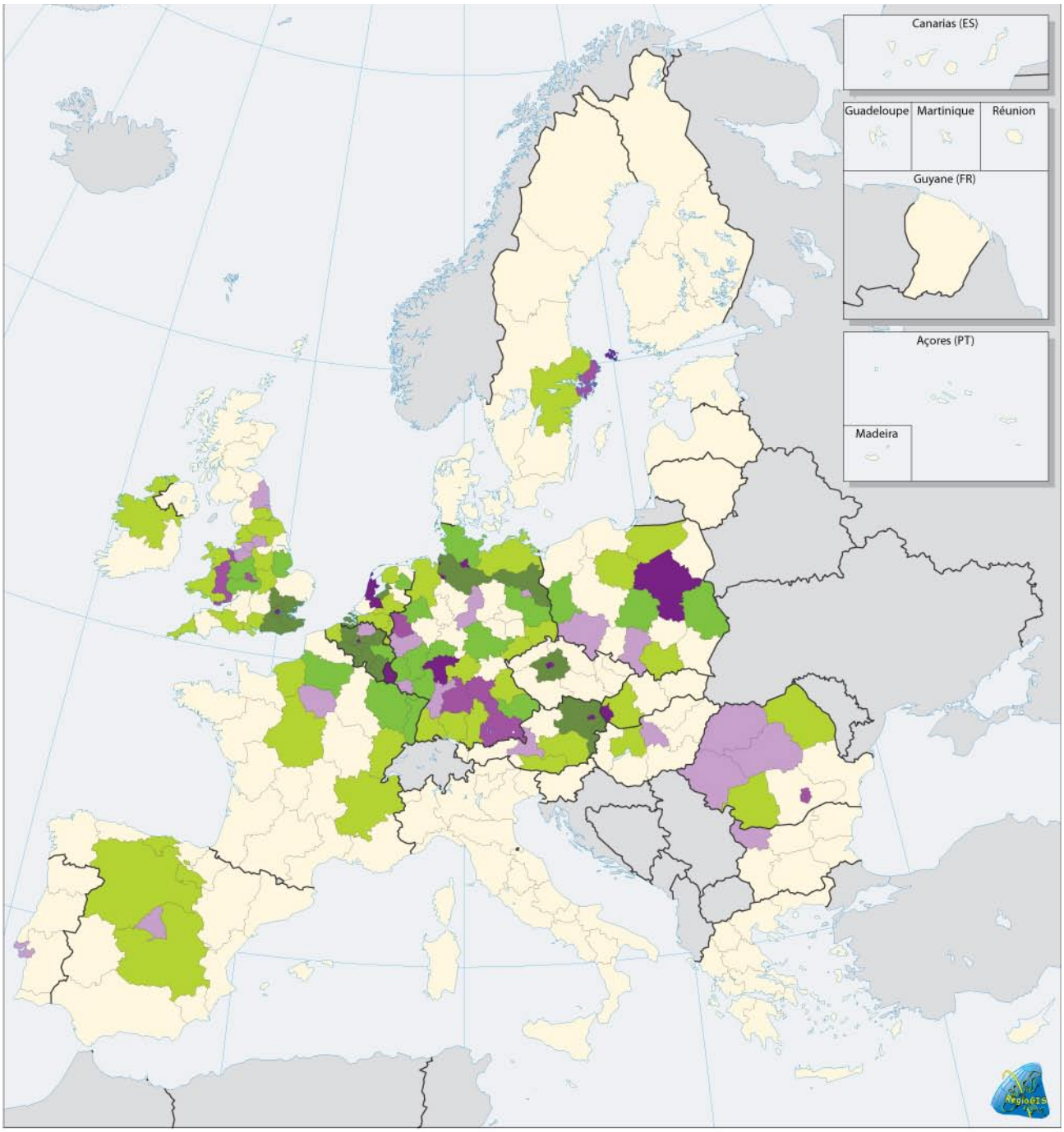
El producto interior bruto per cápita mide la riqueza económica creada en una zona por habitante de esa misma zona. Se trata de un indicador especialmente importante cuando las personas que crean esa riqueza viven en la misma zona. Por norma general, esto es lo que sucede en los países grandes, ya que aunque haya algún tipo de desplazamiento laboral transfronterizo, no se modifica normalmente de forma significativa el PIB per cápita. En el caso de los países pequeños, como por ejemplo Luxemburgo, el PIB per cápita sobrevalorará el PIB medio generado por habitante si son muchas las personas que se desplazan al país y pocos los residentes que trabajan fuera de él. Evidentemente, dicho efecto es mucho más acusado en el ámbito regional. Así, por ejemplo, en Bruselas casi el cincuenta por ciento de las personas que trabajan en la región vive fuera de ella, por lo que el PIB per cápita es casi el doble de lo que sería si aquéllos que contribuyen a crear el PIB de Bruselas y sus familiares dependientes estuvieran incluidos en la población de Bruselas. En casos poco frecuentes, una región puede poseer un amplio porcentaje de residentes que trabajan fuera de ella, con pocas personas que se desplacen desde fuera a la región, por lo que el PIB per cápita infravalora la riqueza económica por habitante.

El efecto de los desplazamientos laborales es mucho más acusado en las zonas urbanas de gran densidad de población. La mayor parte de las capitales entra dentro de esa categoría, de manera que su PIB es exageradamente alto en comparación con el generado por los residentes en un porcentaje que va del 4 al 76 por ciento. En ocho capitales nacionales, el PIB per cápita se encuentra sobrestimado en más de un 10%. No obstante, ello no tiene un efecto relevante en la asignación de fondos estructurales (Mapa 1.3).

Los polos secundarios de desarrollo contribuyen al desarrollo territorial equilibrado

La concentración de la actividad económica en las capitales nacionales aporta beneficios en forma, por ejemplo, de economías de escala o aglomeración y de creación mercados de gran tamaño. Sin embargo, se trata de algo que también genera costes adicionales, en forma de congestión, de polución y de elevados precios de los inmuebles[2]. El desarrollo más equilibrado suele reducir

2 En el Estudio de Percepción de Auditoría Urbana realizado en 75 ciudades de la UE-27, Croacia y Turquía en noviembre de 2006, se puso de manifiesto que en prácticamente todas las capitales nacionales se consideraba que la buena calidad y el precio razonable de las viviendas son mucho menos frecuentes que en otras ciudades del país.



1.3 PIB per cápita (en UPA) ajustado para tener en cuenta los desplazamientos laborales (estimación), 2003

Diferencia con respecto al valor original, índice UE-27 = 100

Concentración de la actividad económica en las capitales nacionales

En 2004, las regiones de capitales nacionales[a] generaron de media el 32% del PIB del país en el que estaban situadas, mientras que sólo representaban el 22% de la población. Todas las regiones de las capitales nacionales, excepto Berlín, poseen un PIB per cápita mayor que la media nacional y en catorce de ellas esa superioridad va del 40 al 100 por cien. Ello se debe a la relativa concentración de la actividad económica en esas regiones y a sus mayores índices de productividad. De media, la productividad en las regiones de las capitales nacionales era un 25% superior a la de la nación; Berlín fue la única capital con una productividad inferior a la nacional. Por lo tanto, las regiones de las capitales nacionales suelen actuar como polos de crecimiento, que atraen la inversión empresarial exterior a través de las múltiples prestaciones y servicios públicos que ofrecen, así como del gran mercado que representan.

Entre 1995 y 2004, las regiones de las capitales nacionales mejoraron su posición económica en los países; con un crecimiento medio de su porcentaje respecto al PIB nacional del 9%, y un aumento de la población de tan sólo el 2%. Solamente Berlín y Dublín redujeron su porcentaje en el PIB nacional (en un 10 y un 3 por ciento, respectivamente).

[a] Las regiones de las capitales nacionales se crearon para todos los Estados miembros a excepción de Malta, Chipre y Luxemburgo; se basan en una región NUTS 3 ó en grupos de regiones NUTS 3, y se aproximan a una zona de generación de desplazamientos laborales.

esos costes y, al ampliar la demanda de manera más uniforme, facilitar un crecimiento económico más rápido en el país en su conjunto.

En sólo tres países de Europa, sin embargo, los polos secundarios de desarrollo parecen ser realmente eficaces a la hora de contrarrestar el poder económico de las capitales nacionales (véase Cuadro). En España, la región de Barcelona (definida según la nomenclatura NUTS 3) generaba el 14% del PIB español, mientras que Madrid generaba el 18% con una población similar. No obstante, Madrid presentaba un mayor porcentaje de crecimiento de la población y de crecimiento económico que Barcelona. Esta última redujo su PIB per cápita con respecto al de Madrid entre los años 1995 y 2004. En Italia, Milán generaba el 10% del PIB nacional, porcentaje análogo al de Roma. Sin embargo, Nápoles en el sur, presenta un porcentaje mucho menor del PIB, sin que haya muchos indicios de que se esté reduciendo la diferencia a pesar de que su crecimiento haya sido ligeramente mayor durante los últimos años en las regiones meridionales que el de las regiones septentrionales. En Alemania, existen muchos polos de crecimiento, de manera que las regiones de las cuatro mayores ciudades, junto a Berlín, representan, cada una, en torno al 5% del PIB nacional, y tres de las cuatro (Munich, Frankfurt am Main y Hamburgo) presentaron un crecimiento más rápido que Berlín durante el período 1995-2004.

En otros países, lo más común es que la región de la capital nacional sea la dominante. En Francia y el Reino Unido, París y Londres representan respectivamente alrededor del 30% del PIB nacional, mientras que otras ciudades no representan más de un 3 ó un 4 por ciento. En Francia, el PIB per cápita en la región de Lyón es superior a la media nacional y está muy próximo al de París, aunque no ocurre lo mismo en los casos de Lille o Marsella. En el Reino Unido, el PIB per cápita de Birmingham, Manchester y Glasgow no es superior a la media nacional y su crecimiento ha sido inferior al de Londres. En Polonia, a pesar de las relativamente grandes concentraciones de población de Lódz, Kraków y Wrocław, la actividad económica está concentrada principalmente en la región de Varsovia (que representa el 16% del PIB polaco, pero sólo el 7% de la población del país) y el crecimiento entre 1995 y 2004 fue muy superior al de esas otras tres ciudades.

En el resto de la Unión Europea, aunque existen ejemplos de crecimiento del PIB a mayor ritmo en grandes ciudades no capitales nacionales que en el país en su conjunto, su porcentaje sobre el PIB nacional se redujo en un punto entre 1995 y 2004. En la mayoría de los casos, el PIB per cápita sigue estando en torno a la media nacional o ser inferior. Sólo en Alemania e Italia existen otras ciudades en las que el PIB per cápita es superior al de la capital nacional.

Es necesario seguir actuando para reducir aún más las disparidades en el ámbito comunitario

Independientemente de lo que ha sucedido en los distintos países, la diferencia entre los grados de prosperidad de los miembros de la Unión Europea sigue siendo elevada. En el año 2005, en tres de los nuevos Estados miembros (Chipre, Eslovenia y la República Checa), el PIB per cápita creció hasta situarse por encima del 75% de la media de la UE-27. Si prosiguen las últimas tendencias en cuanto a las tasas de crecimiento relativo, las proyecciones indican que antes del año 2016 otros seis países más podrían llegar a esa situación (los tres Estados bálticos, Hungría, Malta y Eslovaquia). Polonia, y más especialmente Bulgaria y Rumanía, necesitarán seguramente mucho más tiempo para poder alcanzar ese nivel (Gráfico 1.8).

No obstante, aún en el caso de que el crecimiento económico en los nuevos Estados miembros pueda mantenerse a un ritmo bastante superior al del resto de la UE y se cumplan estas proyecciones, en muchas regiones de esos países el PIB per cápita seguirá estando bastante por debajo del 75% de la media comunitaria si las disparidades regionales no se reducen de forma acusada. En la República Checa, por ejemplo, en tres de las ocho regiones el PIB per cápita era aproximadamente el 60% de la media de la UE en el año 2004. Por consiguiente, muchas regiones necesitarán bastante más tiempo para alcanzar el nivel del 75% que el país en el que se encuentran, incluso aunque se mantengan las relativamente altas tasas de crecimiento. Por ese motivo, la política de cohesión sigue siendo un elemento fundamental de apoyo al desarrollo de las regiones, en especial en los nuevos Estados miembros, si lo que se pretende es reducir las disparidades regionales hasta un grado más aceptable y en un período de tiempo razonable.

Crecimiento de la productividad y del empleo

El PIB per cápita de un país o de una región se puede atribuir de forma aproximada a dos factores generales. El primero es la producción generada por cada persona que trabaja, o lo que es lo mismo su grado de productividad. El segundo factor es el porcentaje de población que trabaja activamente. Lo mismo ocurre con los cambios que se producen con el paso del tiempo. Por lo tanto, para que el PIB per cápita pueda aumentar tiene que mejorar la productividad o aumentar el porcentaje de población activa. Ambos elementos son importantes. A pesar de que se suele poner más énfasis en el incremento de la productividad como medio para aumentar el nivel de renta en el futuro, en parte debido a su relación con la competitividad (aunque esta relación no es necesariamente muy estrecha a causa de la creciente importancia de factores no relacionados con el precio), el incremento de la ocupación puede contribuir al crecimiento, como mínimo de la misma manera, en aquellas economías en las que la ocupación sea baja. Asimismo, las bajas tasas de ocupación y, por lo tanto, el gran número de personas sin trabajo tienen una gran influencia en la cohesión social.

El reto reside en combinar una elevada productividad con altas tasas de ocupación (y evitar el sacrificio de uno en beneficio del otro), y hacerlo de manera general en todo el país o toda la región, con el fin de mantener la cohesión territorial. Este desafío es especialmente grande, tal como se muestra más adelante, en los nuevos Estados miembros, en los que su productividad sigue estando muy por debajo de la de la mayor parte del resto de la UE, a pesar de las elevadas tasas de crecimiento logradas desde mediados de los años noventa, pero en los que igualmente son muchos los lugares con un nivel de ocupación también reducido. Sin embargo, también surge un reto similar, aunque quizás menos grave, en otras partes de la Unión Europea

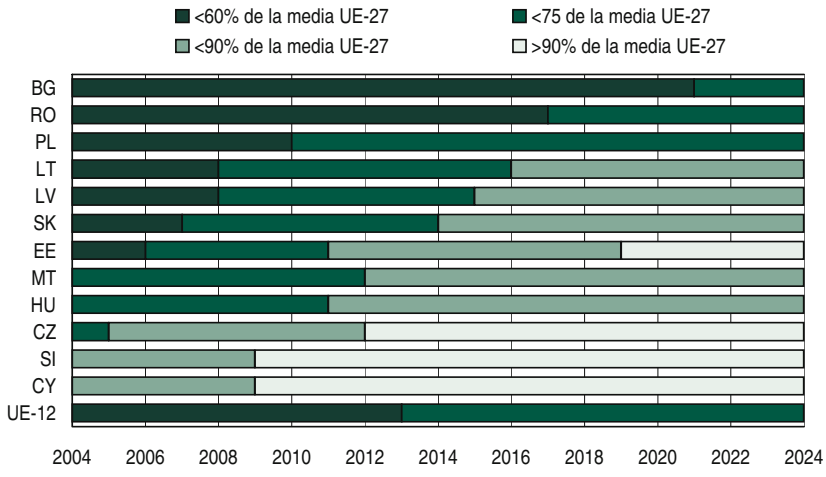
Productividad

Evolución del crecimiento de la productividad en el mundo: supremacía de Estados Unidos frente a la Unión Europea

Entre los años 1980 y 1995, el crecimiento de la productividad medido a través del PIB por persona activa fue considerablemente mayor en la UE-15 que en Estados Unidos. Sin embargo, a partir de ese último año, el crecimiento de la productividad en la UE-15 fue inferior al de EE.UU. (Gráfico 1.9). Mientras que en 1995 el PIB por persona activa era sólo ligeramente inferior al de los Estados Unidos (3% menor), en el año 2005 la diferencia se hizo mucho más acusada (12% menor).

Una gran parte de esa diferencia puede atribuirse al mayor número de horas que los estadounidenses suelen trabajar, debido principalmente a que disfrutan de vacaciones mucho más cortas. Si se tiene en cuenta de manera explícita la diferencia en la duración media de la jornada laboral,

1.8 Proyección del PIB per cápita (UPA) en los nuevos miembros, 2004-2024



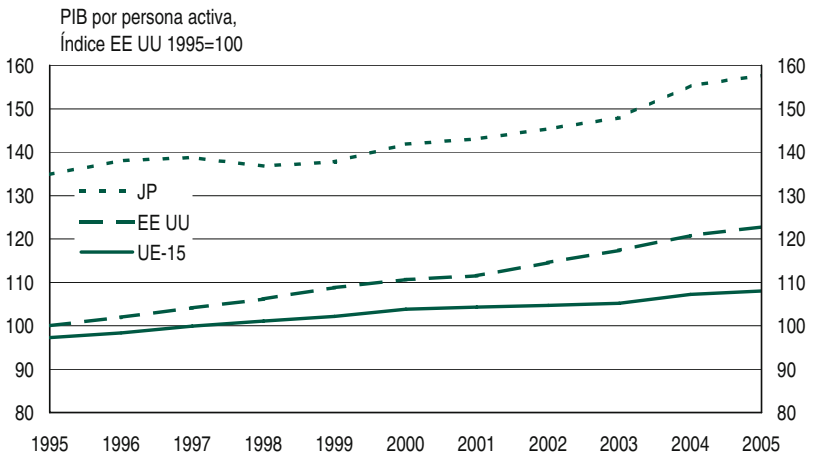
Fuente: Eurostat y calculos de la DG REGIO

y se mide la productividad a través del PIB por hora trabajada, la diferencia casi desaparece. Por consiguiente, en el año 2004, la productividad calculada de ese modo era casi idéntica en la UE-15 y en los EE.UU., a pesar de que su crecimiento sigue siendo mayor en este país que en la Unión, incluso después de tener en cuenta los cambios en la duración de la jornada laboral.

Nueve Estados miembros presentaron un PIB por hora trabajada superior al de los Estados Unidos. Por el contrario, éste era notablemente inferior en Grecia, Chipre y Portugal (54, 53 y 45 por ciento del correspondiente a EE.UU., respectivamente) y todavía más reducido en los once nuevos Estados miembros restantes, en los que era del 8 al 45 por ciento de su valor en Estados Unidos. Durante el período 1995-2004, sólo en Irlanda, Grecia y Suecia, entre los países de la UE-15 (se carece de datos relativos al número de horas trabajadas en los nuevos Estados miembros antes del año 2000), el crecimiento de la productividad fue superior al de EE.UU., aunque fue similar en Finlandia, Portugal y el Reino Unido.

En cuanto al crecimiento del PIB por persona activa, cabe señalar que fue casi con toda certeza superior en todos los nuevos Estados miembros, salvo en Chipre y Malta. De ese modo, el crecimiento de la productividad en los nuevos Estados miembros alcanzó una media anual del 4,5% durante el período 1995-2005, cuatro veces más elevado que el de la UE-15 (Gráfico 1.10). En Estonia, el crecimiento medio anual estuvo próximo al 8%, y en Letonia y Lituania entre el 6 y el 7 por ciento, aunque en la República Checa fue inferior al 3% anual, inferior al de Grecia e Irlanda. En el otro extremo se encuentra el caso de Alemania en el que el PIB por persona activa sólo aumento un 1% al año y el de España e Italia que superó levemente el cero.

1.9 Crecimiento de la productividad en EE UU, UE-15 y Japón, 1995-2005

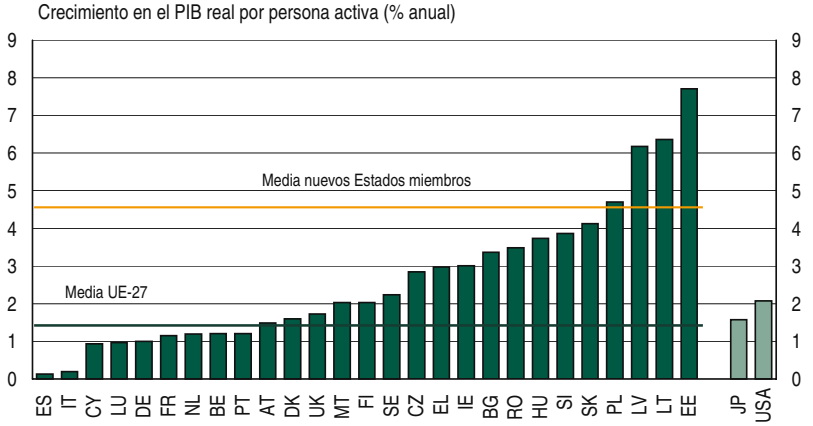


Fuente: Eurostat

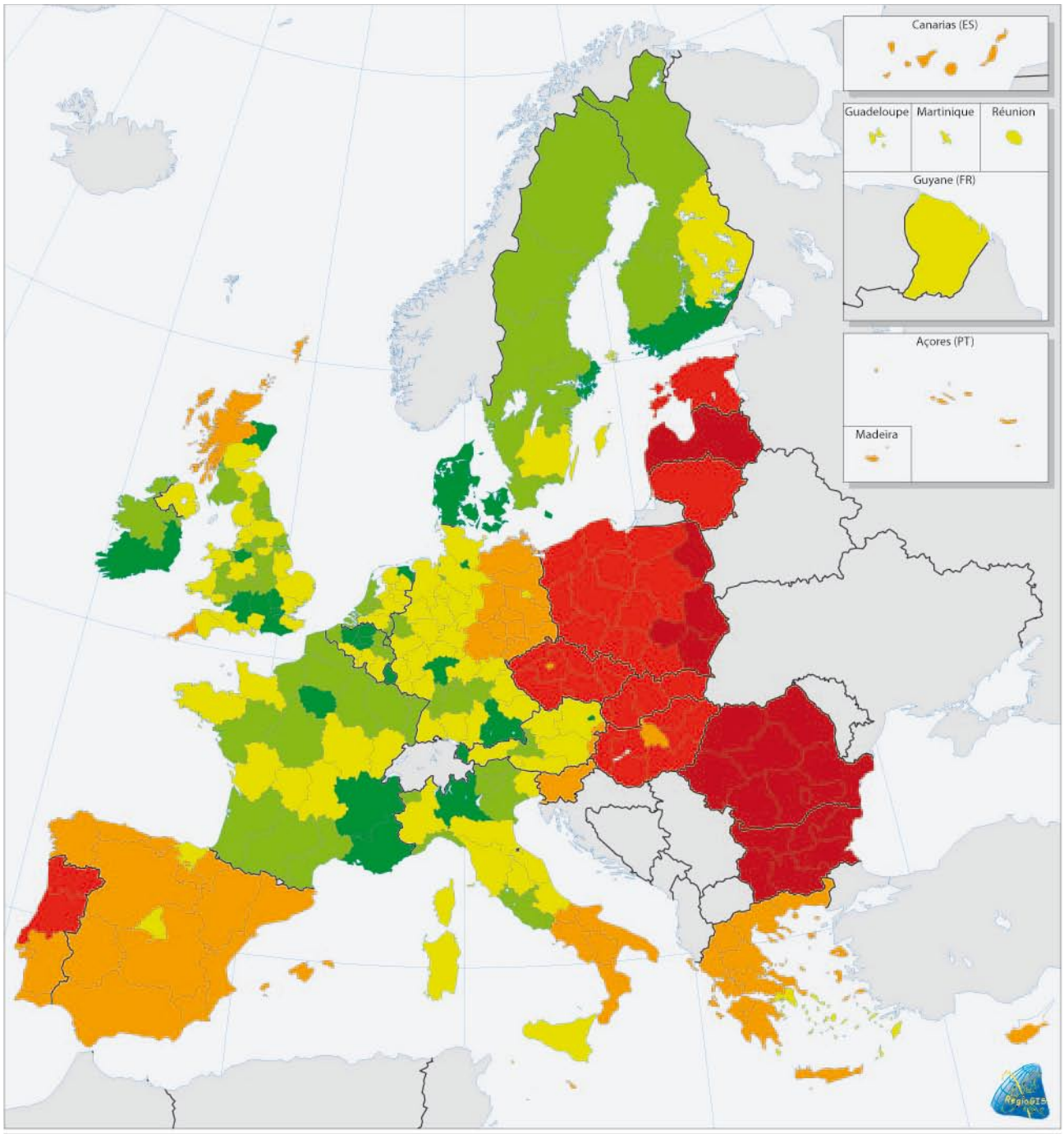
Disparidades regionales en la UE en cuanto a la productividad …

La productividad, que se mide mediante el PIB por persona activa, varía acusadamente en toda la UE, lo cual es causa de las disparidades en el PIB per cápita que señalamos anteriormente. La productividad más elevada se observa en las regiones europeas septentrionales y occidentales en las que están situadas las capitales nacionales o las grandes conurbaciones, y la más baja corresponde a la mayor parte de los nuevos Estados miembros. En la mayoría de las regiones de España, Grecia y Portugal (los países de la cohesión), está mucho más próxima a

1.10 Crecimiento de la productividad en los Estados miembros, 1995-2005



BG 1996-2005
Fuente: Eurostat



1.4 PIB por persona ocupada (euros), 2004

Índice, UE-27 = 100

- < 25
- 25 - 50
- 50 - 100
- 100 - 120
- 120 - 130
- >= 130
- No se dispone de datos

IE: 2003
UK: 2001

Fuentes: Eurostat, INSI, DG REGIO

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

la media comunitaria, aunque sigue siendo inferior (Mapa 1.4). Las disparidades regionales en cuanto a la productividad son también importantes en los propios Estados miembros, lo cual contribuye a las diferencias en el PIB per cápita (Gráfico 1.11).

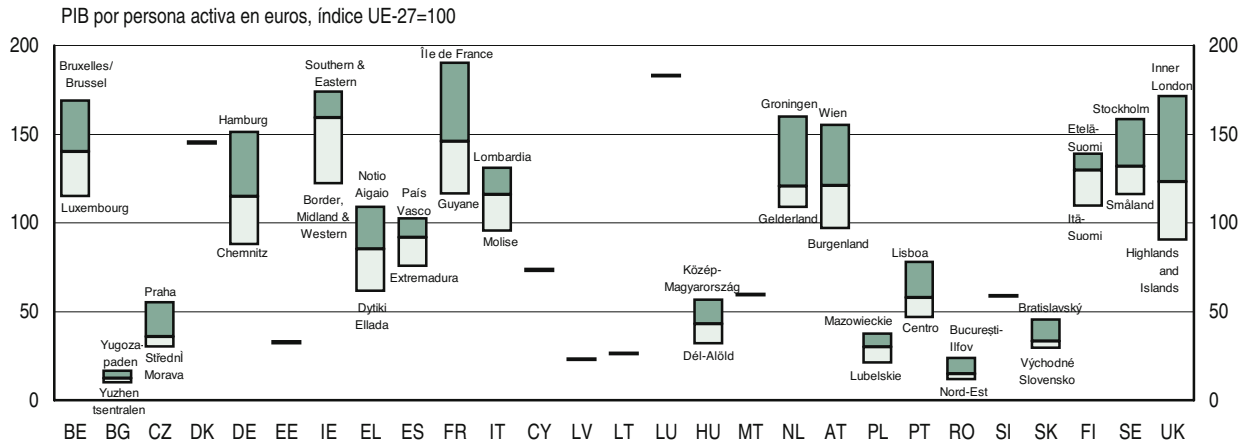
Si se miden en base al PIB por hora trabajada, lo cual resulta mucho más preciso, las disparidades regionales de productividad suelen ser mayores, ya que la jornada laboral media de la población activa es por lo general más larga en las regiones rezagadas que en áreas de la Unión Europea con rentas más elevadas. Los índices de productividad son incluso muy superiores en las regiones que incluyen a la capital nacional en las zonas septentrionales y occidentales de la Unión (7 de las 15 primeras regiones), siendo el más elevado de todos (el de Luxemburgo) veinte veces superior al de la mayoría de las regiones de Bulgaria y al de algunas de Rumanía. Nueve de cada diez regiones rezagadas poseen una productividad inferior al 75% de la media comunitaria, y la mayor parte de las que se encuentran en los nuevos Estados miembros y que están bastante por debajo de la media, en muchos casos, tienen una productividad muy inferior a las de la mayoría de las regiones griegas, portuguesas, españolas y del sur de Italia.

Al mismo tiempo, se observa una notable mejora durante los últimos años, en especial en las regiones (sobre todo en los nuevos Estados miembros) en las que la productividad es más baja (Mapa 1.5). Por lo tanto, entre 1995 y 2004, la productividad laboral, medida en función del PIB por persona activa, creció un 6,5% al año en los tres Estados bálticos y en algunas zonas de Polonia, mientras que en la mayoría de las regiones más desarrolladas creció menos de un 2% anual, y en algunos casos mucho menos aún. Casi todas las regiones que experimentaron las mayores tasas de crecimiento de la productividad estaban situadas en los nuevos Estados miembros (27 de las 31 regiones en las que la tasa de crecimiento fue superior al 4% anual, con las únicas excepciones de tres regiones griegas y de Madeira), lo cual es consecuencia de la importante reestructuración que allí se está produciendo y del margen considerable que las diferencia de las demás regiones.

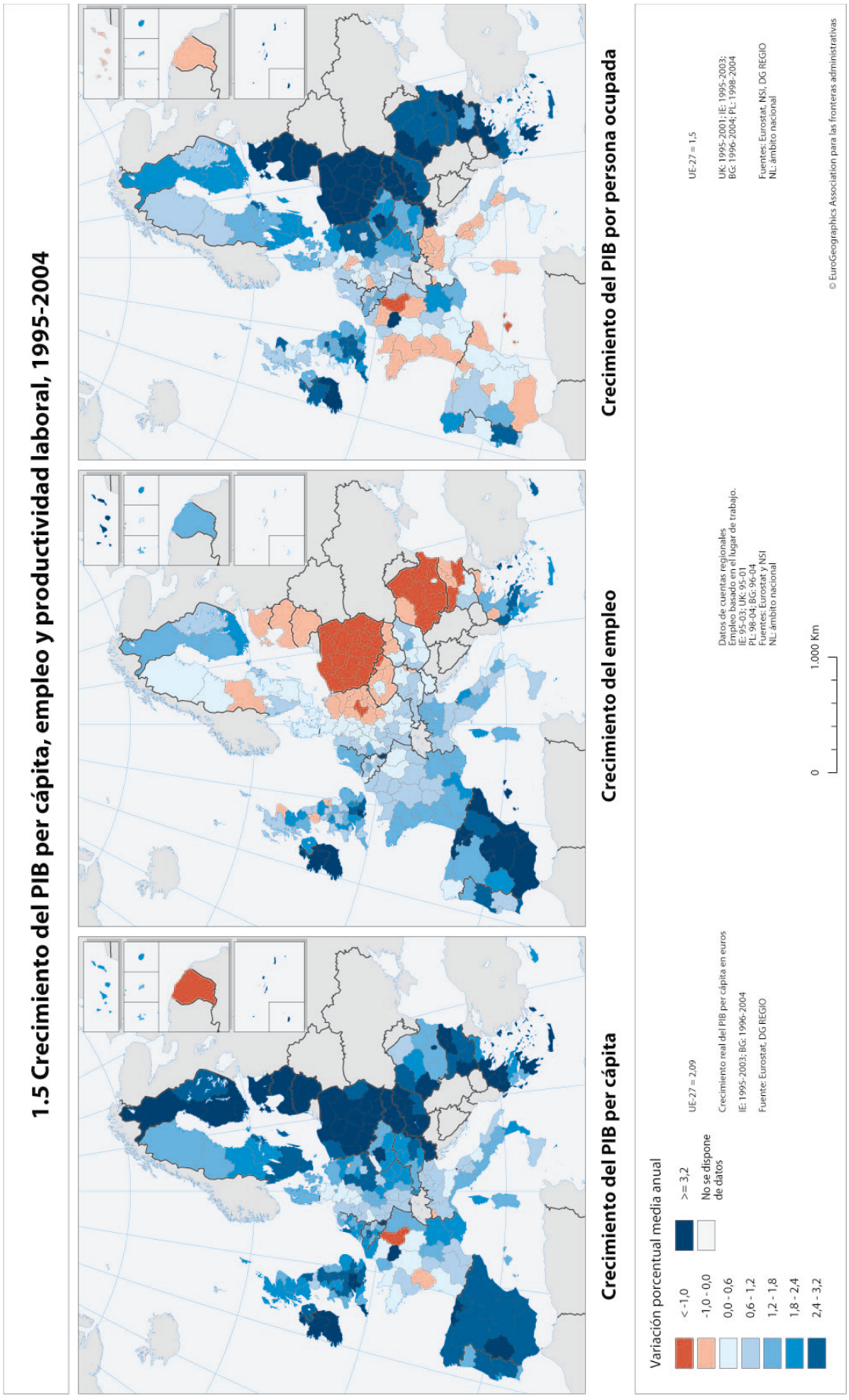
Por otro lado, solamente una de las regiones rezagadas (Guyane) se encontraba entre las treinta en las que el PIB por persona activa disminuyó durante dicho período. Las otras 29 regiones estaban situadas en Italia, Francia, España y Alemania. En algunos casos, las regiones afectadas poseen el mayor PIB per cápita de sus países respectivos (Lombardía, Bolzano y Valle d'Aosta en Italia, Madrid, Navarra y Cataluña en España, y Köln en Alemania). En algunas de ellas, en especial en Alemania y el norte de Italia, el crecimiento del PIB fue relativamente bajo durante este período, lo que podría haber contribuido a ello (a pesar de que la falta de crecimiento de la productividad era en sí misma una causa potencial del reducido crecimiento). Sin embargo, en las regiones españolas el crecimiento del PIB fue superior a la media comunitaria, lo cual indica que dicho crecimiento podría ser difícil de mantener a largo plazo si no se consiguen mejorar la eficacia y el desarrollo de actividades de alto valor añadido que el crecimiento de la productividad suele reflejar.

La contrapartida a la falta de crecimiento de la productividad en España es la elevada tasa de crecimiento de la ocupación, que de alguna manera ha impulsado el desarrollo del PIB y ha proporcionado empleos muy

1.11 Productividad en los Estados miembros y extremos regionales, 2004



Fuente: Eurostat


1.5 Crecimiento del PIB per cápita, empleo y productividad laboral, 1995-2004
Crecimiento del PIB per cápita
Crecimiento del empleo
Crecimiento del PIB por persona ocupada
Variación porcentual media anual
< -1,0
-1,0 - 0,0
0,0 - 0,6
0,6 - 1,2
1,2 - 1,8
1,8 - 2,4
2,4 - 3,2
>= 3,2
No se dispone de datos
UE-27 = 2,09
Crecimiento real del PIB per cápita en euros
IE: 1995-2003; BG: 1996-2004
Fuente: Eurostat, DG REGIO
Datos de cuentas regionales
Empleo basado en el lugar de trabajo.
IE: 95-03; UK: 95-01
PL: 98-04; BG: 96-04
Fuentes: Eurostat y NSI
NL: ámbito nacional
UE-27 = 1,5
UK: 1995-2001; IE: 1995-2003;
BG: 1996-2004; PL: 1998-2004
Fuentes: Eurostat, NSI, DG REGIO
NL: ámbito nacional
0
1.000 Km
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

necesarios a una parte importante de la población que anteriormente estaba desempleada o inactiva desde un punto de vista económico. En Italia, se ha producido una ausencia análoga de crecimiento de la productividad, en una situación de bajo crecimiento del PIB y de crecimiento sostenido de la ocupación. A la inversa, la elevada tasa de crecimiento de la productividad en regiones de los nuevos Estados miembros se ha conseguido en muchos casos con un aumento muy reducido, o incluso nulo, en el número de empleos creados, en un contexto en el que el porcentaje de personas en edad laboral con empleo es relativamente bajo (similar a lo sucedido en España a mediados de los años noventa).

El reto al que se enfrentan ambos grupos de regiones, tal como se ponía de relieve anteriormente, es conseguir simultáneamente tanto una tasa de crecimiento de la productividad acorde con la necesidad de mantener y reforzar la competitividad como una tasa de creación de puestos de trabajo netos que proporcione empleo a todas las personas que deseen trabajar.

Crecimiento del empleo en la Unión Europea

En el ámbito nacional

El crecimiento medio del empleo fue algo inferior al uno por ciento anual en la UE-27 durante el período 1995-2004. Sin embargo, hubo una diferencia bastante importante entre la tasa relativamente alta de aumento hasta el año 2001 y el nulo crecimiento habido en los dos últimos años, cuando el PIB se incrementó relativamente poco. El crecimiento del empleo fue especialmente elevado durante todo ese período en España, tal como se indicó anteriormente (3,3% al año), y también fue superior a la media en Italia (uno de los pocos países en los que el crecimiento del empleo se mantuvo después de 2001), en Francia y en el Reino Unido. Por el contrario, el crecimiento en Alemania fue inferior a la media y el empleo se redujo de forma importante después de 2001. En Portugal, el empleo aumentó en casi un 2% anual hasta 2001, pero desde entonces apenas se ha incrementado, lo cual refleja la baja tasa de crecimiento de su PIB. En Grecia, el empleo creció mucho menos que la media de la UE hasta 2001 (sólo en torno al 0,5% anual), pero desde 2002 ha crecido a un ritmo mucho más rápido (casi un 2% anual hasta el año 2005).

La mayoría de los demás países, sin incluir los nuevos Estados miembros, consiguió una tasa relativamente alta de creación de empleo entre los años 1995 y 2001 (más de un 2% anual en los Países Bajos y Finlandia, un 4% anual en Luxemburgo y más de un 5% anual en Irlanda) y sólo un pequeño incremento o incluso una reducción en los dos años siguientes. Desde 2003, el empleo ha mejorado, aunque lo ha hecho en menos del uno por ciento anual en la mayor parte de los casos.

En la mayoría de los nuevos Estados miembros, hasta el año 2001 el empleo se redujo notablemente, exceptuando principalmente Hungría y Chipre, pero desde entonces ha empezado a recuperarse, aunque a un ritmo relativamente lento, excepto en Letonia y Lituania. En Polonia y Hungría, el empleo apenas se ha modificado desde 2001.

… Y en el ámbito regional

Casi todas las regiones (nueve de cada diez) con un PIB per cápita por encima del 75% de la media de la UE experimentaron un crecimiento del empleo entre los años 1995 y 2004, siendo la media anual de un 1,2% para el conjunto (Mapa 1.5).

Sólo dieciséis de esas regiones sufrieron una reducción del empleo superior al 0,1% anual durante esos nueve años. El grupo estaba formado por trece regiones de Alemania oriental, Mazowieckie en Polonia y dos regiones en el norte de Inglaterra. Las tasas más elevadas de incremento se consiguieron en España, Irlanda y el sudeste del Reino Unido.

Por el contrario, el empleo se redujo en un 1% anual de media en las regiones con un PIB per cápita inferior al 75% de la media comunitaria. En la mitad de las regiones disminuyó el empleo, correspondiendo las mayores reducciones (más del 3% anual) a varias regiones polacas y rumanas.

La estructura sectorial del empleo en la Unión Europea es reflejo de la creciente preponderancia de la economía basada en los servicios, así como del continuo declive del empleo en la agricultura y la industria. Desde 2000, el empleo total en la UE se ha incrementado en 8,5 millones, principalmente gracias a la importante creación neta de casi 11,5 millones de puestos de trabajo en el sector servicios, que ha superado con mucho la reducción sufrida por la ocupación en la industria (1,6 millones) y la agricultura (1,2 millones) desde el año 2000.

Dentro del sector industrial, el empleo se ha reducido especialmente en el área de fabricación, donde ha disminuido en 2,2 millones (o alrededor del 6% con respecto al año 2000), a pesar de que hasta cierto punto se ha visto compensado por un aumento del empleo de 0,8 millones en el sector de la construcción. En el sector servicios, donde el empleo ha aumentado en todos sus

subsectores excepto en el de «intermediación financiera», los motores principales de la creación de puestos de trabajo han sido las actividades inmobiliarias, las comerciales y las de arrendamiento (3,5 millones), el sector sanitario y de asistencia social (2,3 millones) y el sector de la enseñanza (1,3 millones).

Tasas de ocupación

El reducido crecimiento del empleo en la Unión Europea desde el año 2001 ha ralentizado los progresos destinados a la consecución de los objetivos de empleo fijados en las estrategias de Lisboa y de Estocolmo. Dadas las escasas perspectivas de mejorar el crecimiento del empleo en el futuro inmediato, el objetivo global de asegurar que al menos el 70% de las personas en edad activa (definidas como aquéllas de edades comprendidas entre 15 y 64 años) encuentre trabajo antes del año 2010 parece ahora que sólo podrá alcanzarse hasta algunos años después. No obstante, son muy alentadores los recientes avances conseguidos hacia el logro de los objetivos de empleo relativos a mujeres y a personas de edades comprendidas entre 55 y 64 años. Desde el año 2000, la tasa de ocupación femenina ha aumentado en 2,7 puntos porcentuales hasta alcanzar el 56,3% (el objetivo fijado es de un 60%), y la tasa de empleo de los trabajadores de más edad se incrementó en 5,9 puntos porcentuales hasta alcanzar el 42,5%, todavía bastante lejos del objetivo del 50 por ciento fijado para este grupo.

Gran parte de ese lento progreso puede atribuirse a la disminución del empleo en Alemania y Polonia, aunque en el año 2005 se han observado signos de alguna mejoría en este último país. Al mismo tiempo, las tasas de ocupación en Grecia e Italia siguen estando bastante por debajo de los objetivos fijados y todavía reflejan importantes diferencias en cuanto a mujeres y hombres.

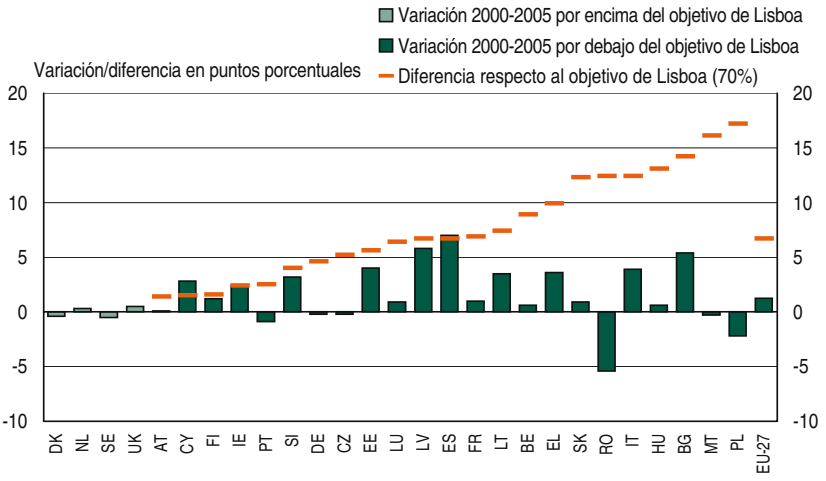
En 2005, al igual que en 2000 cuando se fijó el objetivo por primera vez, sólo cuatro Estados miembros (Dinamarca, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido) poseían tasas de ocupación superiores al objetivo del 70%, aunque cinco países (Austria, Chipre, Finlandia, Irlanda y Portugal) se encuentran a sólo tres puntos porcentuales de esa cifra. Los mayores incrementos en la tasa de ocupación desde el año 2000 se produjeron en España (más de seis puntos porcentuales), Chipre, los tres Estados bálticos, Grecia, Italia y Bulgaria. No obstante, esa tasa sigue estando más de diez puntos porcentuales por debajo del objetivo en los tres últimos países citados, así como en Hungría, Polonia, Malta y Rumanía. Desde el año 2000, la tasa de ocupación ha disminuido en Polonia, Portugal, Alemania, Dinamarca, Suecia, Rumanía, Malta y la República Checa (Gráfico 1.12).

Nueve Estados miembros alcanzaron el objetivo de tasa de ocupación del 60% en el año 2005 fijado para las mujeres, tres países más que en 2000 (esos tres fueron Estonia, Austria y Eslovenia), mientras que otros seis, incluidos Francia y Alemania, estaban a tres puntos porcentuales de esa cifra (Gráfico 1.13). En Grecia, Italia y Polonia, no obstante, el coeficiente se encontraba más de diez puntos porcentuales por debajo del objetivo fijado, y en Malta más de 26 puntos porcentuales. Desde 2000, se han producido importantes aumentos en el empleo de mujeres en los mismos países en los que ha aumentado la tasa general de ocupación (de hecho, han sido la causa principal de lo anterior), correspondiendo los incrementos más notorios a España, Italia, Letonia y Estonia.

Menor ritmo de reducción de las diferencias de remuneración por razón de género que de las diferencias de empleo por razón de género

A pesar de que se han reducido las divergencias de empleo por razones de género, las diferencias de remuneración por razones de sexo (sin ajustar) desde el 2000 no se han acortado a penas , (con las que se miden la disparidad entre las retribuciones brutas por hora medias de hombres y mujeres en el conjunto de la economía y en todas las instituciones, y que consti-

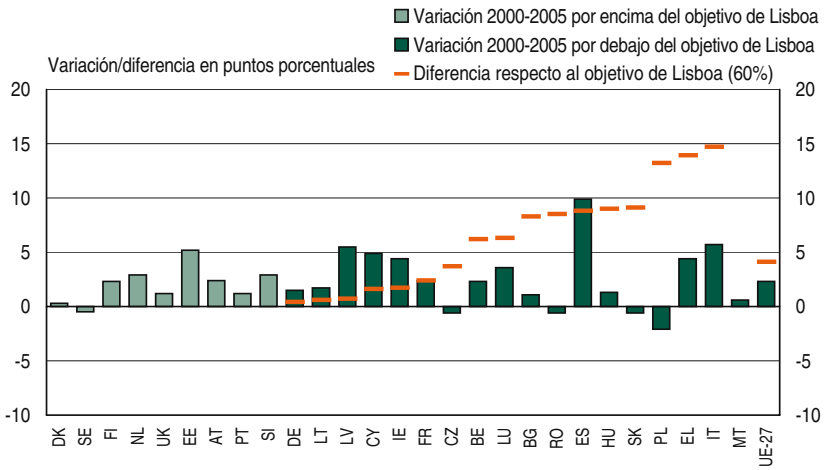
1.12 Variaciones en las tasas de ocupación, 2000-2005



La tasa de ocupación es igual al número de personas activas de 15-64 años como porcentaje de la población de edades comprendidas entre 15-64 años.
Fuente: Eurostat

tuye uno de los indicadores estructurales utilizados para supervisar los progresos logrados conforme a la Estrategia de Lisboa). En el año 2000, las mujeres de la UE percibían de media unas retribuciones por hora un 16% inferiores a las de los hombres, diferencia que iba desde menos de un 10% en Portugal e Italia hasta un 20% ó más en Austria, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido. En 2005, sus salarios fueron un 15% inferiores a los de los hombres y en Alemania y el Reino Unido seguían todavía por debajo del 20% o más. Por otro lado, había varios países más en los que la divergencia era inferior al 10%, entre los que se incluían Bélgica, Irlanda y Grecia.

1.13 Variaciones en las tasas de ocupación femenina, 2000-2005



La tasa de ocupación es igual al número de mujeres activas de 15-64 años como porcentaje de mujeres de edades comprendidas entre 15-64 años
Fuente: Eurostat

La tasa de ocupación de las personas de más edad (de entre 55 y 64 años) se incrementó en alrededor de seis puntos porcentuales en el conjunto de la UE-27 entre los años 2000 y 2005 (del 36,6 al 42,5 por ciento; Gráfico 1.14). Ese aumento contrasta marcadamente con la tendencia descendente de dicha tasa observada durante muchos años, antes de reflejar la propensión a la jubilación anticipada en muchos países, en un principio fomentada por los propios gobiernos para hacer frente a las elevadas tasas de paro. Sin embargo, a pesar de ese incremento, en el año 2005 seguía estando más de siete puntos porcentuales por debajo del objetivo marcado para el 2010 situado en el 50%.

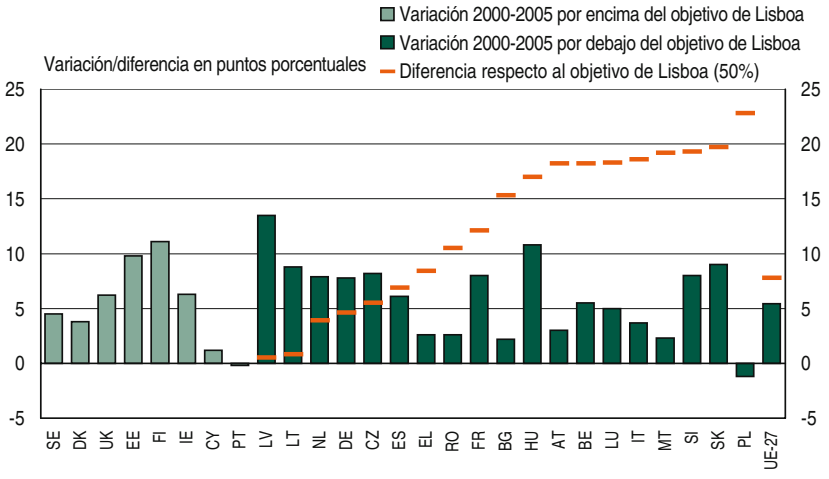
En el año 2005, ocho Estados miembros poseían tasas de ocupación para este grupo de edad superiores al objetivo, cuatro países más que en 2000 (en concreto, Estonia, Finlandia, Chipre e Irlanda), mientras que en Letonia y Lituania esas tasas eran sólo un poco inferiores. Pese a los importantes aumentos habidos en el empleo de personas de 55 a 64 años desde 2000 (superiores a diez puntos porcentuales en Hungría, Letonia y Finlandia), la proporción de ocupación de este grupo de edad en 2005 se encontraba aún entre 10 y 23 puntos porcentuales por debajo del objetivo del cincuenta por ciento en doce Estados miembros. Polonia, el país con la tasa más baja de ocupación de las personas de más edad en el año 2005, fue el único Estado en el que esta tasa se redujo de manera significativa entre 2000 y 2005.

Las disparidades son más acusadas regional que nacionalmente …

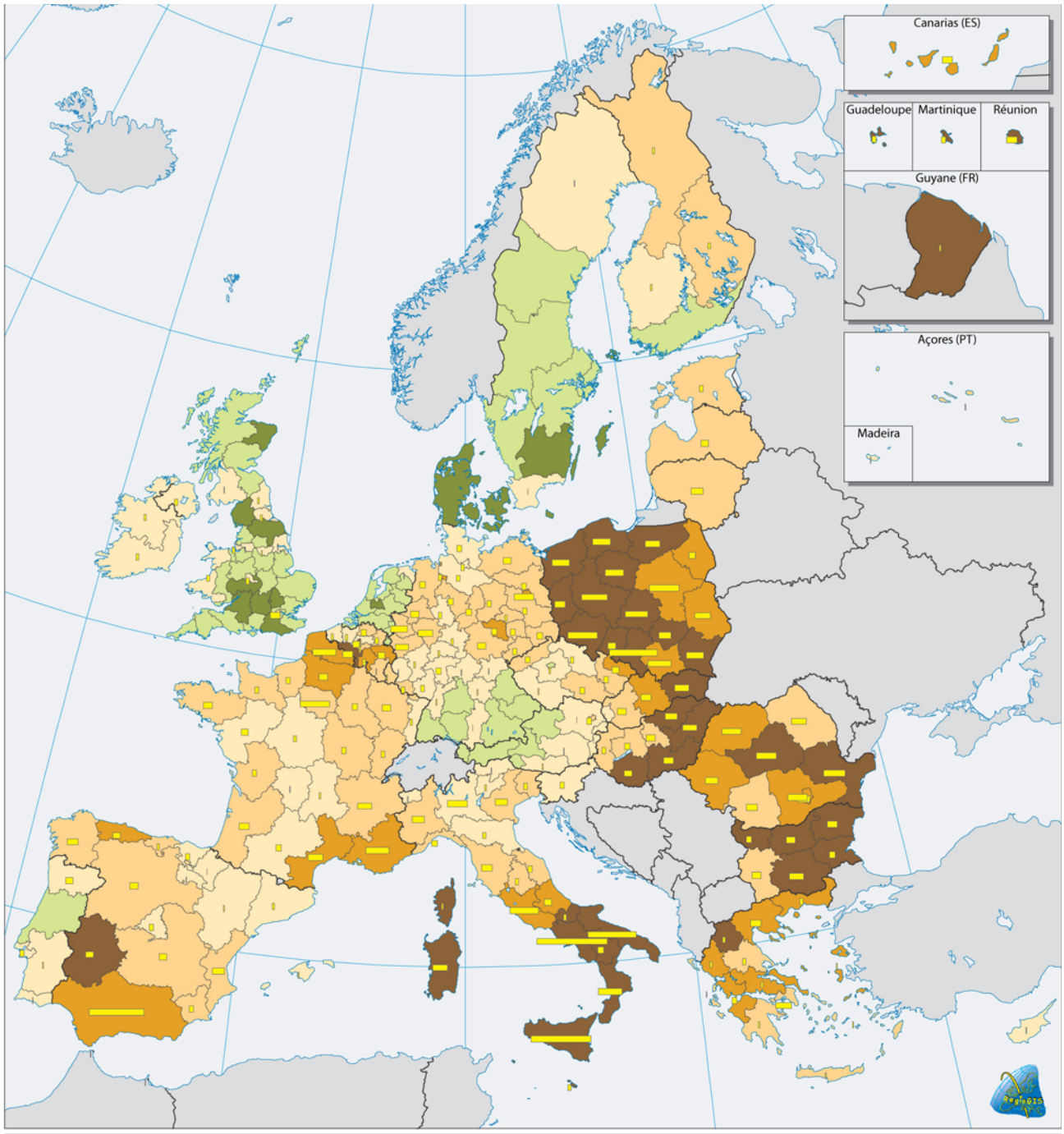
Las tasas de ocupación nacionales ocultan las importantes variaciones existentes entre las regiones, que son reflejo de la naturaleza regional y, sobre todo, local de los problemas de empleo (Mapas del 1.6 al 1.8).

Las disparidades regionales en materia de empleo y paro han sido durante mucho tiempo uno de los objetivos pri-

1.14 Variaciones en las tasas de ocupación de las personas de 55 a 64 años, 2000-2005



Fuente: Eurostat



1.6 Tasa de ocupación en 2005 y desviación de la tasa de ocupación con respecto al objetivo de Lisboa

Tasa de ocupación % de población de 15 a 64 años

- 41 - 55
- 55 - 60
- 60 - 65
- 65 - 70
- 70 - 75
- 75 - 100

Déficit de empleos (miles de personas ocupadas)

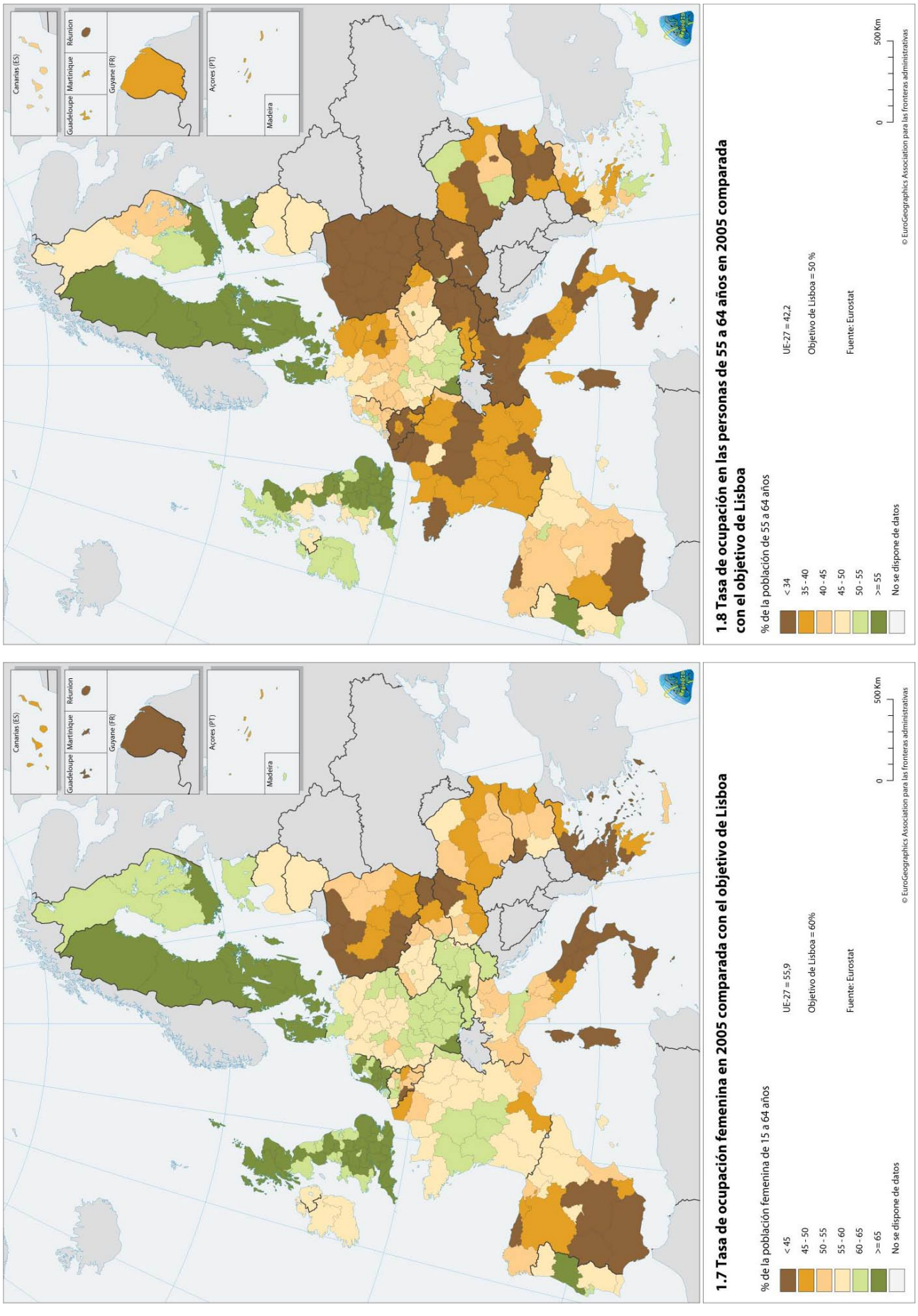
- 1000
- 750
- 500
- 250
- 100
- 50

Número de personas empleadas que se han de añadir para llegar a una tasa de ocupación del 70%

Fuentes: Eurostat, DG REGIO

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas


Canarias (ES)
Guadeloupe
Martinique
Réunion
Guyane (FR)
Açores (PT)
Madeira
1.8 Tasa de ocupación en las personas de 55 a 64 años en 2005 comparada con el objetivo de Lisboa
% de la población de 55 a 64 años
< 34
35 - 40
40 - 45
45 - 50
50 - 55
>= 55
No se dispone de datos
UE-27 = 42,2
Objetivo de Lisboa = 50 %
Fuente: Eurostat
0
500 Km
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas
1.7 Tasa de ocupación femenina en 2005 comparada con el objetivo de Lisboa
% de la población femenina de 15 a 64 años
< 45
45 - 50
50 - 55
55 - 60
60 - 65
>= 65
No se dispone de datos
UE-27 = 55,9
Objetivo de Lisboa = 60%
Fuente: Eurostat
0
500 Km
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

mordiales de las políticas de la Unión Europea, no sólo debido a los efectos que las bajas tasas de ocupación en algunas zonas de la UE tienen sobre la consecución de los objetivos de Lisboa, sino también, y de manera mucho más importante, por sus implicaciones en la cohesión social. Entre los años 2000 y 2005, se produjo una cierta convergencia de las tasas de ocupación en las regiones de la UE-27. Durante esos cinco años, la diferencia en la tasa media de ocupación del diez por ciento de las regiones con las mayores tasas y el diez por ciento de las regiones con las menores, se redujo de 30 a 27 puntos porcentuales[3]. Asimismo, disminuyeron otros dos indicadores estadísticos: el coeficiente de Gini y el coeficiente de variación.

Sin embargo, en 2005, las tasas de ocupación de las regiones rezagadas eran alrededor de once puntos porcentuales inferiores a las del resto de la Unión (57% frente a 67%), cifra mayor que la del año 2000 (nueve puntos porcentuales). A pesar de las mejoras logradas durante este período, las tasas de ocupación siguen siendo especialmente bajas en el sur de Italia, donde cinco regiones (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria y Sicilia) poseían tasas por debajo del 50% de la población en edad de trabajar en 2005 y Sicilia una tasa de tan sólo el 44%. Cabe comparar esas cifras con las tasas del 78% de las regiones británicas de Bedfordshire y Hertfordshire, lo cual refleja una diferencia de casi 35 puntos porcentuales.

La disparidad de las tasas de ocupación de las diferentes regiones españolas también es relativamente grande, lo que refleja las grandes diferencias existentes entre las regiones en temas de desarrollo económico. Aunque las variaciones regionales en las tasas de ocupación son relativamente bajasen Polonia y Rumanía, esto indica el gran número de personas de zonas rurales empleadas en la agricultura, principalmente en la de subsistencia, que actúa como medio residual de subsistencia para aquellas personas incapaces de encontrar trabajo en otras actividades (Gráfico 1.15).

… Aunque están disminuyendo en algunos Estados miembros

Entre los años 2000 y 2005 se produjo una ligera tendencia a la disminución de las disparidades regionales sobre las tasas de ocupación de los Estados miembros. Esta disminución tuvo lugar en la mayor parte de los países, especialmente en Bulgaria, España, Italia, Sue-

Tasas de ocupación regionales en Estados Unidos

La variación en la tasa total de ocupación (medida como el número total de personas empleadas con respecto a la población de edades comprendidas entre 15 y 64 años) entre las 180 zonas económicas estadounidenses es muy inferior a la de la Unión Europea. En la UE, la tasa total de ocupación es un 60% mayor en el diez por ciento de las regiones en las que es la más alta que en el diez por ciento de las regiones en las que es la más baja; mientras que en Estados Unidos la diferencia es sólo de un 22%. Si la comparación se limita sólo a la UE-15 no se modifica demasiado el panorama (la brecha del 60% se reduce a un 56%). Ello pone de relieve que el mercado laboral estadounidense está más integrado que el europeo y también que la población es más móvil.

En general, la tasa de ocupación estadounidense es diez puntos porcentuales superior a la de la UE. La mayor parte de esa diferencia se debe a la mayor tasa de empleo del grupo de edades de entre 15 y 64 años (8,5 puntos porcentuales), mientras que los restantes 1,5 puntos porcentuales se deben al número infinitamente mayor de personas de más de 65 años de edad que trabaja en Estados Unidos (14% en EE.UU. frente a 3% en la UE).

cia y el Reino Unido. Al mismo tiempo, las disparidades aumentaron en Austria, Bélgica, Eslovaquia y Hungría.

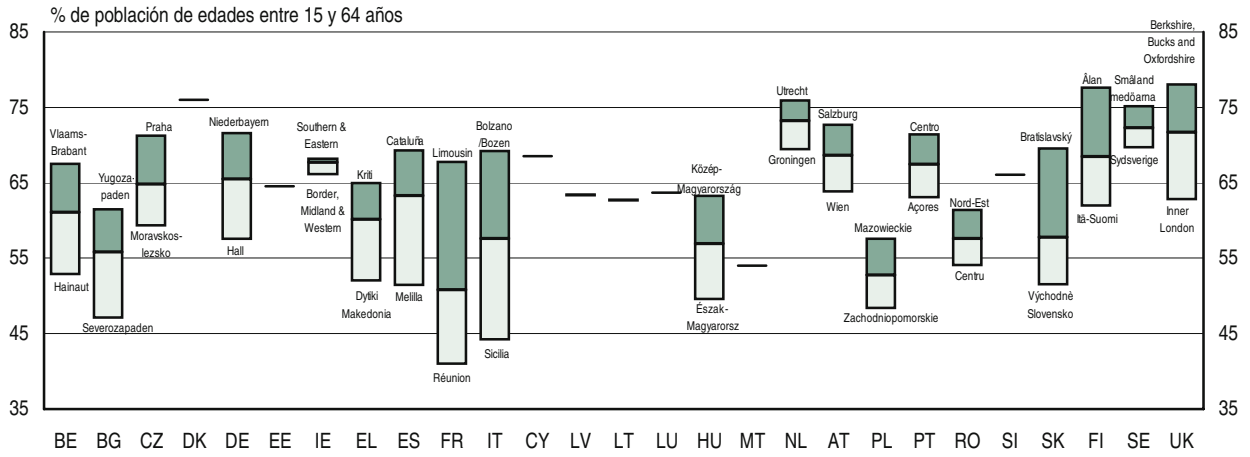
No obstante, en 2005 la tasa media de ocupación en el conjunto de las regiones rezagadas no sólo era once puntos porcentuales inferior a la de las demás regiones, sino que también había disminuido medio punto porcentual desde el año 2000, mientras que en las demás regiones había aumentado un punto porcentual y medio.

A pesar de todo son muchas las diferencias en lo ocurrido durante ese período en la Unión Europea. Así, la tasa de ocupación aumentó en todas las regiones de Bulgaria, España e Italia. En Grecia, las tasas de ocupación se incrementaron en todas las regiones menos en tres. Por el contrario, en todas las regiones rumanas y en todas las regiones polacas, menos en dos, la tasa de ocupación se redujo. En Portugal y Hungría alrededor de la mitad de las regiones sufrieron una disminución de la tasa de ocupación, en algunos casos en más de dos puntos porcentuales.

Para poder alcanzar el objetivo de tasa de ocupación de Lisboa del 70% de la población en edad de trabajar, el número de personas empleadas en la UE debe aumen-

3 Esas cifras están ajustadas con el fin de tener en cuenta las diferencias del tamaño de la población entre las regiones. Por consiguiente, corresponden a las regiones con tasas de ocupación más altas y más bajas, que representan en cada caso el diez por ciento de la población de la UE.

1.15 Tasa de ocupación (15-64 años) en los Estados miembros y extremos regionales, 2005



Fuente: Eurostat

tar en más de veinte millones durante los años próximos. Por el bien de la cohesión, estos puestos de trabajo adicionales deben crearse sobre todo en aquellas regiones en las que el empleo es especialmente bajo, sobre todo en las regiones polacas y del sur de Italia (Mapa 1.6).

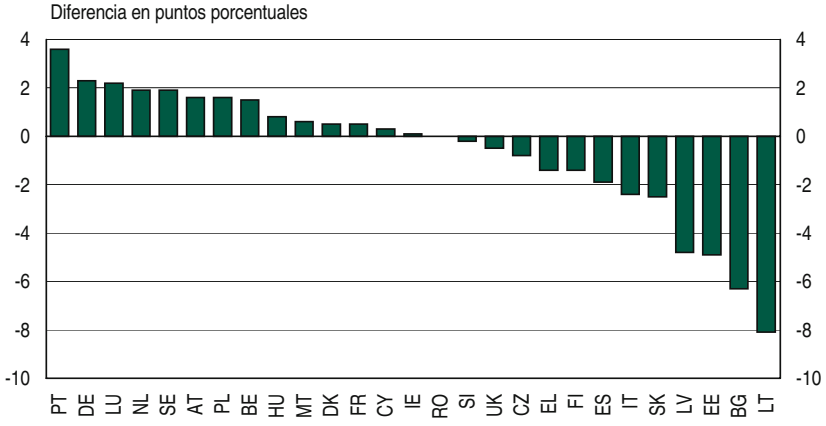
Tasas de paro

El paro no es exactamente proporcional al empleo. Un país o una región con una baja tasa de ocupación no tienen por qué poseer necesariamente una elevada tasa de paro, sino que quizá sean muchas las personas que no participan en forma alguna en el mercado laboral. Este caso, por ejemplo, es el de muchas mujeres en el sur de Italia. No todas las personas afectadas, en ese lugar o en otros de la Unión Europea, habrán tomado la decisión deliberada de no trabajar, ya que muchas habrán decidido no buscar empleo porque consideran que es muy poco probable que lo encuentren, pero sin embargo sí se incorporarían al mercado laboral si la situación cambiase. Además, cuando el empleo aumenta, suele ir generalmente acompañado de un incremento de la participación en el mercado de trabajo, así como de una reducción del desempleo. Por consiguiente, el paro puede llegar a ser un indicador engañoso del número de personas a las que les gustaría trabajar pero no pueden encontrar un empleo y, por lo tanto, del tamaño de la población activa potencial. No obstante, sigue siendo el indicador más claro del desequilibrio del mercado laboral y de la amenaza que representa para la cohesión social.

El paro en la UE-27

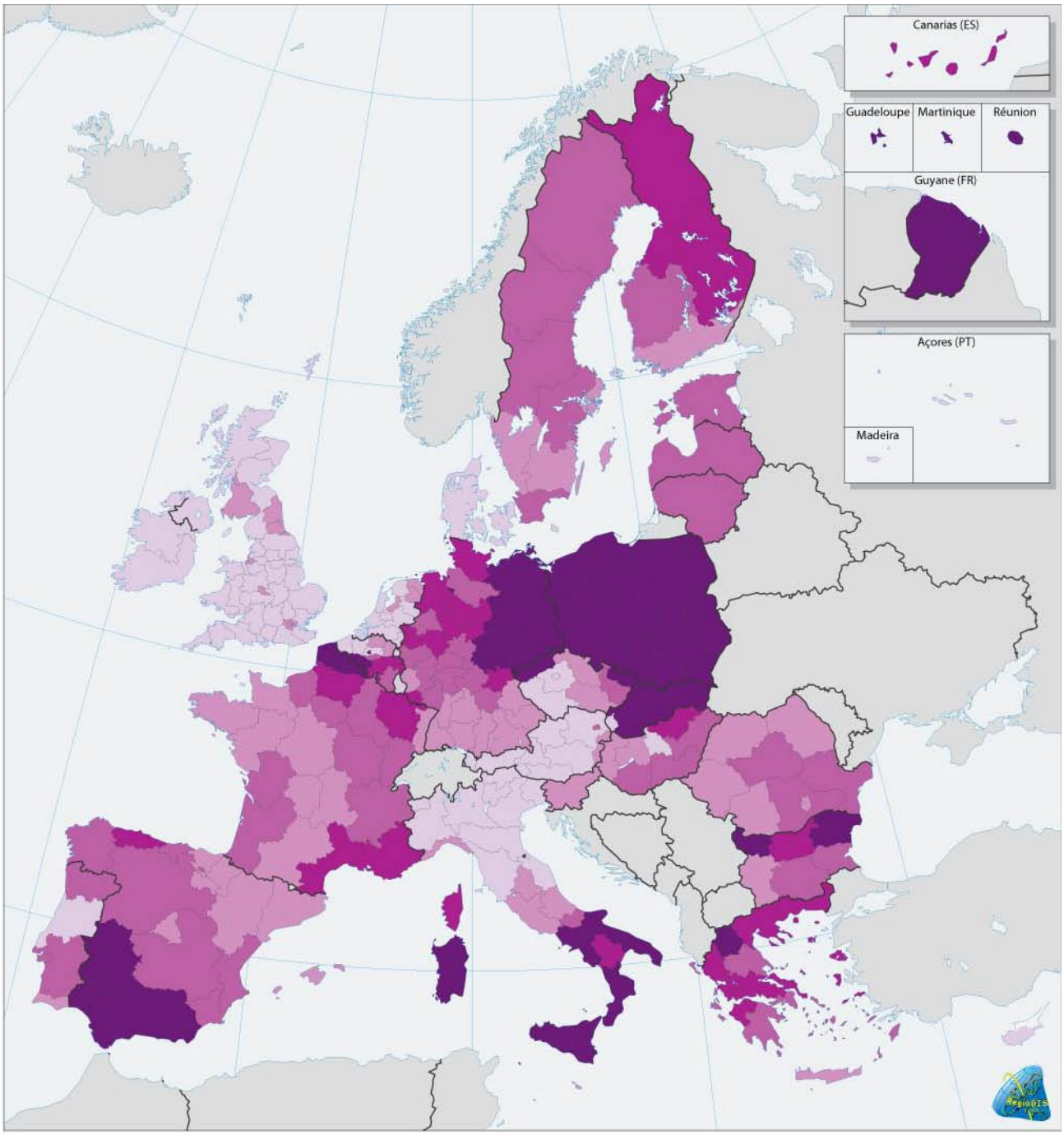
Entre los años 2000 y 2005 la tasa global de paro de la UE-27 aumentó de forma moderada (del 8,6% de la población activa al 8,7%) [Mapa 1.9]. Sin embargo, las variaciones entre los distintos países fueron muy significativas. En ocho Estados miembros, la tasa de desempleo creció en torno a 1,5 puntos porcentuales o más (casi cuatro puntos porcentuales en Portugal), en diez Estados miembros varió en menos de un punto porcentual, mientras que en nueve Estados se redujo en una cantidad superior a esa última cantidad (en los tres Estados

1.16 Variación en las tasas de paro, 2000-2005



La tasa de paro es igual al número de personas desempleadas como porcentaje de la población activa.

Fuente: Eurostat



1.9 Tasa de paro, 2005

% de la población activa

- < 5,55
- 5,55 - 7,85
- 7,85 - 10,15
- 10,15 - 12,45
- >= 12,45
- No se dispone de datos

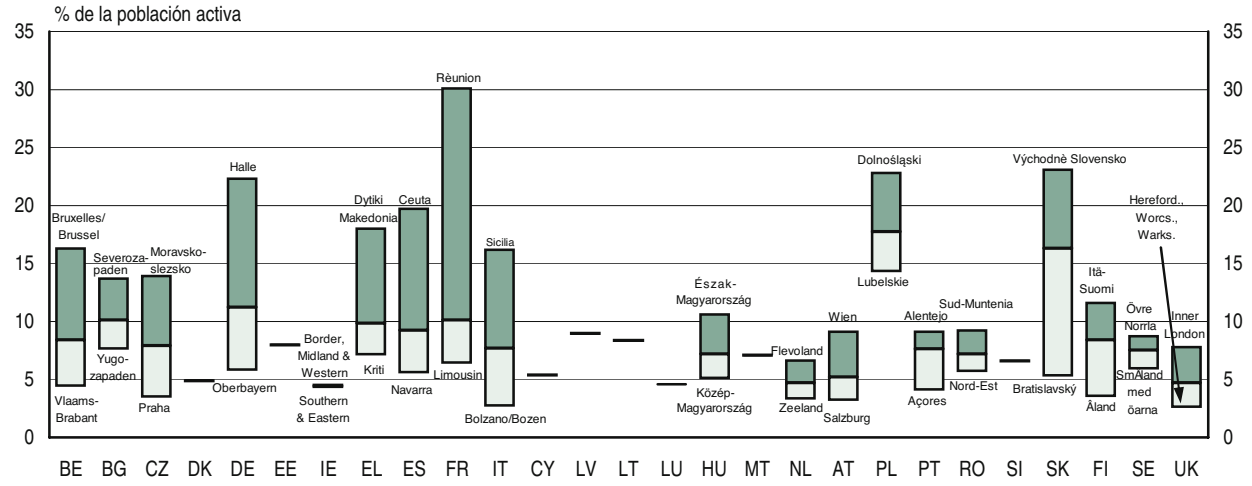
UE-27 = 9,0
Desviación estándar = 4,64

Fuente: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

1.17 Tasas de paro en los Estados miembros y extremos regionales, 2005



Fuente: Eurostat

bálticos y Bulgaria disminuyó en más de cinco puntos porcentuales) (Gráfico 1.16).

Mientras que la tasa de paro entre los hombres aumentó ligeramente durante el período analizado (del 7,5 al 7,9 por ciento), la correspondiente a las mujeres se redujo un poco (del 10,0 al 9,7 por ciento), lo que llevó a una disminución de la diferencia entre ambos grupos. Las mayores divergencias entre las tasas de paro de hombres y de mujeres en el año 2000 se produjeron en Grecia (6,6 puntos porcentuales), España (4,6), Italia (3,6) y Polonia (3,1). En Grecia, esa diferencia se había reducido levemente en 2005, en 0,3 puntos porcentuales, mientras que en los otros tres países la disminución de la divergencia fue de entre 1 y 2,6 puntos porcentuales.

La tasa de paro entre los jóvenes, situada en un 18,6 por ciento, sigue siendo el doble de la tasa global de desempleo, lo cual indica que existe una oferta excesiva de trabajadores jóvenes relativamente poco capacitados y sin experiencia. Asimismo, sigue habiendo grandes y claras disparidades entre los Estados miembros, con tasas superiores al 20% en ocho países y especialmente elevadas en Eslovaquia y Polonia, donde están próximas al 30 y al 37 por ciento respectivamente, y con tasas mínimas de alrededor de un 8,5 por ciento en Dinamarca, Irlanda y los Países Bajos.

No obstante, la tasa de paro entre los jóvenes (personas de menos de 25 años de edad) en la UE-27 se incrementó en 0,7 puntos porcentuales entre los años 2000 y 2005, pero una vez más esa media esconde muchas variaciones reales. Así, en Bulgaria, los Estados bálticos y Eslovaquia, la tasa de desempleo juvenil se redujo en más de seis puntos porcentuales, mientras que en cinco Estados miembros, entre los que se incluyen Portugal y Hungría, aumentó en más de cinco puntos porcentuales.

La tasa de paro a largo plazo[4] en la Unión Europea era del 4% en 2005, idéntica a la habida en el año 2000. Aunque en algunos Estados miembros se registró una importante reducción durante ese período, en particular en Letonia, Lituania y Bulgaria, la tasa se incrementó en casi tres puntos porcentuales en Polonia y en dos puntos porcentuales en Eslovaquia, países en los que dichas tasas ya eran bastante elevadas (10 y 12 por ciento, respectivamente) [Mapa 1.10].

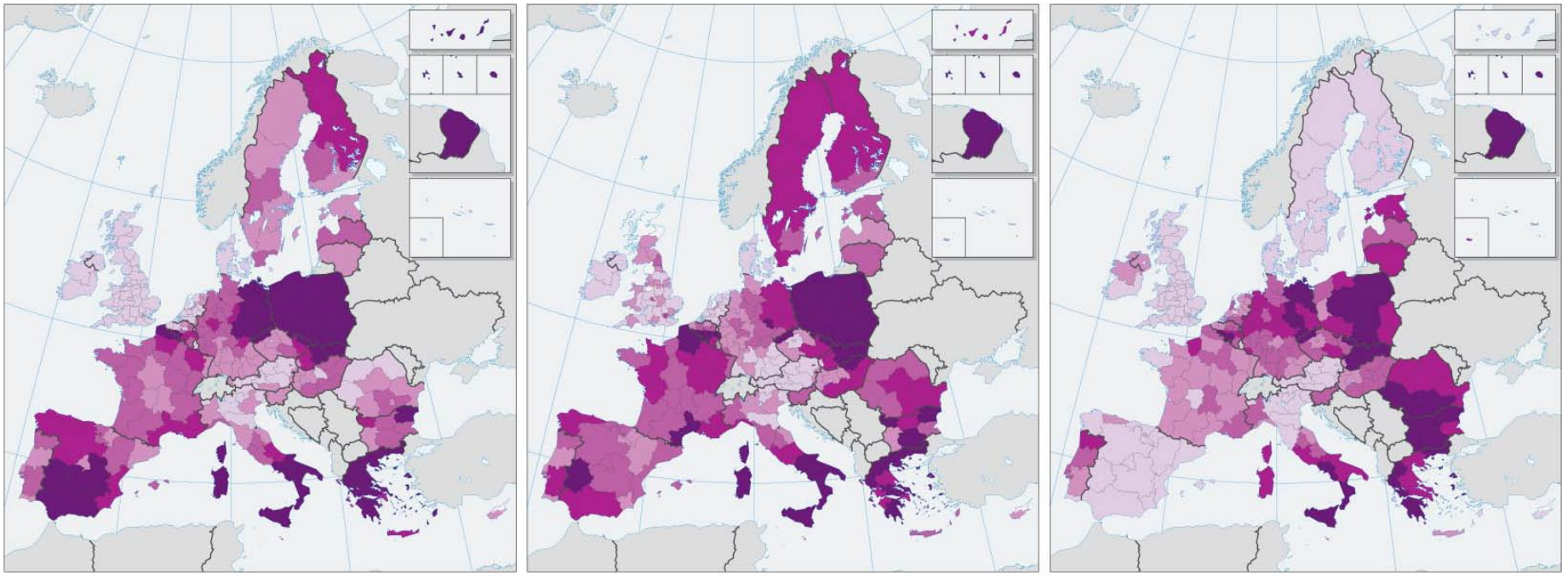
En el conjunto de la UE, el paro a largo plazo sigue siendo significativamente más elevado para las mujeres (4,5% en 2005) que para los hombres (3,6%), dándose las diferencias más acusadas, al igual que ocurría en la tasa global de paro, en España, Italia y Polonia (en cada caso, la divergencia es de dos puntos porcentuales o más), pero sobre todo en Grecia (8,9% en las mujeres y 2,6% en los hombres).

El paro en el ámbito regional

Al igual que ocurrió con el empleo, las disparidades regionales en las tasas de paro disminuyeron entre 2000 y 2005, con una reducción de la diferencia en la tasa media establecida entre el diez por ciento de las regiones a la cabeza y el diez por ciento de las regiones a la cola (una vez más definidas en cuanto al volumen de población) de 3 puntos porcentuales, pasando de 19 puntos porcentuales

4 Aquellas personas en paro y que buscaban trabajo de forma activa durante 12 meses o más como porcentaje de la población activa

1.10 Tasas de paro (mujeres, jóvenes y de larga duración), 2005



a sólo 16 (Gráfico 1.17). Cabe destacar que también se redujeron otros indicadores de dispersión regional como, por ejemplo, el coeficiente de Gini.

En las regiones rezagadas, el desempleo se redujo de una media del 13,4 al 12,4 por ciento durante el período examinado, con las mayores disminuciones en las regiones búlgaras y del sur de Italia, así como en los Estados bálticos. No obstante, en diecisiete de esas regiones (la mayoría en Polonia, Portugal, Grecia y Hungría) el paro se incrementó en más de dos puntos porcentuales.

Por el contrario, en las regiones más desarrolladas (aquéllas con un PIB per cápita por encima del 75% de la media comunitaria) el desempleo se mantuvo estable entre 2000 y 2005 por debajo del 8 por ciento, a pesar de que las regiones españolas, italianas, francesas y británicas experimentaron por lo general una reducción, y de que las alemanas, austriacas, holandesas y belgas sufrieran un cierto incremento. Ese aumento fue especialmente notorio en Alemania. En dicho grupo de regiones, cuarenta y cuatro (treinta y tres de ellas en Alemania) experimentaron un incremento en el paro de más de cuatro puntos porcentuales.

El riesgo de pobreza

A pesar de que no existe ningún indicador del número de personas de la UE-27 que viven en la pobreza en sentido absoluto, sí existen de aquellas personas cuyas rentas son lo bastante bajas como para que tengan que enfrentarse al peligro de quedar socialmente excluidas en sentido relativo. Los Estados miembros definieron estos indicadores mediante el «método abierto de coordinación sobre inclusión social» en el mes de junio de 2006, según el cual en esta categoría se incluyen aquellas personas cuya renta disponible está por debajo del 60% de la media nacional de renta, tal como se determina a través de la mediana, partiendo de la hipótesis de que la renta familiar se distribuye uniformemente entre todos sus miembros[5]. De ese modo, se supone que esas personas podrían llegar a ser incapaces de alcanzar el nivel de vida que la mayoría de las personas de su país respectivo da por normal y, por consiguiente, podrían pasar privaciones en sentido relativo, incluso aunque en algunos casos puedan estar mucho mejor en términos absolutos que otras muchas personas que residen en otras partes de la Unión Europea en las que las rentas medias son muy inferiores.

Según los últimos datos disponibles (recogidos en 2005 y relativos a las rentas de 2004), el porcentaje de población en riesgo de pobreza, definida en términos relativos, va del 21% en Lituania y Polonia, y del 20% en Irlanda, Grecia, España y Portugal, hasta el 11% en los Países Bajos, el 10% en la República Checa y el 9 por ciento en Suecia. De media, y según dicho indicador, el 16% de la población de la Unión Europea, o alrededor de 75 millones de personas, estaba en riesgo de pobreza en el año 2004 (Gráfico 1.18).

Un porcentaje ligeramente mayor de mujeres que de hombres posee una renta inferior al umbral de pobreza, el 17% de media frente al 15%. En Bulgaria e Italia, la diferencia es de cuatro puntos porcentuales. En todos los Estados miembros, sin incluir Hungría ni Polonia, el número relativo de mujeres con rentas así de bajas era mayor o prácticamente el mismo que el de hombres, lo que en parte refleja el mayor número de mujeres que de hombres de más de 65 años de edad y la relativamente mayor proporción de las que viven solas y dependen de una pensión de jubilación. Sin embargo, cuando se analizan las implicaciones del género, es importante interpretar las cifras con precaución, ya que presuponen una distribución igual de los recursos dentro de la familia, lo que en la práctica podría no ser real[6].

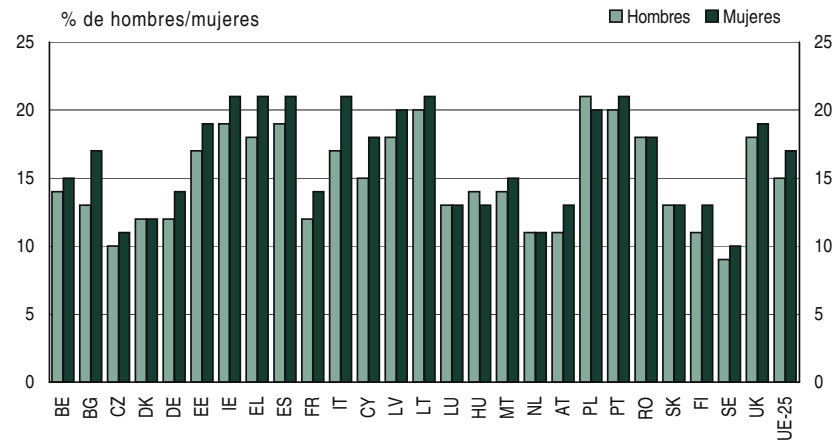
El riesgo de pobreza es aún mayor en el caso de los niños, los jóvenes y las personas de más edad

Los jóvenes poseen la tasa más alta de riesgo de pobreza, siendo del 19% para los menores de 18 años y del 18% para el grupo de edad comprendido entre los 18 y los 24 años. A partir de ahí, la tasa disminuye con la edad a medida que las personas progresan en el mercado laboral, hasta que vuelve a crecer de nuevo cuando los ciudadanos se jubilan y dejan de percibir ingresos por el trabajo. El riesgo de pobreza entre los menores es particularmente elevado en Polonia (29%), Lituania (27%) y Rumanía (25%). Los hogares compuestos por una sola persona perceptora de renta, en especial aquéllos con hijos a su cargo, suelen poseer el mayor riesgo de pobreza, de manera

5 Las personas en riesgo de pobreza se definen como aquéllas que poseen una «renta equivalizada» (que tiene en cuenta el tamaño y la composición de la familia) inferior al 60% de la media nacional.

6 La nueva fuente de referencia aplicada en cuanto a las estadísticas sobre la renta y la exclusión social es el Reglamento marco número 1177/2003 relativo a las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC, según sus siglas en inglés). En 2007, por primera vez, se dispone de datos de EU-SILC para 25 países de la Unión. Durante el período de transición al sistema EU-SILC, los indicadores basados en la renta se calculaban a partir de las fuentes nacionales disponibles (encuesta de presupuestos familiares, censos de tamaño reducido, etc.) que no eran totalmente compatibles con la metodología SILC basada en la renta detallada. Tras la aplicación del método EU-SILC, los valores de los indicadores basados en la renta no pueden compararse con las previsiones hechas los años anteriores. Por este motivo, no se presentan en este informe tendencias acerca de los indicadores basados en la renta.

1.18 Hombres y mujeres en riesgo de pobreza en los Estados miembros, 2004



Se considera que existe riesgo de pobreza cuando la renta es inferior al 60% de la media nacional.

BG, RO: 2003; SI: sin datos.
Fuente:Eurostat

que alrededor del 33% de los hogares monoparentales con un hijo dependiente en la UE tiene una renta por debajo del umbral de pobreza. Se considera por lo general que la pobreza entre los menores puede afectar potencialmente a su desarrollo y a sus oportunidades futuras y, por lo tanto, a las posibilidades de vida de las generaciones futuras.

El riesgo de pobreza de las personas de más de 65 años es especialmente alto en Irlanda (33%) y Chipre (51%), aunque también es notablemente más elevado que para el conjunto de la población en varios Estados miembros. Las mujeres de más edad, sin excepción, se enfrentan a un riesgo superior de pobreza que los hombres mayores, que en conjunto no están más expuestos al riesgo de pobreza que sus homólogos más jóvenes. Las personas mayores de más edad, aquellas de 75 años o más, entre las cuales las mujeres son mayoría, suelen ser las más expuestas al riesgo de pobreza por varias razones, entre las que destacan los menores ingresos derivados de sus pensiones y el hecho de que en algunos países las normas sobre indexación implican que las pensiones no mantengan el mismo ritmo de crecimiento que los salarios medios.

Por otro lado, las tasas de riesgo de pobreza sólo tienen en cuenta las rentas monetarias, por lo que no incluyen el patrimonio ni la riqueza que puedan poseer las personas jubiladas, en especial la vivienda (lo que significa que suelen tener unos costes de vivienda relativamente bajos) y los ahorros acumulados. Por consiguiente, el riesgo real de penuria entre los pensionistas podría ser de algún modo inferior al que marcado por el indicador de pobreza.

Como se dijo anteriormente, las tasas de riesgo de pobreza que aquí se presentan son específicas para cada país y se miden con respecto a niveles de renta muy diferentes. Las personas con una renta determinada en términos absolutos podrían, por lo tanto, ser consideradas como expuestas al riesgo de pobreza en un Estado miembro, mientras que en otro no.

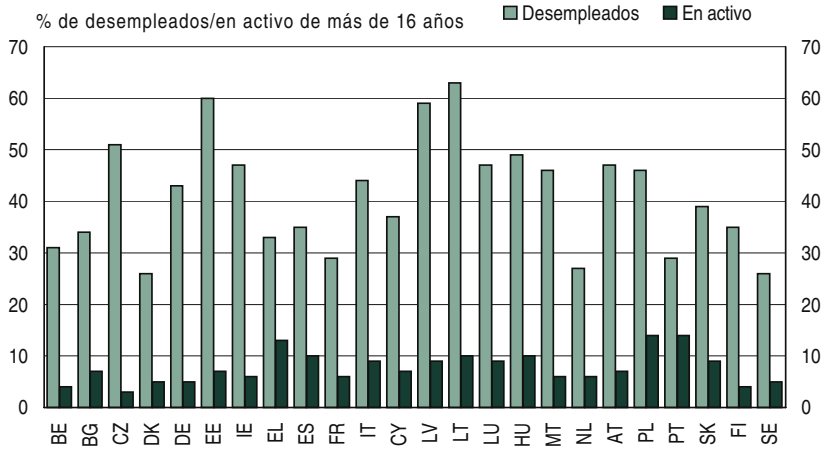
El umbral de renta frente al que se mide el riesgo de pobreza es muy inferior, medido en términos de paridad de poder adquisitivo (es decir, teniendo en cuenta las diferencias en los precios), en los nuevos Estados miembros y en los antiguos países de la cohesión que en el resto de la Unión Europea. De ese modo, este umbral es más de siete veces superior en Luxemburgo y cuatro veces mayor en Austria que en Letonia, Lituania y Bulgaria, y todavía más elevado (doce y ocho veces, respectivamente) que en Rumanía. Ello significa que el umbral de riesgo de pobreza de un hogar formado por una sola persona varía desde los 558 euros al año en Rumanía hasta los 17.087 euros al año en Luxemburgo. Consiguientemente, en Rumanía las personas solas con riesgo de pobreza tienen que vivir con ingresos de menos de dos euros al día, y en Bulgaria, Letonia y Lituania con menos de cuatro euros al día.

En los Estados miembros en los que la pobreza afecta a un porcentaje relativamente grande de la población, también suele ser más grave aunque esto no siempre es así. Las cifras per cápita en sí mismas no indican la diferencia con respecto al umbral de la renta de las personas con riesgo de pobreza. De promedio en el año 2004, la diferencia entre la renta media de las personas con riesgo de pobreza y el propio umbral de pobreza en la UE era del 23 por ciento. Los Estados miembros con menor proporción de personas con riesgo de pobreza también suelen poseer la intensidad menor de pobreza, y viceversa en la mayoría de los Estados miembros con la mayor proporción con riesgo de pobreza. Ése es en concreto el caso de Polonia, en el que la renta media de aquellas personas con riesgo de pobreza se encontraba un 30% por debajo del umbral de pobreza.

Los Estados miembros con el menor porcentaje de personas con riesgo de pobreza suelen también poseer la distribución más equitativa de la renta. Sin embargo, éste sólo es un indicador parcial de cohesión social en

los Estados miembros. También es importante conocer cuál es la diferencia entre la renta de las personas que se encuentran en el nivel más bajo de la distribución nacional y la renta de las que se encuentran en la parte más elevada. Ello puede medirse a través del coeficiente resultante de dividir el grupo superior (la renta percibida por el 20% de la población de renta más alta) entre el grupo inferior (la renta percibida por el 20% inferior)[7]. De media, en los Estados miembros de la UE dicho coeficiente era de 4,9 en el año 2004, lo cual significa que la renta de alguien que estaba en el 20% de la parte superior de la distribución era casi cinco veces más elevada que la percibida por alguien que se encontraba en el 20% de la parte inferior. En Portugal, no obstante, ese coeficiente era superior a ocho, mientras que en Lituania, Letonia y Polonia, sólo era ligeramente inferior.

1.19 Proporción de personas en paro y en activo con riesgo de pobreza, 2004



BG: 2003; RO, SI, UK: sin datos.
Fuente: Eurostat

El riesgo de pobreza es especialmente alto para los parados

En toda la Unión Europea, el hecho de estar desempleado conlleva mucho más riesgo de que la renta esté por debajo del umbral de pobreza que si se trabaja, a pesar de los sistemas de prestaciones económicas que existen en todos los Estados miembros. La proporción de personas que estuvieron desempleadas durante más de la mitad del año 2004 y que tenían unos ingresos considerados como de pobreza iba desde un 26% en Dinamarca y Suecia (todavía cinco veces superior a la proporción con este mismo nivel de renta que tuvo trabajo durante la mayor parte del año) hasta alrededor del 60% en cada uno de los tres Estados bálticos, más de seis veces que aquellas personas que estuvieron empleadas casi todo el tiempo (Gráfico 1.19). Además, en nueve de los otros veinticuatro Estados miembros de los que se dispone de datos, el número relativo de personas paradas con riesgo de pobreza era de alrededor de la mitad o algo menos (del 44 al 51 por ciento). A ese grupo pertenecen cuatro más de los nuevos Estados miembros (la República Checa, Hungría, Polonia y Malta), aunque también están incluidos tres de los países más prósperos de la Unión (Luxemburgo, Irlanda y Austria).

No obstante, no están incluidos los tres países de la cohesión de la UE-15 (Grecia, España y Portugal) en los que la diferencia en el riesgo de pobreza entre estar en activo y estar desempleado es mucho más pequeña que en otros países. Este hecho no es reflejo del grado de prestaciones por desempleo disponibles, sino del gran número de personas en paro que viven en núcleos familiares en los que alguien trabaja. Además, en cada uno de estos países, especialmente en Grecia y Portugal, tener trabajo es una garantía menor de protección contra el riesgo de pobreza que en otros Estados miembros, a excepción de Polonia. En Grecia y Portugal, así como en Polonia, alrededor del 13 ó 14 por ciento de las personas que trabajaron durante la mayor parte del año 2004 obtuvieron rentas por debajo del umbral de pobreza.

Cambio estructural y desarrollo económico

Como se indicó anteriormente, las diferencias en el PIB per cápita entre las regiones reflejan el efecto combinado de las variaciones, en primer lugar, en el grado de productividad o el valor añadido (o producto) generado por las personas que trabajan (evidentemente junto al capital y a los demás factores de producción con los que pueden trabajar) y, en segundo lugar, en el número de personas que pueden trabajar y que realmente están en activo. Como vimos antes, tanto el grado de productividad del trabajo como la proporción de población en edad activa que trabaja (la tasa de ocupación) son por lo general mucho más bajos en las regiones con un reducido PIB per cápita que en las que sus valores son más elevados. Am-

7 De manera más precisa, se trata del coeficiente resultante de dividir la renta percibida por la persona que se sitúa en el 20% de la parte superior de distribución de la renta entre la renta percibida por la persona que se sitúa en el 20% de la parte inferior.

bos elementos deben mejorar si lo que se pretende es que esas regiones alcancen los niveles de renta de gran parte del resto de la Unión.

Sin embargo, la baja productividad está relacionada no sólo con niveles mucho menores de valor añadido por persona empleada en los diversos sectores de actividad, que están motivados por múltiples causas, incluidos el método y la organización de la producción, la tecnología utilizada, las cualificaciones de la mano de obra y otras más, sino también con la importancia relativa de esos sectores. Dicho de otro modo, la estructura de las economías regionales afectadas está orientada hacia actividades de bajo valor añadido, que en sí mismas tienen un efecto depresivo sobre el grado general de productividad y, por lo tanto, sobre la renta generada en la región. A medida que las economías regionales se desarrollan, el peso relativo de esos sectores de bajo valor añadido suele disminuir, tal como ocurrió en las zonas de rentas más altas de la Unión Europea en el pasado.

Las actividades de bajo valor añadido dominan la estructura económica de las regiones menos desarrolladas …

No obstante, el ritmo al que se produce lo anterior, al igual que el ritmo del crecimiento de la productividad en los sectores, depende de los recursos disponibles, tanto físicos como humanos, así como de factores menos tangibles como la capacidad innovadora de la región, su sistema de gobierno, etc. La población activa de la región y las empresas que allí están ubicadas tienen que contar con las capacidades y los conocimientos requeridos por las actividades de mayor valor añadido y deben también contar con el apoyo de infraestructuras, instalaciones y servicios adecuados para que esas actividades se desarrollen y amplíen.

La concentración relativa de regiones de rentas bajas en actividades de escaso valor añadido es evidente si se compara su división del valor añadido y del empleo entre los sectores con el correspondiente a regiones con mayor PIB per cápita. Al mismo tiempo, este hecho indica, aunque sólo sea en términos generales dado que el desarrollo futuro puede que no sea un reflejo exacto del pasado, los cambios estructurales que las regiones deberán llevar a cabo con el fin de conseguir mayores valores del PIB per cápita (Tabla 1.2).

La generación de valor añadido en regiones con PIB per cápita inferior al 50% de la media de la UE, todas ellas situadas en los nuevos Estados miembros, procede mucho más de la agricultura y la industria que en regiones con rentas más altas, y menos de los servicios, en particular los servicios empresariales y financieros y los de educación y atención sanitaria, dentro del área de servicios públicos. También es importante señalar que el hecho de generar sólo una proporción de valor añadido de la agricultura ligeramente mayor que las regiones de rentas más altas absorbe una proporción muchísimo mayor de personas empleadas (el 17% de la población ocupada total). El trasvase de la población activa de la agricultura a otras actividades más productivas generaría así un importante aumento en la renta total, incluso aunque no se produjera ningún

1.2 División del valor añadido y del empleo entre grandes sectores por grupos regionales, año 2003

% del total

Regiones agrupadas por PIB per cápita con respecto a la media de la UE	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios básicos de mercado	Servicios financieros y empresariales	Servicios públicos
			Valor añadido			
Menos del 50%	6,1	25,2	5,7	26,2	16,6	20,3
50 - 75%	4,9	19,5	7,5	23,3	20,6	24,1
75-100%	3,4	18,4	7,5	22,2	22,4	26,1
100-115%	2,1	22,3	6,3	21,2	24,6	23,5
115% y superior	1,2	20,3	4,9	21,8	30,7	21,1
Todas las regiones	3,0	21,0	6,1	22,5	24,5	22,9
			Empleo			
Menos del 50%	17,1	24,1	5,7	23,6	7,5	22,0
50-75%	10,1	18,8	9,0	24,8	10,3	26,9
75-100%	4,8	16,3	8,7	25,9	12,1	32,2
100-115%	3,7	18,3	7,1	25,9	14,2	30,7
115% y superior	2,1	18,2	6,0	26,0	18,7	29,0
Todas las regiones	6,0	18,8	7,1	25,5	13,8	28 7

Fuente: Eurostat

incremento de la productividad en los propios sectores económicos.

En las regiones con un PIB per cápita ligeramente superior en el año 2003, situadas entre el 50 y el 75 por ciento de la media comunitaria, entre las que se incluyen muchas de las regiones del Objetivo 1 de aquel momento (es decir, antes de la ampliación de 2004), la división del valor añadido entre sectores es más parecida a la de regiones de rentas más altas, excepto en cuanto a una participación mayor en la agricultura, la construcción y los servicios públicos y una participación mucho menor en los servicios empresariales y financieros. Una vez más, una parte relativamente importante del empleo la absorbe la agricultura (10%) para generar un porcentaje relativamente pequeño del valor añadido total (5%).

… Que son también las actividades con la productividad más baja …

Los grados relativos de productividad laboral derivados de la división sectorial del valor añadido y del empleo, así como el alcance de la mejora de las regiones de rentas bajas pueden observarse de forma más directa mediante la relación del valor añadido de los diferentes sectores, expresado en paridades de poder adquisitivo, con el número de personas empleadas (Tabla 1.3).

A pesar de que el grado de productividad varía entre sectores en todas las regiones, siendo superior en la industria y en los servicios empresariales y financieros que en los demás (aunque los últimos reflejan en gran parte el método de medir el valor añadido en la intermediación financiera), su valor en las regiones de rentas más bajas es considerablemente inferior al del resto de la UE. En la agricultura, se encontraba por debajo del 40% de la media comunitaria en el año 2003 y en la industria por debajo del 50%, esto último consecuencia de la concentración en fabricaciones más básicas (textiles y confección de prendas de vestir, por ejemplo) que en las regiones de rentas más altas, en las que existe una concentración mucho mayor en sectores de tecnología alta y media (en especial, ingeniería y electrónica). En los servicios, estaba más próximo el nivel en todas las zonas, pero seguía siendo aún de sólo alrededor de las dos terceras partes de la media comunitaria o menos.

… Y con una concentración relativamente alta del empleo

Además de la baja productividad en cada sector, sin embargo, la diferencia en la distribución del empleo entre ellos comparada con la media comunitaria redujo aún más el valor añadido por persona en casi un 13%. Dicho de otro modo, la productividad, y el PIB, podía ser más elevada en esas regiones si la proporción de empleo en cada sector fuera la misma que en otras regiones.

Las diferencias de productividad entre regiones con PIB per cápita de entre el 50 y el 75 por ciento de la media comunitaria y otras regiones es muy inferior en todos los sectores, en especial en los servicios, donde en cada sector el valor añadido por persona ocupada era inferior al 10% por debajo de la media de la UE en el año 2003. Por otro lado, en la agricultura y la industria, era bastante superior al 20% por debajo de ese nivel en todos los sitios, en parte debido a que en la industria se refleja el peso relativo de la fabricación con baja tecnología frente a la tecnología alta y media.

Aunque la estructura general sectorial de esas regiones está menos concentrada en las actividades de bajo valor añadido que en las regiones de rentas más bajas, sigue ocurriendo que la concentración relativa del empleo en esas actividades frente a las del resto de la Unión reducía el valor añadido global generado por las personas

1.3 Valor añadido por persona empleada (en UPA) por grupos de renta regional y por grandes sectores (2003)

% del total entre todas las regiones de la UE

Regiones agrupadas por PIB per cápita respecto a la media de la UE	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios básicos de mercado	Servicios empresariales y financieros	Servicios públicos	Total	PIB per cápita	Dif. en PIB per cápita debida a diferencia en empleo
Menos del 50%	22,7	55,1	53,7	58,9	120,8	49,3	52,8	41,4	78,4
50-75%	45,3	87,9	72,2	79,4	181,1	75,7	84,8	71,1	83,8
75-100%	70,6	113,8	88,8	85,7	195,8	81,3	100,2	88,5	88,3
100-115%	66,1	131,5	94,6	86,7	191,6	81,3	106,1	106,1	100,0
115% y superior	66,1	140,2	97,7	101,9	205,6	87,4	121,3	135,7	111,9
Todas las regiones	58,2	115,0	86,0	86,7	186,0	78,3	100,0	100,0	100,0

Fuente: Eurostat

ocupadas en un seis por ciento. Como consecuencia, el grado general de productividad era cerca de un 15% menor a la media comunitaria.

A diferencia de la situación en las regiones de renta baja, en las regiones con PIB per cápita del 15% o más por encima de la media comunitaria, la productividad en todos los sectores no sólo es superior, sino que la concentración del empleo en actividades de valor añadido más alto frente a las otras regiones incorporaba por sí sola más del 5% del valor añadido global por persona ocupada en 2003.

La baja productividad va acompañada de una baja tasa de ocupación

Sin embargo, los efectos negativos de la baja productividad en los distintos sectores junto a la estructura desfavorable de la economía no es la única razón por la que el PIB per cápita de las regiones rezagadas es inferior al de las demás zonas de la UE. La baja tasa de ocupación es también un factor determinante primordial. En las regiones con PIB per cápita inferior al 50% de la media comunitaria, la menor proporción de población empleada frente a otras regiones redujo el PIB per cápita en 2003 en casi un 22%, debido al grado de productividad. En otras palabras, si el número de personas empleadas con respecto a la población hubiera sido el mismo que en el conjunto de la UE y si su productividad hubiera sido la misma que la de las personas ya ocupadas, el PIB habría sido casi un 28% superior al que realmente fue.

En las regiones con PIB per cápita de entre el 50 y el 75 por ciento de la media comunitaria, el PIB per cápita era alrededor del 16% inferior al nivel implicado por la productividad relativa, lo que indica que sería casi el 20% superior si el empleo fuera el mismo que el de la media de la UE. La divergencia entre el grado relativo de productividad y el PIB per cápita es también relevante en el caso de las regiones con PIB per cápita de entre el 75 y el 100 por ciento de la media comunitaria, lo que implica que este último indicador podría aumentar en torno al 13% si el empleo pudiera incrementarse a ese nivel en todas partes.

Por el contrario, en las regiones con PIB per cápita del 15% o superior por encima de la media, el empleo se encontraba también por encima de la media, reforzando así el efecto de la relativamente alta productividad en los niveles de renta. Estas regiones, por consiguiente, se benefician por el hecho de contar con una economía más productiva y con más personas empleadas.

De ese modo queda patente que incrementar el PIB per cápita en las regiones rezagadas no es simplemente cuestión de hacer que sus economías sean más productivas en sentido estricto, sino también de hacer que aumente el número de personas ocupadas. Este incremento es potencialmente importante no sólo para la producción que generan los que en ese momento están empleados, así como la renta que se deriva de ello, sino también para mantener la cohesión social. Ello ocurre especialmente en un contexto en el que la elevada tasa de crecimiento de la productividad de las personas ocupadas conlleva un alto crecimiento de los salarios reales y genera una mayor brecha entre las personas que trabajan y las que no trabajan.

El crecimiento del valor añadido es mayor en las regiones menos desarrolladas …

Una cuestión fundamental en las regiones cuyo PIB per cápita está bastante por debajo de la media comunitaria y cuya productividad es también mucho más baja, tiene que ver con el ritmo al que esa diferencia en productividad es probable que desaparezca en los diferentes sectores de actividad o, dicho de otra manera, con qué rapidez es probable que se aprovechen las posibilidades de reducir la brecha. La experiencia del período de 1995 a 2003 resulta elocuente a ese respecto.

Ello indica que aunque los sectores de actividad contribuyeron de manera diferencial al incremento general en el valor añadido, hubo cierta similitud en las pautas de crecimiento entre las regiones con diferente PIB per cápita. Por lo tanto, el crecimiento solía, en cierta medida, concentrarse en los mismos sectores generales.

En todos los grupos regionales, el valor añadido de la agricultura se redujo durante ese período, pero más en las regiones con el menor PIB per cápita que en las demás. El valor añadido en la industria, por otro lado, aumentó en los grupos regionales con PIB per cápita por debajo del 75% de la media comunitaria, pero se redujo, aunque de manera ligera, en las regiones con niveles superiores. El valor añadido en la construcción y los servicios creció en todos los grupos regionales (Tabla 1.4).

En cada uno de los tres sectores generales de servicios, la tasa de crecimiento del valor añadido variaba de manera inversa al PIB per cápita. Por consiguiente, en los tres sectores, era superior en las regiones de menor

renta que en las demás, y en todos los casos el más bajo en el grupo de rentas altas.

En todos los grupos regionales, el crecimiento del valor añadido en servicios empresariales y financieros fue especialmente elevado. Por lo tanto, en todos los casos se produjo un transvase de la producción desde la industria y, más particularmente, desde la agricultura hacia los servicios, y dentro de éstos de los básicos a los más especializados. En estos últimos se incluyen la educación y la asistencia sanitaria, que generan una gran parte del valor añadido de los servicios públicos.

… Pero no se corresponde con el crecimiento en el empleo

El número de personas ocupadas se redujo durante el período analizado en esas regiones, ya que el crecimiento de la productividad sobrepasó al de la producción. También se produjo un crecimiento relativamente alto de la productividad en todos los sectores generales excepto en el agrícola, por lo que se redujo la diferencia en valor añadido por persona ocupada. En la agricultura, en la que la diferencia era igualmente importante, la productividad se mantuvo casi invariable, de forma que se moderó la reducción en el empleo causada por la caída de la producción. Este hecho refleja parcialmente el carácter de subsistencia del sector en muchas de las regiones estudiadas, así como su papel como empleador de último recurso, en cuanto que muchas de las personas incapaces de encontrar trabajo en otras partes de la economía aceptan la agricultura de subsistencia (o permanecen en ella) como medio para sobrevivir.

En los sectores de industria y construcción de esas regiones, el crecimiento de la productividad superó al del valor añadido, y el empleo se redujo. Lo mismo ocurrió en los servicios públicos, donde pese al crecimiento del valor añadido en casi un siete por ciento anual, el número de personas ocupadas disminuyó. En consecuencia, el crecimiento del empleo afectó exclusivamente a los servicios básicos de mercado y a los servicios empresariales y financieros, en especial a estos últimos, donde fue de un 3,5% anual. Sin embargo, este crecimiento no fue suficiente para compensar las pérdidas de empleo en los demás sectores, lo cual refleja en parte el tamaño relativamente pequeño del sector servicios en esas regiones, pero sobre todo pone de manifiesto el alcance de los incrementos de productividad en una situación de crecimiento relativamente elevado de la producción.

1.4 Crecimiento del valor añadido, del empleo y de la productividad por grupos de renta regional, 1995-2003

% anual

Regiones agrupadas por PIB per cápita con respecto a la media de la UE	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios básicos de mercado	Servicios empresariales y financieros	Servicios públicos	Total
Valor añadido bruto							
Menos del 50%	-3,6	1,8	3,8	4,7	6,0	6,3	3,5
50-75%	-2,0	1,8	2,1	2,8	4,4	3,5	2,7
75-100%	-1,7	-0,1	3,4	2,3	3,6	3,0	2,1
100-115%	-1,9	-0,2	3,1	2,7	3,7	2,8	2,2
115% y superior	-1,6	-0,2	1,2	1,9	3,5	2,4	1,9
Todas las regiones	-2,0	0,4	2,5	2,7	4,0	3,3	2,4
Empleo							
Menos del 50%	-3,4	-2,6	-1,6	0,5	3,5	-0,2	-1,0
50-75%	-2,6	0,3	1,2	1,4	4,5	1,3	0,9
75-100%	-2,1	-0,5	1,9	1,5	4,1	1,5	1,2
100-115%	-0,9	-0,9	1,5	1,6	3,9	1,7	1,3
115% y superior	-1,4	-1,1	0,4	1,4	4,0	1,4	1,3
Todas las regiones	-1,8	-0,9	0,8	1,3	4,0	1,3	0,9
Productividad del trabajo							
Menos del 50%	-0,1	4,5	5,6	4,2	2,4	6,6	4,5
50-75%	0,7	1,5	0,9	1,4	-0,1	2,2	1,9
75-100%	0,4	0,4	1,5	0,8	-0,5	1,4	0,9
100-115%	-1,0	0,7	1,6	1,0	-0,2	1,1	0,9
115% y superior	-0,2	0,9	0,8	0,6	-0,5	0,9	0,7
Todas las regiones	-0,1	1,3	1,8	1,3	0,0	2,0	1,5

Fuente: Eurostat

Los aumentos de productividad fueron muy inferiores en otras regiones en las que la brecha de productividad era más pequeña, incluidas aquéllas con PIB per cápita de entre el 50 y el 75 por ciento de la media comunitaria. En esos casos, la creación neta de empleo en los servicios compensó con mucho las grandes pérdidas de puestos de trabajo en la agricultura. Esos aumentos de empleo fueron especialmente notables en los servicios empresariales (donde el empleo creció a un 4,5% anual), lo que constituye un rasgo común a todos los grupos regionales.

Dicho crecimiento, junto al correspondiente a la educación y la atención sanitaria dentro de los servicios públicos, tuvo implicaciones muy importantes en la demanda de mano de obra. Este incremento, unido a la disminución de empleos en la agricultura y la industria (o, por lo menos, al bajo crecimiento), conlleva un aumento de la demanda de mano de obra con estudios superiores y altas cualificaciones, así como una reducción de la demanda de empleos manuales, tanto cualificados como escasamente cualificados. Además, la información redactada con anterioridad va asociada, como ponen de manifiesto diversos estudios más detallados, a un trasvase similar de empleos entre sectores (hacia puestos de trabajo directivos y profesionales, y reducción de los empleos, por ejemplo, en la cadena de producción) como consecuencia de la automatización y los cambios en los métodos de trabajo. El reto al que se enfrentan las regiones rezagadas es adecuar esos trasvases asegurando la disponibilidad de una población activa con la formación y las cualificaciones requeridas, así como la provisión de infraestructuras, servicios generales y servicios públicos que apoyen el desarrollo de las empresas.

Las características regionales siguen siendo factores determinantes de la estructura económica

La estructura de la actividad económica en las regiones está relacionada no solo con el PIB per cápita, sino también con sus características inherentes. A pesar de que la actividad económica suele pasar de sectores de bajo valor añadido a sectores de alto valor añadido a medida que las regiones se desarrollan, muchos estudios indican que la composición sectorial de la actividad continuará reflejando en cierta medida las características subyacentes de las regiones involucradas[8]. Factores como, por ejemplo, la posición geográfica, la topología, el clima, el modelo de urbanismo, el patrimonio cultural e industrial y los conocimientos avanzados acumulados, que son importantes factores determinantes de la ventaja comparativa, suelen influir en la estructura de la economía, incluso en regiones con un PIB per cápita relativamente alto.

Este hecho puede observarse, por ejemplo, en regiones que continúan especializándose en la fabricación de textiles y ropa de confección en el norte de Italia o en la fabricación de herramientas para maquinaria en zonas occidentales de Alemania. La proporción de la población activa regional ocupada en estos sectores puede ser muy pequeña, aunque mucho mayor que en otras regiones con prosperidad semejante, pero siguen siendo componentes importantes de la economía regional en cuanto a la renta que generan directa e indirectamente. Por consiguiente, estas áreas de especialización suelen ser menos evidentes en cuanto a las cifras relativas de empleo que generan, a medida que las regiones se desarrollan y que se amplían otras actividades comunes a todas las regiones (como el comercio minorista, la educación y la atención sanitaria), promovidas en parte por las rentas generadas en las zonas involucradas.

En resumen, aunque existe la tendencia a que las regiones se hagan cada vez más parecidas en cuanto a la estructura económica según van desarrollándose (ya que experimentan el mismo trasvase de los sectores primario y secundario al de servicios), se mantienen los aspectos relativos a la especialización. Esto conlleva ciertas implicaciones en cuanto a su vulnerabilidad frente a acontecimientos externos, como podría ser el constante proceso de globalización, el agotamiento de las fuentes tradicionales de energía y el incremento derivado en los precios, o el calentamiento global. A continuación se examina el efecto diferencial de esos posibles acontecimientos.

La incidencia regional de los acontecimientos mundiales

La globalización y la liberalización del comercio afectan a las regiones de manera diferente ...

El proceso constante de globalización, la entrada de las economías en desarrollo en los mercados industriales, consecuencia importante de lo anterior, y la intensificación de la competencia en los mercados afectados tienen implicaciones diferentes para las regiones de la UE. Aunque este proceso suele ser gradual, puede acelerarse debido a la repentina entrada de nuevos actores en el mercado o a los cambios en los acuerdos comerciales. Esta situación puede hacer que los productores de la UE tengan escaso tiempo para reaccionar ante la dificultad de competir con fabricantes de bajo coste de terceros países en los mercados de productos más bá-

8 *Changing regions: Structural changes in the EU regions*, 2007 (estudio realizado para la DG de Política Regional por Applica y wiiw).

sicos, mediante el cambio en su enfoque respecto a la competencia, pasando de factores derivados del precio a factores no relacionados con el precio, en especial la calidad y el diseño, o bien abandonando esos mercados por completo y trasladándose a mercados nuevos, de carácter menos básico.

Como los sectores económicos más expuestos al aumento de la competencia mundial no están distribuidos de forma equitativa en la UE, sino que suelen concentrarse en lugares específicos, lo que refleja las diversas áreas de especialización regional, algunas regiones son mucho más vulnerables a ese proceso que otras. Las regiones especializadas en productos textiles, ropa de confección y piel[9], en la producción de acero (metales básicos NACE 27) o en la producción de equipos eléctricos, audiovisuales o de las tecnologías de la información y la comunicación[10] son especialmente vulnerables debido a que son sectores que los países en desarrollo han transformado en industrias a gran escala y en los que los bajos costes son un factor fundamental de competencia, al menos con respecto a los productos dirigidos al gran público.

Las regiones con un porcentaje relativamente alto de empleo en el sector textil, de confección y de piel suelen tener rentas relativamente bajas (y bajos costes laborales) y están situadas principalmente en los nuevos Estados miembros (Mapa 1.11). En esos casos, en algunas regiones (en Bulgaria, Rumanía, Estonia, Lituania y zonas de Polonia) el sector se ha expandido durante los últimos años debido a sus bajos costes. Sin embargo, existen determinadas regiones en otras partes de la UE en las que ese sector también es responsable de generar un gran porcentaje de empleo. Este es precisamente el caso de la región Norte en Portugal, donde alrededor del 13% de las personas ocupadas trabaja en la industria textil, un porcentaje mayor que en ninguna otra zona de la Unión. En este caso, el empleo se ha reducido durante los últimos años como consecuencia del aumento de la competencia de productores de bajo coste procedentes de China y de otras zonas de Asia, en especial tras el final del acuerdo sobre multifibras en el año 2005.

El reto al que se enfrentan los productores portugueses es transformar la ventaja en la que basan su competencia de los bajos costes a la calidad, al estilo y a la rápida respuesta para adaptarlos al cambiante comportamiento de la demanda, al igual que han hecho con éxito en el pasado los productores de las regiones septentrionales y centrales de Italia, en las que la industria también genera una proporción relativamente grande del empleo. No obstante, ello exige realizar un cambio muy importante en los métodos de trabajo y en la organización de la producción. Asimismo, requiere contar con una mano de obra que posea cualificaciones diferentes a las que tradicionalmente se han necesitado. Es probable que durante los próximos años los productores de los nuevos Estados miembros se deban enfrentar a un desafío similar a medida que vayan aumentando sus rentas y salarios.

Sin embargo, ese reto va más allá de los productores de la industria, ya que es muy probable que el empleo en el sector textil y de confección se reduzca independientemente de que la estrategia adoptada por la industria sea efectiva o no, independientemente a que se pierdan puestos de trabajo a causa de la adopción de nuevas tecnologías o de la subcontratación de las partes más básicas e intensivas en mano de obra del proceso productivo, tal como ocurrió en Italia, o simplemente debido al cierre definitivo de las empresas afectadas. Por consiguiente, el desafío paralelo que surge para la región es conseguir desarrollar nuevas actividades que compensen las rentas y los empleos perdidos por las industrias en declive.

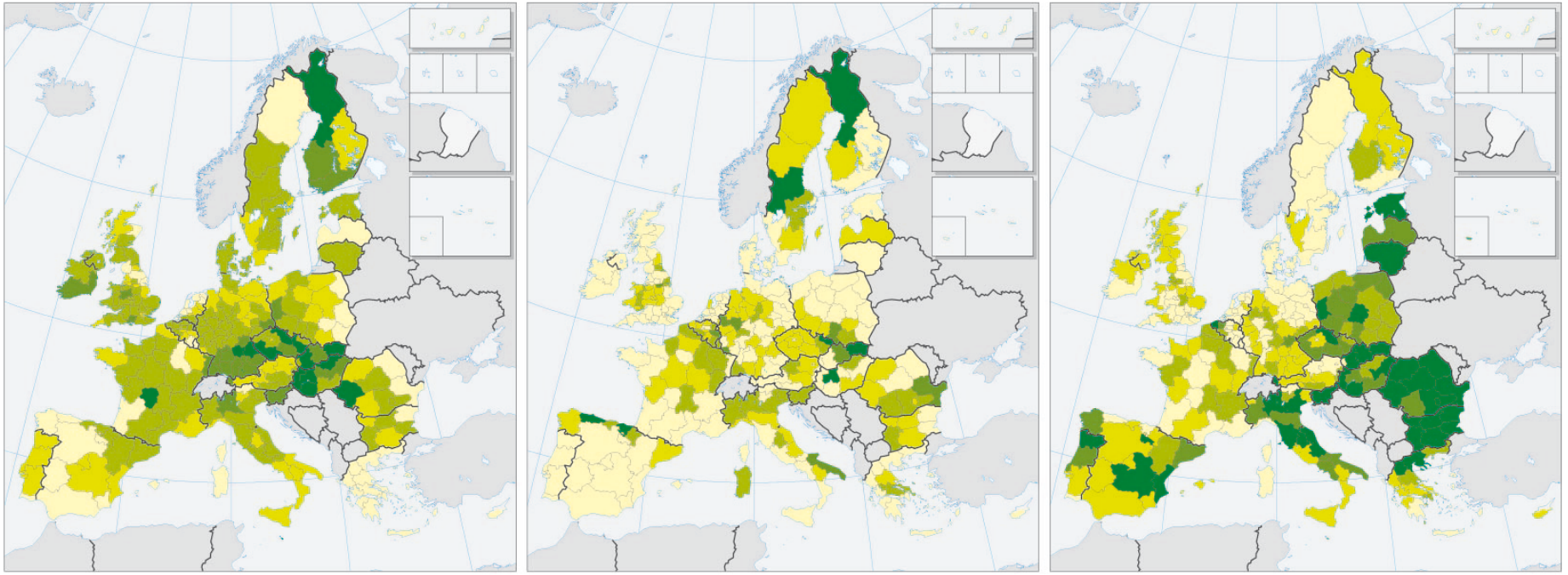
Una gran parte de esas consideraciones son también válidas para la industria de producción de acero, mucho más dispersa en la Unión Europea, pero que sigue siendo mucho más importante para algunas regiones que para otras, como por ejemplo en regiones septentrionales de España, en zonas meridionales de Suecia y del norte de Finlandia, así como en la zona industrial de los nuevos Estados miembros que abarca la parte noreste de la República Checa (Moravskoslezko), la parte meridional de Polonia (Slaskie) y la parte oriental de Eslovaquia (Stredné Slovensko y Východné Slovensko).

El empleo en sectores destinados a la fabricación de aparatos eléctricos y de equipos audiovisuales y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) está también muy extendido por toda la Unión, pero está especialmente concentrado en varias regiones húngaras, checas y eslovacas, en las que el porcentaje de ocupación generado es superior al 4 por ciento, más del triple de la media europea del 1,3%. Al igual que ocurre con el textil, este sector incluye también actividades que son menos fáciles de trasladar al estar estrechamente relacionadas con empresas con sedes sociales en Finlandia, como Nokia, o en Irlanda, como Hewlett-Packard, en particular cuando los nuevos desarrollos de productos son fundamentales para seguir siendo competitivos.

9 Sectores con los códigos NACE números 17 (textil), 18 (ropa de confección) y 19 (piel).

10 Sectores con los códigos NACE números 30 (equipos ofimáticos y ordenadores), 31 (maquinaria y material eléctrico) y 32 (equipos y aparatos de radio, de televisión y de comunicación).

1.11 Empleo en algunos sectores de fabricación escogidos, 2005



... Al igual que ocurre con los cada vez más elevados costes energéticos

A pesar de que el precio del petróleo pueda fluctuar de manera importante en el futuro, lo más seguro es que aumente a largo plazo a medida que se vayan agotando las reservas conocidas disponibles. Este hecho, unido a la necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, afectará notablemente a los costes energéticos generales. El ritmo al que esto se produzca dependerá en gran medida de los avances conseguidos en el ahorro energético y en el alcance de la reducción del consumo con respecto al PIB. Hasta ahora, pese a los intentos llevados a cabo con este fin, el uso de la energía ha seguido aumentando a medida que crecía el PIB.

No obstante, se sigue dando el caso de que los países con mayores PIB per cápita suelan poseer el menor consumo de energía por unidad de producción. La excepción más sobresaliente a esta regla es Estados Unidos que, en gran parte debido a su política de mantenimiento de precios bajos, consume un 50% más de energía con respecto a su PIB que la UE-15 (Gráfico 1.20).

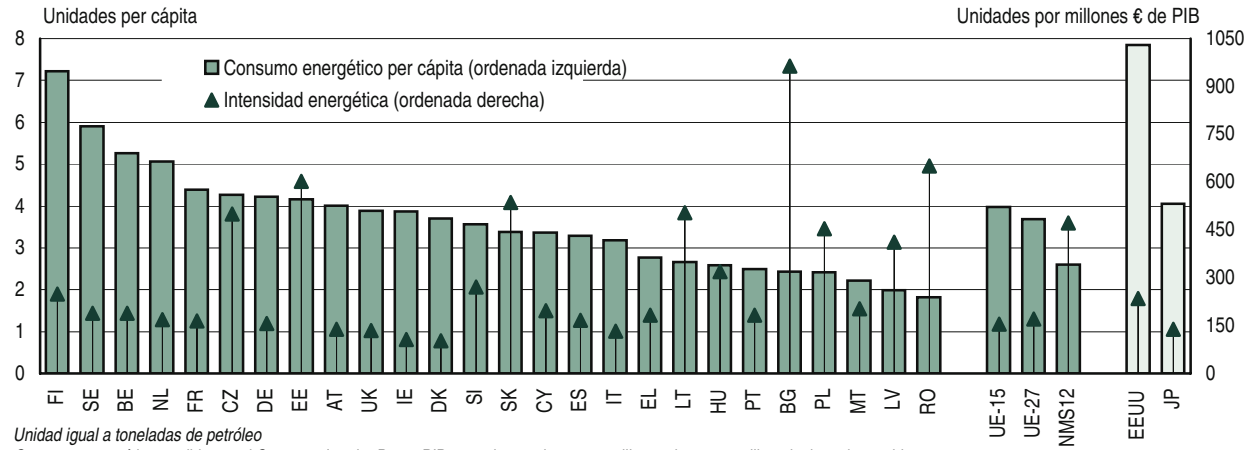
Los aumentos en los costes energéticos pueden afectar a las regiones de manera distinta debido a los distintos grados de demanda de energía derivados de sus diferencias en cuanto al emplazamiento geográfico, al clima y a la estructura de la actividad económica:

- Lo más probable es que el aumento de los precios de la energía haga subir los costes de transporte, salvo que éste vaya acompañado de una mejor eficiencia en el uso de los combustibles que lo contrarreste. Como los mayores costes afectan a los distintos modos de transporte de manera diferente, lo más probable también es que promuevan los trasvases entre ellos, en particular de la carretera al ferrocarril y, cuando sea posible, al transporte fluvial y marítimo. No obstante, lo más probable es que las más afectadas sean las regiones más periféricas como, por ejemplo, las zonas septentrionales de Finlandia y Suecia o las más meridionales de Portugal, España e Italia.

- Los aumentos en los precios de la energía también incrementarán probablemente el coste de algunos procesos y productos concretos y fomentarán la aplicación de métodos de producción menos intensivos en energía y el desarrollo de nuevos materiales como, por ejemplo, materiales compuestos que sustituyan al acero, que requiere grandes volúmenes de energía para su producción. Las regiones que dependen más de las industrias más afectadas en cuanto a generación de renta y de empleo, por ejemplo las regiones especializadas en la fabricación de acero como se dijo anteriormente, serán las más castigadas, a no ser que encuentren vías adecuadas para hacer frente a ese problema. Las regiones especializadas en el turismo también pueden verse afectadas por el incremento del precio de los billetes de avión.

- Las regiones en las que es posible desarrollar o ampliar las fuentes de energía renovable (eólica, solar, biomasa o hidroeléctrica) pueden beneficiarse a medida que el uso de la energía se desplace en esa dirección.

1.20 Consumo de energía por habitante respecto al PIB, 2004



Unidad igual a toneladas de petróleo
Consumo energético medido por el Consumo Interior Bruto. PIB a precios corrientes en millones de euros, utilizando tipos de cambio.
Los datos de Japón y Estados Unidos corresponden a 2003. No se incluye LU debido a que sus datos no son comparables.
Fuente: Eurostat

Inundaciones, sequías y olas de calor

Inundaciones

TEl número de inundaciones en la UE-27 se viene incrementado cada década desde los años sesenta[a], mientras que al mismo tiempo los costes derivados han aumentado notablemente, en parte debido a la concentración de áreas construidas en zonas proclives a la inundación (Mapa 1.12). Si esa tendencia persiste, podría aumentar la frecuencia y el alcance de los desastres causados por las inundaciones debido a sus efectos sobre la reducción del volumen de agua que puede absorber el suelo. Por otro lado, el cambio climático es probable que provoque comportamientos meteorológicos más extremos e incremente la frecuencia de las inundaciones.

En la actualidad, el 7% de los ciudadanos de la UE-27 vive en zonas de alto riesgo de inundaciones. Ese porcentaje varía de un 2% en Dinamarca a un 12 ó 13 por ciento en Austria y Eslovaquia[b]. En 44 de las 1.275 regiones NUTS 3 de las que se disponen de datos[c], más del 20% de la población se encuentra en situación de riesgo. Treinta de esas regiones se encuentran en Alemania, cinco en Austria, tres en Italia y dos en España, Francia y Rumanía.

Sequías y olas de calor

Alrededor del 9% de los ciudadanos de la UE-27 vive en zonas en las que hay más de 120 días al año, de media, sin lluvia, o lo que es igual, cuatro meses. Esas zonas se encuentran casi exclusivamente en Grecia, el sur de Italia y Portugal, aunque también existen unas pocas regiones de ese tipo en el sur de Francia y el sudeste del Reino Unido, mientras que las sequías son también algo común en Hungría y el este de Bulgaria y Rumanía, aunque su duración es ligeramente más breve. Es probable que la frecuencia y duración de las sequías aumente debido al calentamiento global, siendo esas regiones las que vean su riesgo acrecentado.

Por otro lado, cuatro países (Chipre, Malta, Italia y España) pueden ser calificados de «escasos de agua», en el sentido de que su utilización es superior al 20% de las reservas disponibles. El calentamiento global reducirá las precipitaciones e incrementará las temperaturas en esos países, intensificando así los problemas de escasez de agua.

En la actualidad, se están realizando muchos estudios acerca del impacto de las olas de calor, con el fin de impedir que vuelvan a producirse las consecuencias del verano del año 2003, cuando se calcula que fallecieron por esa causa de 20.000 a 50.000 personas y que las pérdidas de producción agrícola fueron del orden de 12.000 millones de euros. Se espera que las olas de calor se conviertan en algo cada vez más frecuente a mediados de este siglo, haciendo que las personas de más de 65 años de edad sean las de mayor riesgo y que aumenten las probabilidades de incendios.

a Nat Hazards, DOI 10.1007/s11069-006-9065-2, Major flood disasters in Europe: 1950–2005, por José I. Barredo. Springer Science + Business Media B.V., año 2006.

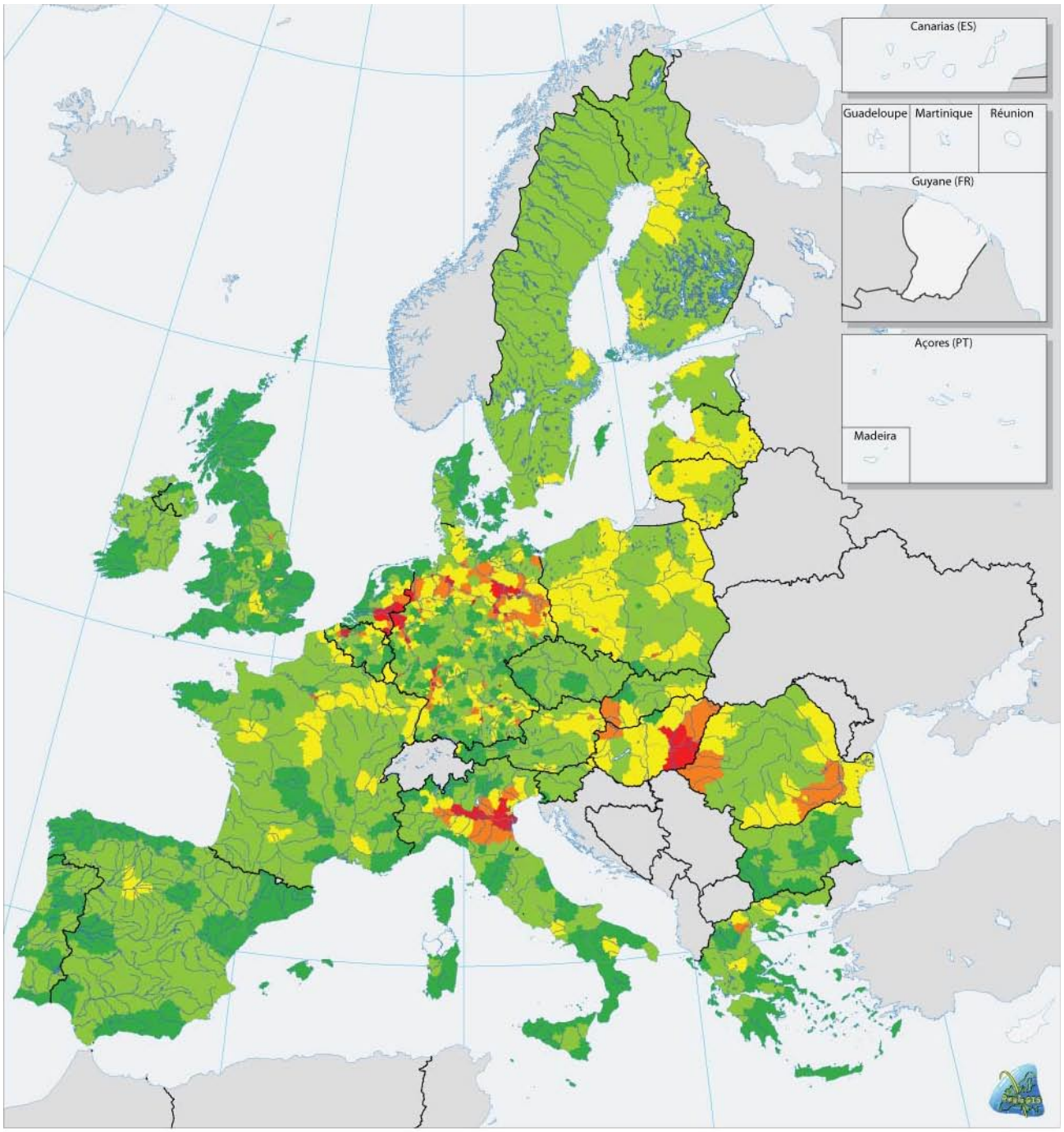
b Las zonas costeras y las que se encuentran por debajo del nivel del mar, como ocurre en gran parte de los Países Bajos, no están incluidas en ese estudio de modelización.

c No se incluyen las nueve regiones siguientes: Canarias, Ceuta, Melilla, Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane, Kypros, Açores y Madeira.

- El aumento de los costes energéticos también puede promover un cambio en las modalidades de asentamiento en las regiones, ya que los ciudadanos podrían preferir vivir más cerca de sus lugares de trabajo, o viceversa, a pesar de que esa posibilidad requiera que transcurra algún tiempo antes de que se refleje en el desarrollo espacial y urbanístico.

Es probable que el cambio climático también afecte más a unas regiones que a otras

El cuarto informe de evaluación realizado por el grupo intergubernamental sobre el cambio climático que se publicó en enero de 2007 confirma que los cambios en el clima se deben a aumentos en las concentraciones atmosféricas de gases de efecto invernadero, que superaban en mucho a los niveles preindustriales, y que dicho incremento se deriva de actividades humanas como la utilización de combustibles fósiles y la agricultura. De ese modo, una vez más se pone de manifiesto la urgente necesidad de emprender acciones



1.12 Evaluación del riesgo de inundaciones en regiones NUTS 3

Riesgo medio (sin incluir las zonas por debajo del nivel del mar)

- 0 - 0,35
- 0,35 - 0,75
- 0,75 - 1,30
- 1,30 - 2,20
- 2,20 - 4,00
- No se dispone de datos

Fuente: JRC

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

internacionales con el fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. La temperatura media de la tierra ya ha aumentado en alrededor 0,8 grados. La evolución histórica de las emisiones muestra que todavía se producirán muchos más cambios y mayor calentamiento en el futuro. Es probable que las temperaturas mundiales suban cuatro grados o más durante este siglo si no se actúa a tiempo.

En Europa, el cambio climático está modificando las pautas meteorológicas y provocando inundaciones, sequías, olas de calor e incendios forestales (véase Cuadro). Aunque los efectos del aumento de la temperatura varían en las distintas partes de Europa, el panorama general indica que el cambio climático provocará una modificación muy significativa de los fundamentos de la actividad económica, lo cual tendrá implicaciones directas en la cohesión regional y territorial y, por lo tanto, debe tenerse en cuenta a la hora de definir la futura política de cohesión de la UE.

Demografía: la cambiante población europea

La población de Europa sigue creciendo, pero se prevé que empiece a disminuir alrededor del año 2023[11]. En 2005, la cifra de nacimientos fue sólo superior en 300.000 personas a la de fallecimientos, lo que hizo que la tasa de crecimiento vegetativo de la población fuera inferior al 0,1 por ciento, la décima parte de la tasa correspondiente a Estados Unidos. Conforme a las últimas proyecciones hechas, el número de fallecimientos sobrepasará al de nacimientos en la UE a partir del año 2008, lo que provocará una disminución vegetativa de la población.

A partir de ese momento, el crecimiento de la población dependerá de la inmigración, que actualmente ya es la principal causa de aumento de la población en la UE. Entre 2000 y 2005, el 86% del crecimiento de la población se debió a la inmigración, frente al tan sólo 42% de los EE.UU. Si la evolución de la emigración sigue siendo la misma, la población europea empezará a disminuir en el plazo de unos quince años, a no ser que se produzca una recuperación de la tasa de natalidad.

Los efectos económicos y sociales del cambio demográfico

El cambio demográfico va a reducir poco a poco el alcance del crecimiento futuro del empleo. Aunque ya se espera que disminuya la población en edad activa (de 15 a 64 años) a partir del año 2011, se prevé que la ocupación total en la UE-25 siga creciendo hasta alrededor de 2017 debido al aumento de la participación de la población activa. Gracias a una mejor educación y a la mayor participación en la población activa de las cohortes de mujeres más jóvenes, se prevé que las tasas de ocupación entre las mujeres aumenten y pase de algo más del 55% en 2004 a casi el 65% antes de 2025, siempre y cuando se produzca, evidentemente, un incremento en el número de puestos de trabajo. Asimismo, se espera un incremento de las tasas de ocupación de los trabajadores de más edad, para pasar del 40% en 2004 en la UE-25 al 47% en 2010 y al 59% en 2025. Aproximadamente a partir del año 2017, no obstante, si no se produce un aumento en la migración interior neta, la disminución de la población en edad activa podría hacer que el número de personas ocupadas se mantuviese invariable y, posteriormente, que disminuyese. El crecimiento de la productividad sería entonces la única fuente de crecimiento económico.

En términos generales, pueden distinguirse las tres fases siguientes:

- Entre 2004 y 2011, existe todavía margen para un crecimiento importante de la economía y del empleo, ya que se espera que aumente la población en edad activa y la tasa de participación.

- Entre 2012 y 2017, el aumento de las tasas de participación puede contrarrestar el declive de la población en edad activa causado por la jubilación de las personas pertenecientes a la generación nacida inmediatamente después a la II Guerra Mundial, que son sustituidas por el número mucho menor de jóvenes que llegan a la edad activa. El número total de población activa en la UE podría seguir aumentando, aunque a un ritmo inferior, y ese período podría caracterizarse por un endurecimiento de las condiciones del mercado de trabajo.

- Después de 2018, el efecto del envejecimiento será el predominante. En esa época, habrá terminado más o menos la tendencia de las cohortes hacia unas tasas superiores de participación de las mujeres, lo que acentuará la urgencia de adoptar medidas destinadas a incrementar la participación de las mujeres, así como a potenciar la participación de los trabajadores de más edad, de forma que se aumente la edad efectiva de jubilación. Por consiguiente, la disminución del número de personas en edad activa puede esperarse que provoque una reducción del empleo total y unas menores perspectivas de crecimiento económico, aunque no necesariamente de crecimiento del PIB per cápita.

11 Según la proyección de la población básica de Eurostat para los Estados miembros durante el período 2004-2050.

Los problemas demográficos en Bulgaria

Entre los Estados miembros de la Unión Europea, Bulgaria es el que sufre la situación demográfica más problemática. A finales de 2005, la población total era de 7,7 millones de habitantes, y se espera que disminuya de forma importante hasta el año 2050 como consecuencia de la baja tasa de natalidad, la elevada mortalidad entre adultos y el alto índice de emigración neta, lo cual ha causado ya una disminución de la población del 5,4 por ciento. La tasa efectiva de dependencia de las personas mayores era del 44,5 por ciento en 2005. Las proyecciones relativas a la tasa de dependencia futura de las personas mayores de Bulgaria son notablemente superiores a las de la media comunitaria (61% frente a la media de la UE del 53% en 2050), lo cual tendrá un efecto nocivo en la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones.

El rápido incremento del porcentaje de las personas mayores de 65 años afecta al proceso de inclusión social. La tasa de riesgo de pobreza en ese grupo de edad aumentó hasta un 16% en 2004 desde un 14% en 2003. Además, la esperanza de vida en el momento de nacer en 2006 era de 76,2 años para las mujeres y de 69 años para los hombres, ambas cifras bastante por debajo de las medias comunitarias respectivas. La mortalidad infantil era más del doble de la media de la UE en 2004 (11,6 frente a 4,5), a pesar de que ha disminuido de forma importante desde un 27,3 en el año 1970.

El cambio en las pautas de emigración en los Estados miembros de la UE …

En los cinco años del período comprendido entre 2000 y 2005, los Estados miembros que experimentaron la mayor migración interior neta (es decir, inmigración menos emigración) fueron los tres países de la cohesión del sur de Europa (España, Grecia y Portugal) además de Italia; países en los que la inmigración había sido anteriormente relativamente baja. En España, los inmigrantes aumentaron la población total en un 8% durante ese período, mientras que en los demás países el incremento fue de un 3 por ciento. Las entradas de emigrantes fueron también relativamente importantes en Chipre e Irlanda, países en los que los porcentajes de residentes nacidos en el extranjero eran ya relativamente elevados (por encima del 10%). Por el contrario, la migración neta en Alemania, Francia y el Reino Unido, países en los que los porcentajes de población nacida en el extranjero eran también altos, representó menos del dos por ciento de su población (Gráfico 1.21).

La diferencia entre Estados Unidos y la Unión Europea en cuanto al porcentaje de residentes nacidos en el extranjero no es tan importante (Gráfico 1.22). En 2000, el porcentaje en EE.UU. de residentes nacidos en el extranjero era del 11%, en la UE-27 del 8%, y en la UE-15 del 11%. Como la UE-27 tiene una población mayor que la de Estados Unidos, el número total de residentes nacidos en el extranjero es en realidad mayor en la Unión Europea.

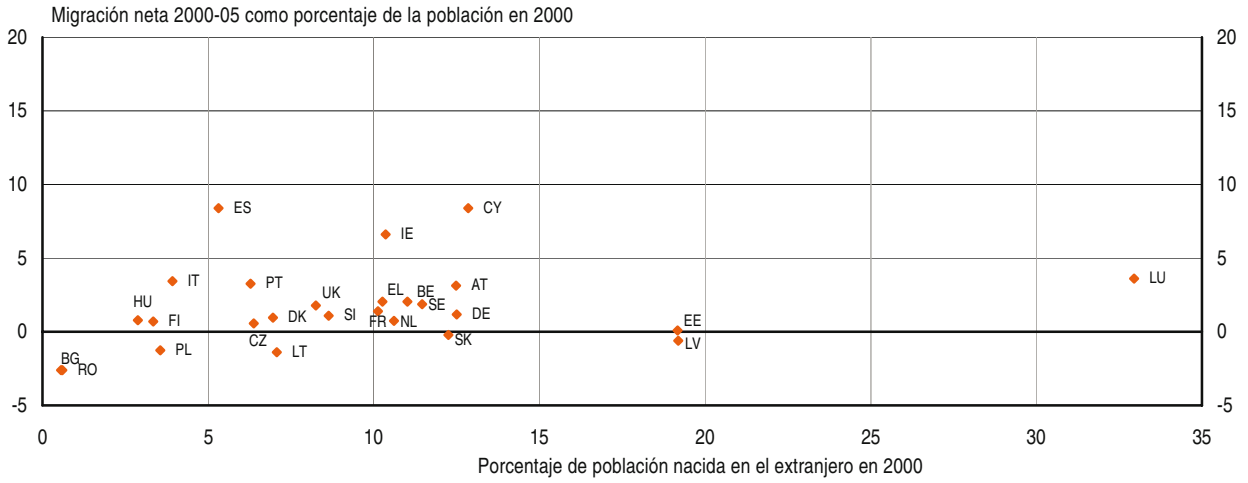
Como Estados Unidos es un único país y la Unión Europea está formada por 27 países, podría decirse que aquellas personas nacidas en otros Estados miembros de la UE, y no en terceros países, deberían ser excluidas de la comparación para que fuera significativa. Esa cifra supone alrededor del 2% de la población comunitaria. De ese modo, se reduce el porcentaje al 6% para la UE-27 y al 8% para la UE-15. Sin embargo, el hecho de desplazarse desde Nueva York hasta California es muy distinto al de desplazarse de Portugal a Finlandia, no sólo debido a las diferencias lingüísticas sino también a unas diferencias culturales mucho más acusadas. Dentro de la Unión Europea, sólo existen unos pocos Estados miembros con más población nacida en otras partes de la UE que en países externos a la Unión, siendo los más destacados Bélgica, Luxemburgo e Irlanda.

La diferencia más llamativa entre Estados Unidos y la Unión Europea es la forma en que se distribuyen los residentes nacidos en el extranjero. En EE.UU., están concentrados en los dos Estados principales de llegada, California y Nueva York, donde el 25% y el 20% de la población respectiva habían nacido en el extranjero en el año 2000. Por el contrario, en la UE sólo existen tres pequeños países con porcentajes muy elevados: Luxemburgo (33%), Estonia y Letonia (19% cada uno). En la UE, en cuatro de cada cinco Estados miembros, las personas nacidas en el extranjero representaban entre el 5 y el 15 por ciento de la población en 2000[12], mientras que en EE.UU. sólo ocurre eso en dos de cada cinco Estados. Por lo tanto, los residentes nacidos en el extranjero estaban mucho más dispersos en la UE que en EE.UU.

En términos generales, si se incluye la migración entre Estados miembros, la migración interior neta en los Estados de la UE-25 era muy similar a la de Estados Unidos durante el período de 2000 a 2005 (aumentando la población en un 2,1% durante los cinco años frente a un 2,3%). La migración a los Estados miembros de

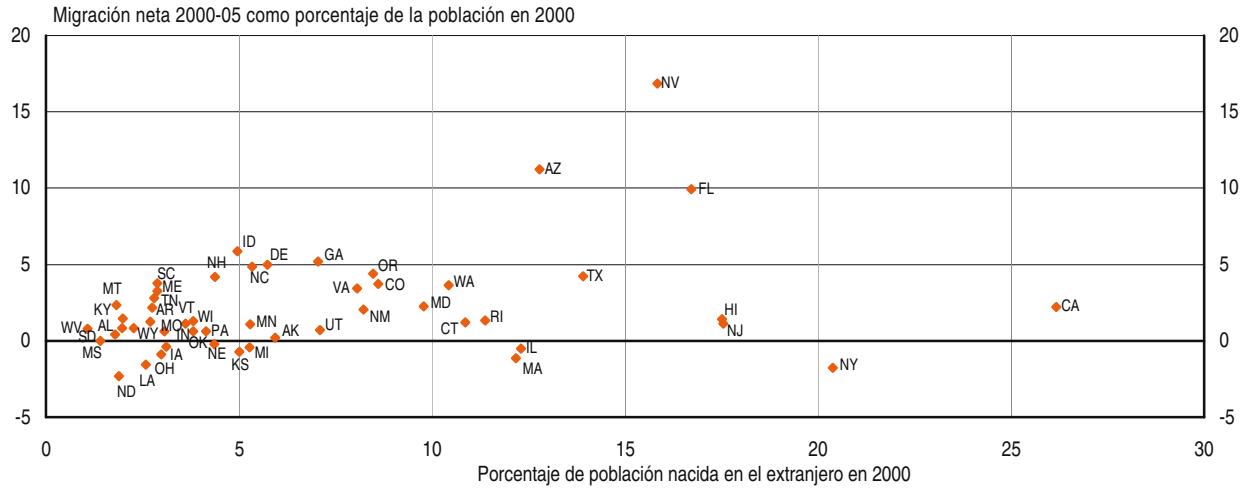
12 La fuente de esos datos es la oficina del censo de la población en la mayoría de los países, por lo que no se dispone de datos más recientes.

1.21 Migración neta y población nacida en el extranjero en la UE, 2000-2005



Fuente: Eurostat y OCDE

1.22 Migración neta y población nacida en el extranjero en EE UU, 2000-2005



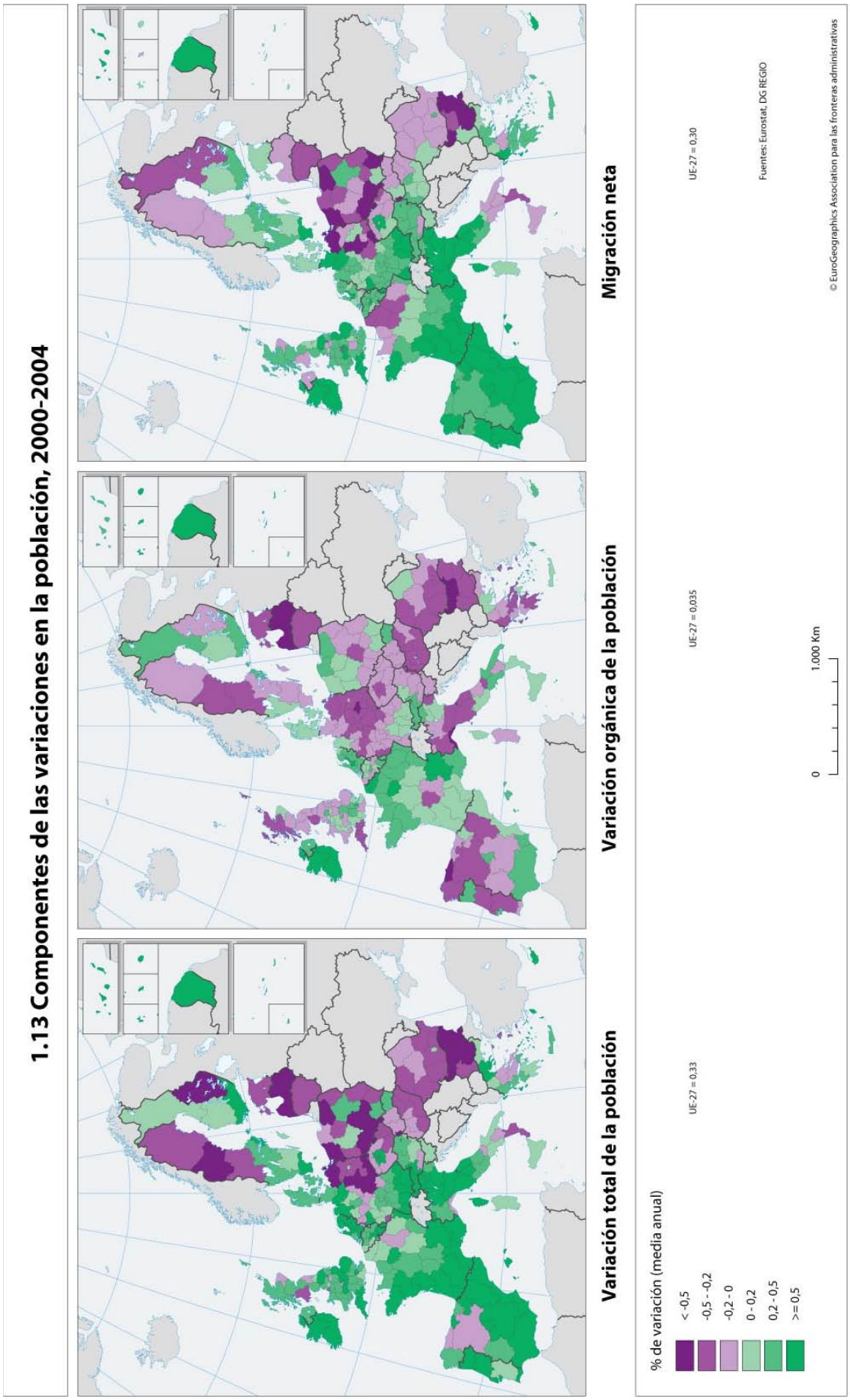
Fuente: Oficina del Censo de EE UU

la UE-15 fue superior a la de EE.UU. Sin embargo, la migración interior neta varía considerablemente en ese país, habiéndose incrementado en un 10% las poblaciones de Nevada, Arizona y Florida durante ese período, más que en cualquier país de la UE. Sólo en España, Chipre e Irlanda la migración neta hizo aumentar la población en un 6%, y en todos los demás Estados Miembros dicha cifra fue inferior al 4%.

… Y en el ámbito regional

La migración también ha sido el principal factor responsable de las distintas tasas de crecimiento de la población en las regiones de la UE. En 77 regiones NUTS 2 se experimentó una migración exterior neta durante el período 2000-2004, correspondiendo las tasas más altas (0,5% anual ó más de la población) a Alemania Oriental, Polonia y Bulgaria. También fueron importantes (0,2% anual ó más) los flujos de salida en el sur de Italia, el norte de Francia, el norte y el este de Finlandia y en ciertas partes del norte del Reino Unido (noreste de Escocia y la zona de Tees Valley y Durham) [Mapa 1.13].

Por el contrario, 88 regiones experimentaron una migración interior neta superior al 0,5% anual durante esos cuatro años, y 34 regiones de más del 0,8% anual. Once de ellas estaban en España, siete en norte y el centro de Italia, y cuatro en el sur de Francia. Asimismo, en ese grupo se incluyen varias regiones insulares: Chipre, Malta, Canarias, Baleares y Córcega (véase el Cuadro sobre regiones insulares).


1.13 Componentes de las variaciones en la población, 2000-2004
Variación total de la población
Variación orgánica de la población
Migración neta
% de variación (media anual)
< -0,5
-0,5 - -0,2
-0,2 - 0
0 - 0,2
0,2 - 0,5
>= 0,5
UE-27 = 0,33
UE-27 = 0,035
UE-27 = 0,30
0
1.000 Km
Fuentes: Eurostat, DG REGIO
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

Factores económicos como las diferencias en los niveles de renta y de empleo suelen ser los principales que inducen a las personas a desplazarse entre regiones. En Alemania, todos los nuevos Länder de la zona oriental han experimentado un flujo de salida neto a los Länder occidentales desde principios de los años noventa, lo cual refleja las importantes diferencias existentes entre los dos en cuanto a renta y empleo. En Italia, la migración suele seguir siendo desde el sur menos próspero hacia el norte más rico. En Francia, la población se ha trasladado de las viejas regiones industriales del norte, como Nord-Pas-de-Calais o Lorraine, hacia el sur.

Las capitales nacionales, en su condición de centros de actividad económica han sido también receptoras de grandes flujos de inmigración. De hecho, esto es lo que sucede en prácticamente todos los países, donde los emigrantes proceden de otras regiones del mismo país (como es el caso específico de Helsinki, Estocolmo y las capitales nacionales de todos los nuevos Estados miembros), de terceros países (como es el caso de Madrid y Roma) o bien de otras partes de la UE (como es el caso de Bruselas y Viena).

Sin embargo, los factores no económicos, en especial la calidad de vida y el atractivo del entorno, parecen tener un efecto cada vez más relevante. Entre las regiones afectadas se incluyen algunas con PIB per cápita relativamente bajo, como es el caso de Cornualles en el Reino Unido, Ionia Nisia y Peloponeso en Grecia, Canarias en España y Algarve en Portugal.

Ralentización del crecimiento vegetativo de la población en toda la UE

La importante reducción de las tasas de fertilidad (el número medio de hijos por mujer disminuyó de una media de 2,5 en la Unión en 1965 a 1,5 en 1995), que es indicativo de la disminución del crecimiento de la población, se inició en los años sesenta en el norte de Europa y se extendió alrededor de diez años después a los países del sur y unos veinte años más tarde a los países de Europa central y del este. Por consiguiente, se observa la misma tendencia en todas las partes de la UE[13]. No obstante, existen diferencias notables entre regiones en cuanto a la dirección y al alcance del cambio en la población.

Durante el período 2000-2004, poco menos de la mitad (119) de las regiones NUTS 2 de la Unión experimentó un crecimiento vegetativo de su población. En treinta de esas regiones, el crecimiento fue superior al 0,4% anual: once en Francia, cuatro en España, cinco en los Países Bajos, cuatro en el Reino Unido (zona interior y exterior de Londres, Berkshire, Buckinghamshire y Oxfordshire e Irlanda del Norte), las dos regiones de Irlanda, una en Bélgica (Bruselas), otra en Suecia (Estocolmo), otra en Austria y una última en Chipre.

Por otro lado, el decrecimiento vegetativo de la población fue del 0,2% anual o superior en 71 regiones de la UE, como consecuencia principalmente de las muy bajas tasas de fertilidad. En dieciséis regiones, el decrecimiento vegetativo fue superior al 0,4% anual: en cuatro regiones de Alemania oriental, tres de Hungría, casi todas las regiones de Bulgaria, Liguria en Italia, Asturias en España, Alentejo en Portugal y Letonia.

El cambio general en la población y los factores subyacentes

Más del 60% de todas las regiones (que cubren el 72% de la población de la UE) experimentó un aumento de la población durante el período 2000-2004. En alrededor de la mitad de ellas, el incremento fue debido al crecimiento vegetativo de la población y a la migración interior neta. Esas regiones (Grupo 1 de la tabla siguiente) incluyen a la mayoría a la que pertenecen las capitales nacionales y otras regiones de rentas más altas de los

Regiones insulares

Existen dieciséis regiones insulares en la Unión con una población total de unos 9,5 millones de habitantes, el 70% de ellos en Sicilia y Cerdeña. De media, el PIB per cápita en 2004 fue bastante superior al de las regiones de menor renta de la UE, pero (con la excepción de las islas Baleares, Åland y Gotlands Ian) inferior a la media comunitaria. En general, se ha producido una lenta convergencia del PIB per cápita hacia la media de la UE entre los años 1995 y 2004, aunque en el caso de algunas de esas regiones (Bornholm, Sicilia, Cerdeña, Gotlands län, islas Orkney e islas Shetland) la brecha se ha ampliado. Se trata de las mismas regiones (junto a la isla de Eilean Siar) que han experimentado una disminución de la población durante dicho período.

A pesar de que la accesibilidad constituye a menudo un problema específico para las islas, la insularidad no parece constituir en sí misma un obstáculo al desarrollo. Lo que sí parece determinar sus perspectivas de desarrollo a largo plazo es más bien el tamaño de su población, que en muchos casos es demasiado pequeño para justificar un grado razonable de infraestructuras y de servicios básicos.

13 Véase la Comunicación de la Comisión Europea, Libro Verde «Hacer frente a los cambios demográficos: una nueva solidaridad entre las generaciones», COM (2005) 94, 16 de marzo de 2005.

1.5 Variación vegetativa de la población y migración neta, 2000-2004

Grupo	Variación total de la población	Variación vegetativa de la población	Migración neta	Población total en 2004	% de la población de la UE	Media anual			Número de regiones
						Variación total de la población	Variación vegetativa de la población	Tasa de migración neta	
1	Crecimiento de la población	Positiva	Positiva	174.056	36	0,9	0,3	0,6	88
2		Negativa	Positiva	129.123	26	0,4	-0,1	0,5	78
3		Positiva	Negativa	49.585	10	0,3	0,4	-0,2	18
4	Disminución de la población	Negativa	Positiva	39.673	8	-0,6	-0,2	-0,3	25
5		Positiva	Negativa	23.074	5	-0,2	-0,3	0,2	13
6		Negativa	Negativa	73.113	15	-0,2	0,1	-0,3	46

Fuente: Eurostat, cálculos de la Dirección General REGIO.

Estados miembros; por ejemplo, el sur de Alemania, el noreste de Italia y el sur y el este de España. Sin embargo, también incluyen a la mayoría de las regiones de Francia y a algunas pocas partes menos prósperas del Reino Unido (Greater Manchester y Gales oriental) [Tabla 1.5].

Las escasamente pobladas regiones septentrionales

Cuatro regiones de la UE tienen menos de ocho habitantes por kilómetro cuadrado, a saber, las dos regiones suecas de Mellersta Norrland y Övre Norrland y las dos regiones finlandesas de Itä-Suomi y Pohjois-Suomi.

El problema principal al que se enfrentan (aparte de la lejanía y el clima frío) es la despoblación, provocada por una baja tasa de natalidad y la emigración, lo que en parte es consecuencia del crecimiento económico en el resto del país que anima a los ciudadanos (especialmente a los jóvenes) a trasladarse a otros lugares. Durante el período 1995-2004, la disminución de la población fue especialmente notable en las regiones suecas y en Itä-Suomi en la zona oriental de Finlandia. Las proyecciones de población para el período 2002-2020 indican que esa tendencia se mantendrá, y se prevé que las zonas septentrionales y centrales de Finlandia pierdan, como mínimo, el 15% de su población durante ese período.

Con la excepción de Itä-Suomi, esas regiones poseían un PIB per cápita superior a la media de la UE en 2004, aunque estaba disminuyendo en las regiones suecas. Todas ellas tienen unas tasas de paro superiores a la media nacional. La economía regional depende enormemente del sector público y la tasa de constitución de empresas es especialmente baja.

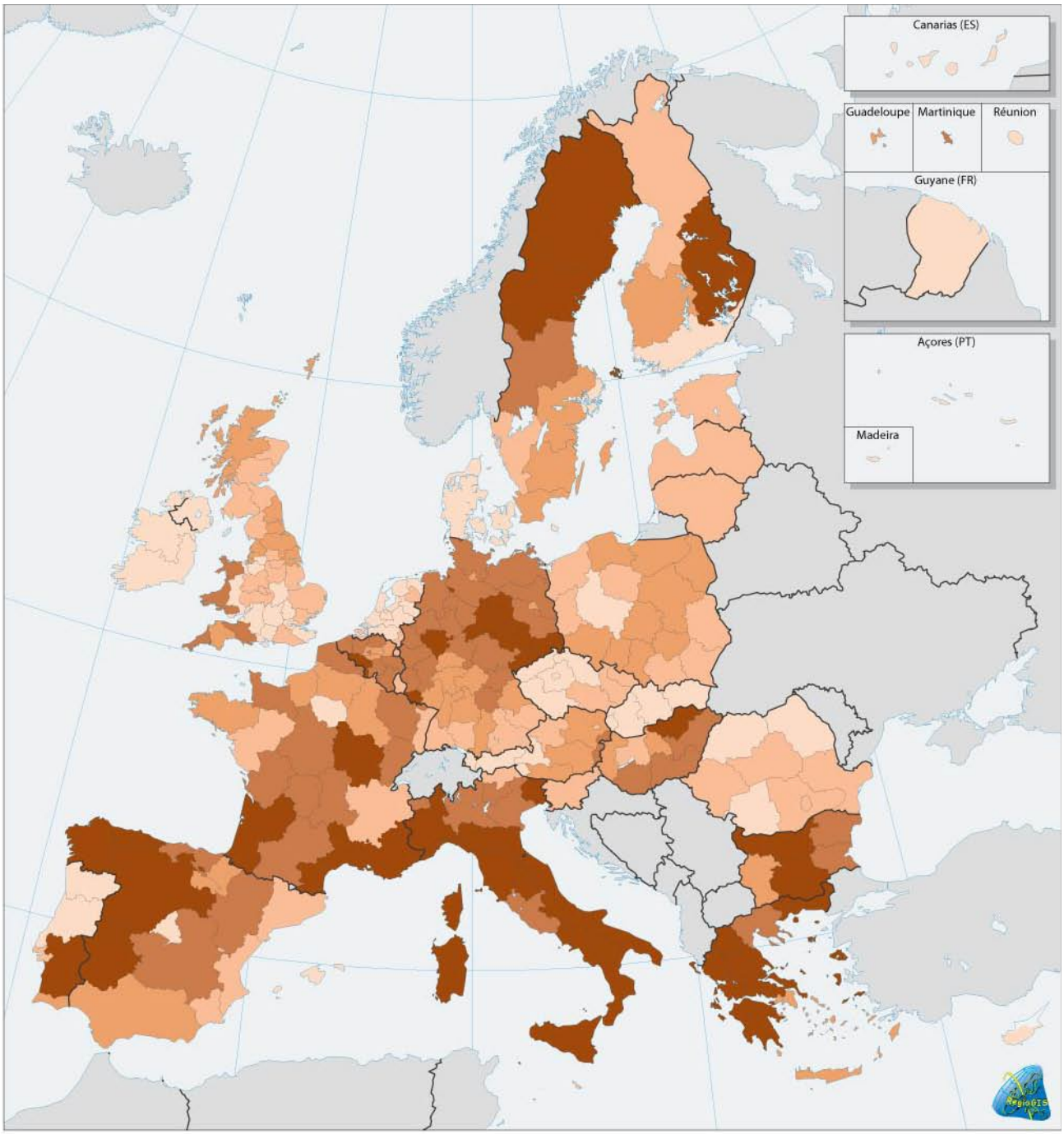
En una de cada cuatro regiones (abarcando el 26% de la población de la UE), la disminución vegetativa de la población fue más que compensada por la migración interior neta. En esas regiones (el grupo 2 en la tabla anterior) se incluye la mayor parte de las regiones de Alemania occidental y del Reino Unido, del norte y centro de Italia y España, de Eslovenia, del centro y sur de Portugal, y varias regiones de Grecia. En otro 8% de regiones, se dio el caso inverso, de modo que el crecimiento vegetativo de la población superó a la migración exterior neta (grupo 3); esas regiones se encuentran situadas principalmente en el sur de Italia, el norte y el oeste de Francia y el norte de Finlandia.

Una de cada tres regiones sufrió una disminución de la población, en la mayor parte de los casos debido a la reducción vegetativa de la población y a la migración exterior neta (grupo 6). Esas regiones se encuentran principalmente en los nuevos Estados miembros: en Bulgaria, Rumanía, Polonia, Letonia, Lituania y en diversas partes de la República Checa, Hungría y Eslovaquia, pero también en Alemania oriental y el norte de Suecia (véase Cuadro).

Cambios continuos en la estructura de edades de la población

Esa variación en el crecimiento de la población entre las regiones tiene efectos importantes en la estructura de edades y, en concreto, en el número relativo de personas en edad activa que, en la práctica, tiene que ocuparse de jóvenes y también de personas mayores.

El número de jóvenes menores de 15 años ha disminuido continuamente durante la última década con respecto al número de personas en edad activa (de 15 a 64 años), lo que pone de manifiesto la caída de las tasas de fertilidad. Esa disminución ha sido especialmente notoria en los tres países de la cohesión de la UE-15 y en los



1.14 Tasa de dependencia efectiva de las personas de edad avanzada, 2005

Población inactiva de más de 65 años / población total ocupada (%)

- < 29,51
- 29,51 - 34,50
- 34,50 - 38,85
- 38,85 - 45,71
- >= 45,71
- No se dispone de datos

UE-27 = 36,4

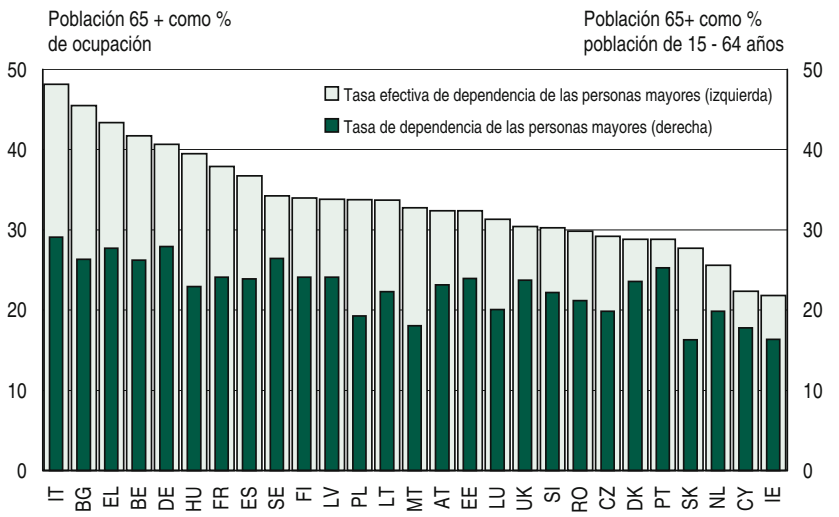
Fuente: Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

nuevos Estados miembros. Mientras que en 1995 en todos los nuevos Estados miembros había más jóvenes en relación con la población en edad activa que en la UE-15, en 2005, ese caso sólo se dio en Chipre, Malta y Lituania. Aunque ello significa que hay menos jóvenes que dependen de personas en edad activa, también indica que hay menos jóvenes que vayan incorporándose al trabajo para mantener a las generaciones de más edad en los años venideros.

1.23 Tasas de dependencia de las personas mayores, 2005



Fuente: Eurostat

El número de habitantes de más de 65 años de edad representaba, de media, alrededor del 28% de las personas en edad activa en Alemania e Italia en 2004, lo cual implica que había menos de cuatro personas de edades comprendidas entre 15 y 64 años por cada persona de más de 65 años (Gráfico 1.23). En muchas regiones (78 de las 268), el porcentaje (la denominada «tasa de dependencia») era superior al citado, superando el 40% en Mellersta Norrland en Suecia, Åland en Finlandia y Liguria en Italia. En el otro extremo, podemos comprobar que la tasa de dependencia era sólo un poco superior al 16% en Irlanda y Eslovaquia, e inferior al 13% en Flevoland en los Países Bajos y en los dos departamentos franceses de ultramar de Guyane y La Réunion (véase el cuadro acerca de las regiones ultraperiféricas).

A pesar de que la tasa de dependencia está concebida para indicar la carga que supone mantener a las personas jubiladas por parte de la población en edad activa, no tiene en cuenta el importante número de personas de ese último grupo que en la práctica no trabaja. Por ese motivo, ese indicador suele subestimar el alcance de la dependencia, en el sentido de que el mantenimiento (por lo menos, en cuanto a la renta) recae efectivamente sobre las personas ocupadas y no sobre todas aquéllas cuya edad está comprendida entre los 15 y los 64 años. La tasa de dependencia, tal como se mide habitualmente, tampoco logra llamar la atención con respecto a la importancia de incrementar la proporción de población en edad activa realmente ocupada como medio para reducir la carga media de mantenimiento.

Las diferencias entre las regiones en cuanto al número de personas de más de 65 años de edad en función del número de ellas en activo son mucho más acusadas, lo que refleja la importante variación en las tasas de ocupación así como en el número relativo de personas con edades superiores a la de jubilación. De esa manera, en Italia y Bulgaria la tasa efectiva de dependencia es de media superior al 45% (muchas personas que no trabajan, unidas al hecho de existir muchas personas mayores), mientras que en los Países Bajos dicha media es de sólo un 25% y en Irlanda de un 22%.

En el ámbito regional, la variación es aún más significativa (véase el Mapa 1.14). En muchas partes de España, Italia y Grecia, la tasa efectiva de dependencia de las personas mayores está próxima al 50%, lo que indica que por cada persona con edad superior a la de jubilación sólo existen alrededor de dos personas ocupadas. En cinco regiones (Liguria y Molise en Italia, Voreio Aigaio en Grecia, Córcega en Francia y Severozapaden en Bulgaria) esa tasa es superior al 60%. Por otro lado, en Estocolmo, principalmente debido a la alta tasa de ocupación, la tasa es inferior al 20% (lo mismo ocurre en Guyane, debido a la estructura de edad de su población).

Por consiguiente, unas elevadas tasas efectivas de dependencia están relacionadas principalmente con bajas tasas de ocupación y con una gran proporción de la población con edades por encima de la de jubilación. A medida que esa proporción aumenta, como ocurrirá durante los próximos años, será cada vez más importante incrementar el número de personas ocupadas. Ello implica no sólo animar a los que ahora no trabajan a que lo hagan, sino también hacer que sea más fácil (para las mujeres, en especial) combinar el empleo con otras responsa-

bilidades, en concreto el cuidado de los hijos. Asimismo, exige asegurar que haya empleos suficientes para todas esas personas.

Tendencias territoriales en ámbitos más locales

La cohesión no sólo pretende evitar que existan disparidades excesivas en la Unión Europea en su conjunto o entre las regiones de los países, sino que también persigue minimizar las que existen dentro de una misma región, en especial entre las zonas urbanas y rurales o entre las grandes ciudades y las poblaciones de tamaños diferentes. Aunque pueda parecer que es fácil identificar cuáles son las zonas afectadas, su definición es difícil. Las ciudades, por ejemplo, pueden ser consideradas como entidades físicas, administrativas o económicas, pero los límites marcados por cada una de ellas pueden diferir de manera significativa.

El presente análisis se concentra en ciudades con más de 100.000 habitantes. Se basa en la Auditoría Urbana, que ha identificado 501 ciudades de ese tipo en la UE-27 en las que vive alrededor del 36% de la población[14]. Las poblaciones o ciudades más pequeñas que poseen de 5.000 a 100.000 habitantes (en este caso denominadas «poblaciones») se han definido en función de zonas morfológicas urbanas tal como las distingue el proyecto CORINE land cover. Alrededor del 23% de la población de la UE vive en ese tipo de poblaciones. Según la definición dada por la OCDE, el 21% de la población de la Unión vive en zonas predominantemente rurales y otro 37% en zonas rurales intermedias (ambas definidas según la categoría NUTS 3). Como cada una de esas tres entidades se define a partir de una base y una escala diferentes, se solapan y por lo tanto no pueden compararse directamente.

Para poder superar ese problema y ofrecer un panorama adecuado en cuanto a sus perspectivas de desarrollo económico, las zonas pueden clasificarse en función de la categoría NUTS 3 en cuanto a su accesibilidad a una ciudad de más de 100.000 habitantes, en la que es posible encontrar una amplia variedad de servicios esenciales[15]. Ello pone de relieve que más del 90% de las regiones rurales intermedias son accesibles en ese sentido, así como alrededor de las dos terceras partes de las regiones predominantemente rurales (véase el Cuadro sobre los métodos).

Las regiones ultraperiféricas

Las regiones ultraperiféricas se caracterizan por su lejanía con respecto al mercado principal de la Unión Europea, sus reducidos mercados locales (a menudo fragmentados entre varias islas, lo cual limita la posibilidad de economías de escala), sus mercados laborales poco desarrollados con escasos trabajadores cualificados y sus frágiles ecosistemas. A pesar de lo anterior, el crecimiento económico en algunas regiones ultraperiféricas ha sido importante durante los últimos años, mientras que en otras siguen existiendo graves problemas para superar sus debilidades estructurales.

Las islas Canarias han logrado un crecimiento comparable al de las regiones continentales, mientras que las Açores y Madeira han sufrido problemas de emigración a gran escala, de baja ocupación y de un exceso de importancia de la agricultura y la pesca. Las regiones ultraperiféricas francesas, por su parte, han experimentado un elevado crecimiento de la población, tasas muy altas de paro y un sector servicios grande y poco diversificado.

Como consecuencia, y con la notable excepción de Madeira y las islas Canarias, las regiones ultraperiféricas se encuentran entre las que menor PIB per cápita poseen en la UE, así como en los países respectivos a las que pertenecen.

Las grandes ciudades europeas: crecimiento, declive y creación de zonas periféricas, período 1996-2001

Alrededor de las dos terceras partes de las ciudades de la UE experimentaron un crecimiento de la población durante los cinco años del período 1996-2001, mientras que el tercio restante sufrió una reducción[16].

También se produjo una acusada tendencia a la creación de zonas periféricas. En el 90% de las concentraciones urbanas, la población de las zonas periféricas creció más que en la ciudad central. Sólo en contadas ocasio-

14 Las zonas morfológicas urbanas con más de 100.000 habitantes ofrecen un porcentaje casi idéntico de población de la UE que vive en ellas. Sin embargo, el número de zonas morfológicas urbanas es considerablemente inferior, sólo 381, debido a que la metodología utilizada suele agrupar a las ciudades vecinas en una gran zona morfológica urbana y a que no incluye a algunas de las ciudades identificadas en la Auditoría Urbana. Por otro lado, parece sobreestimar la población en algunos casos.

15 Una región se considera accesible si más del 50% de la población puede llegar a una ciudad de más de 100.000 habitantes en un plazo inferior a una hora. Esa cifra límite es algo arbitraria, y en las regiones nórdicas, por ejemplo, ciudades con una población mucho menor pueden ofrecer múltiples servicios. No obstante, en la práctica, la reducción del tamaño de la ciudad no modifica los resultados del análisis de forma relevante.

16 Cálculos basados en datos de la Auditoría Urbana (ciudades principales y barrios periféricos)

Métodos utilizados para definir ciudades, poblaciones medianas y pequeñas y zonas rurales

Ciudades de más de 100.000 habitantes — El concepto de ciudad con más de 100.000 habitantes procede de la Auditoría Urbana, que define un límite político, la «ciudad central», y un límite económico, la «mayor zona urbana».

- La ciudad central, en la mayoría de los casos, corresponde muy de cerca al límite administrativo y físico o morfológico. En algunos casos, el límite político puede ser menor.
- La mayor zona urbana corresponde aproximadamente a los barrios periféricos o a un único mercado de trabajo. El objetivo es incluir todas las zonas locales (según el nivel LAU 2) a las que al menos el 20% de las personas se desplace para trabajar, a la ciudad central o a las zonas locales de los alrededores. Las zonas locales en las que los desplazamientos son inferiores a lo señalado, pero que están rodeadas por zonas en las que los desplazamientos son superiores, se incluyen también en este grupo. En conurbaciones como, por ejemplo, el Ruhrgebiet, una mayor zona urbana podría cubrir más de una ciudad central.

La ventaja de aplicar este método radica en que se corresponde con las unidades administrativas, para las cuales se cuenta por lo común con mucha más información disponible. El inconveniente es que, en algunos casos, las ciudades así definidas no se corresponden con los límites físicos o económicos.

Poblaciones medianas y pequeñas de 5.000 a 100.000 habitantes — Las zonas morfológicas urbanas creadas por el Consejo Europeo de Investigación Conjunta se definen como aquellas unidades del proyecto CORINE land cover de 100 metros cuadrados que son zonas urbanizadas y que están a menos de 200 metros de distancia.

Las áreas portuarias, los aeropuertos y los centros deportivos y de ocio están también incluidos si son contiguos a esas zonas. Las redes de carreteras y de ferrocarril y los cursos fluviales, si están dentro de los 300 metros de la zona morfológica urbana, también están incluidos.

La ventaja de este concepto es que se basa en una definición uniforme en toda la UE. Su inconveniente es la casi total falta de datos para las zonas así definidas.

Zonas rurales — La definición dada por la OCDE distingue entre los dos niveles jerárquicos de unidad territorial siguientes, el local y el regional.

- En el ámbito comunitario local (unidades administrativas locales ó LAU2), la OCDE define a las zonas rurales como aquellas comunidades que tienen una densidad de población inferior a 150 habitantes por kilómetro cuadrado.
- En el ámbito regional (principalmente NUTS 3), la OCDE distingue entre unidades funcionales o administrativas más grandes en función de su grado de carácter rural, definido en base al porcentaje de habitantes que vive en comunidades rurales. A continuación, las regiones se agrupan en las tres categorías siguientes:
  - Regiones predominantemente rurales: más del 50% de la población vive en comunidades rurales.
  - Regiones considerablemente rurales: del 15 al 50% de la población vive en comunidades rurales.
  - Regiones predominantemente urbanas: menos del 15% de la población vive en comunidades rurales.

La ventaja de este método radica en que permite definir todas las zonas de manera sencilla y que se utiliza en todo el mundo. También implica que pueden utilizarse los datos disponibles correspondientes a las regiones NUTS 3.

Su inconveniente es que las regiones LAU 2 y NUTS 3 varían mucho en cuanto a extensión de terreno, lo cual puede desvirtuar los resultados. En el caso de un país como Suecia, con regiones LAU 2 muy grandes, este método suele exagerar el número de zonas rurales. En el caso de países como Alemania, con pequeñas regiones NUTS 3, también se exagera el número de zonas rurales y algunas incluso podrían ser directamente adyacentes a una zona urbana, o estar en sus alrededores.

nes, como en Lefkosia, Copenhague, Bruselas, Londres y Ljubljana, creció más la población que en la periferia, y en un número bastante importante se redujo la población en la ciudad central a pesar del crecimiento general. Además, incluso en los casos en que la población se redujo de manera generalizada, sólo hubo una pequeña minoría de ciudades en la que también se produjo una disminución en sus zonas periféricas. No obstante, ello ocurrió en ciudades de segunda categoría en las que está o solía estar ubicada la industria pesada (como, por ejemplo, Glasgow, Newcastle, Manchester, Liverpool, Sheffield y Birmingham en el Reino Unido, Bremen en Alemania, Łódź, Katowice y Bydgoszcz en Polonia, Ostrava en la República Checa, Miskolc en Hungría, Liepaja en Letonia, Maribor en Eslovenia, y Brăila, Sibiu, Călăraşi, Giurgiu y Alba Iulia en Rumanía). El declive relativo de la población en las ciudades centrales junto al crecimiento en las zonas periféricas fue especialmente notorio en Dublín, Lisboa, Berlín, Munich, Viena, Roma, Atenas, Praga, Bratislava, Budapest y Varsovia[17].

Existen datos de que el crecimiento de la población en las zonas periféricas va acompañado del traslado a la periferia de la actividad económica. En dieciséis de las veinte ciudades en las que el PIB puede medirse según la categoría NUTS 3 en las zonas centrales y periféricas, el porcentaje generado en estas últimas aumentó entre 1995 y 2003, en algunos casos de manera muy importante, en especial en los nuevos Estados miembros (en Budapest, Praga, Sofía y Varsovia), aunque también en Munich.

El crecimiento de la población en ciudades de la segunda categoría con pérdidas de habitantes en los centros urbanos es evidente en la mayor parte de los casos en Austria, Polonia, Eslovaquia e Italia. Lo mismo ocurrió en ciudades de Alemania oriental, mientras que en la zona occidental el crecimiento de la población de zonas periféricas estuvo asociado a escasos cambios en el centro o a un cierto incremento.

La creación de zonas periféricas y el crecimiento de la actividad económica son causa de una mayor presión en el medio ambiente, a menudo acompañada de declive en el centro, con cierre de empresas y establecimientos comerciales. Lo anterior exige una gestión eficiente del uso del suelo y del transporte público, así como una recuperación de las zonas urbanas deprimidas con el fin de ralentizar o incluso modificar esa tendencia.

17 En Bratislava, la creación de zonas periféricas se extendió por toda la frontera con Austria.

Concentración de la penuria económica en los barrios urbanos

En el 75% de las ciudades de la Auditoría Urbana, las tasas de ocupación son inferiores a las del país en conjunto, lo que pone de relieve el hecho de que muchas de las personas que allí trabajan se desplazan desde el exterior, mientras que muchos de sus residentes, en especial los que tienen bajos niveles de educación, no tienen empleo. Un porcentaje importante de las personas afectadas ha nacido en el extranjero, ya que los inmigrantes y las minorías étnicas suelen concentrarse en las zonas urbanas deprimidas en muchas partes de la UE. Asimismo, los datos existentes revelan que incluso aquellos inmigrantes con mejor preparación académica tienen más dificultades para encontrar un trabajo que el resto de la población.

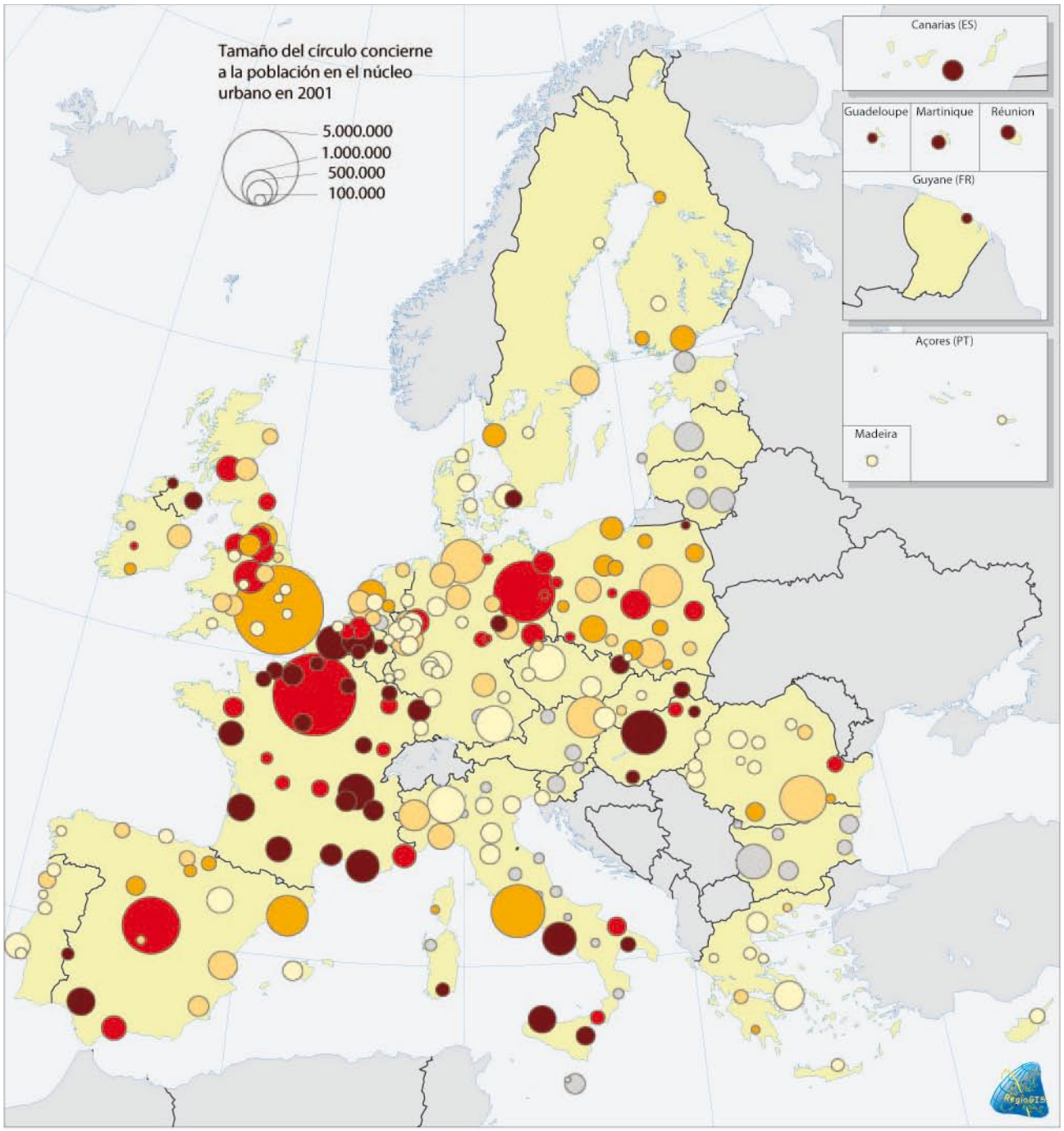
Las bajas tasas de ocupación de las zonas urbanas deprimidas se manifiestan en las elevadas tasas de paro. En muchas ciudades de la Unión, no sólo son altas las tasas de paro, sino que existen enormes diferencias entre ellas (Mapa 1.15). Esas divergencias son especialmente acusadas en Francia, Bélgica y el sur de Italia, en ciudades como Marsella o Catania, así como en lugares como Pecs en Hungría, donde la tasa más elevada de paro en 2005 (55,6%) era casi diez veces superior a la más baja (6,2%), Košice en Eslovaquia, Derry en el Reino Unido o Malmö en Suecia.

En algunas ciudades, las mayores concentraciones de paro se producen en las zonas centrales, como en el este de Londres, mientras que en otras se encuentran en el extrarradio, por ejemplo en grandes urbanizaciones de viviendas de alquiler subvencionadas por los gobiernos y construidas hace más de veinte o treinta años. En esas zonas, no sólo se da una elevada tasa de desempleo, sino que surgen otras manifestaciones de penuria económica como, por ejemplo, la mala calidad de las viviendas, transportes y otros servicios públicos inadecuados, así como bajos niveles de renta y altas tasas de delincuencia.

Sin embargo, las elevadas concentraciones de paro en zonas específicas no son exclusivas de las grandes ciudades, sino que también pueden hallarse en ciudades más pequeñas de menos de 250.000 habitantes (Mapas 1.16a y 1.16b).

Zonas rurales

La importante emigración procedente de las zonas rurales sigue siendo la tendencia predominante en muchas partes de la UE, con efectos perniciosos sobre sus perspectivas



1.15 Disparidades en el paro en las zonas urbanas deprimidas, 2001

Desviación estándar de tasas de paro zonales de 2001 media anual 1996-2001, en %

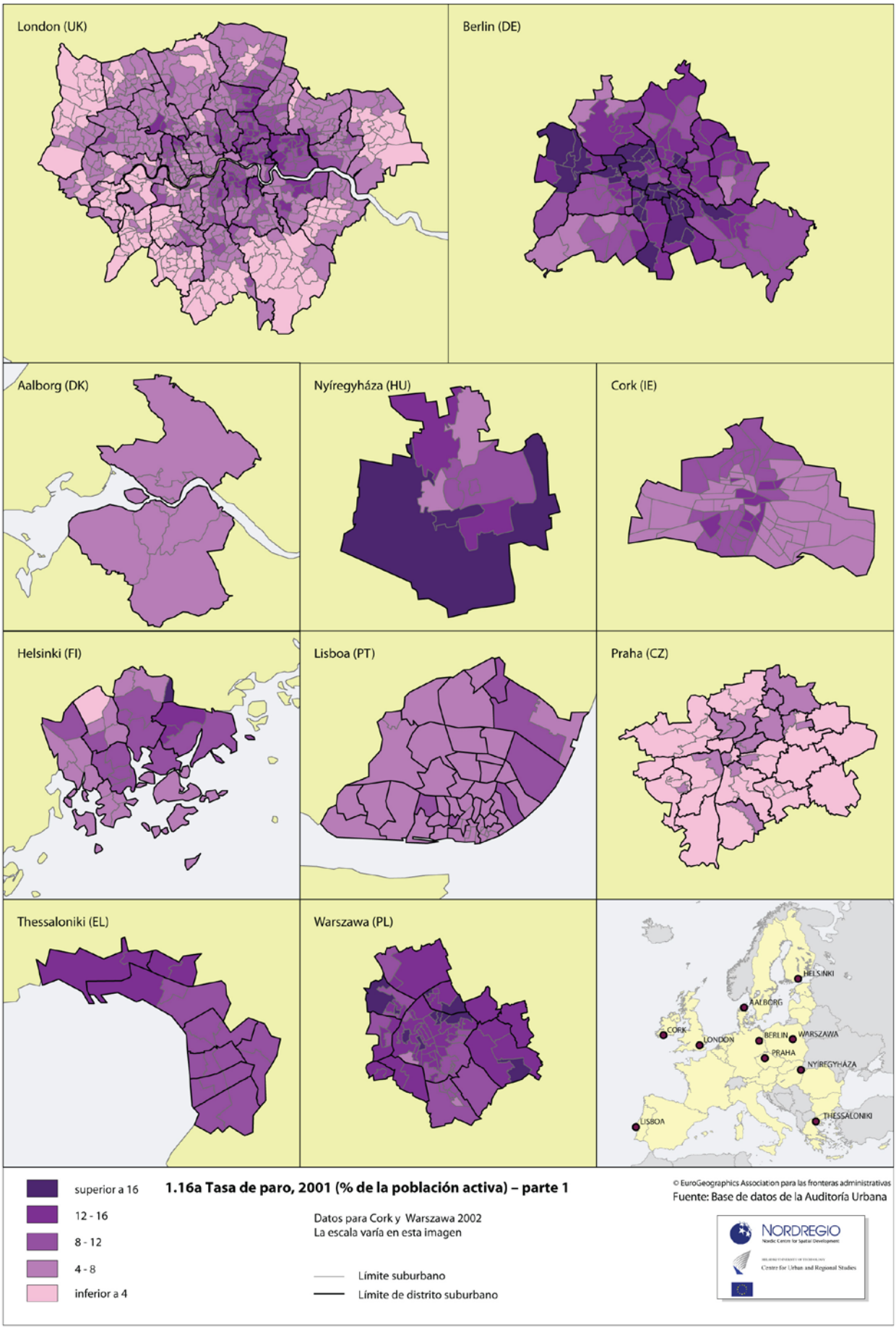
- Diferencias zonales muy grandes (desv. est. 5,36 - 15,94)
- Diferencias zonales grandes (desv. est. 3,68 - 5,35)
- Diferencias zonales medias (desv. est. 2,79 - 3,67)
- Diferencias zonales pequeñas (desv. est. 1,89 - 2,78)
- Diferencias zonales muy pequeñas (desv. est. 0,29 - 1,88)
- Datos no disponibles

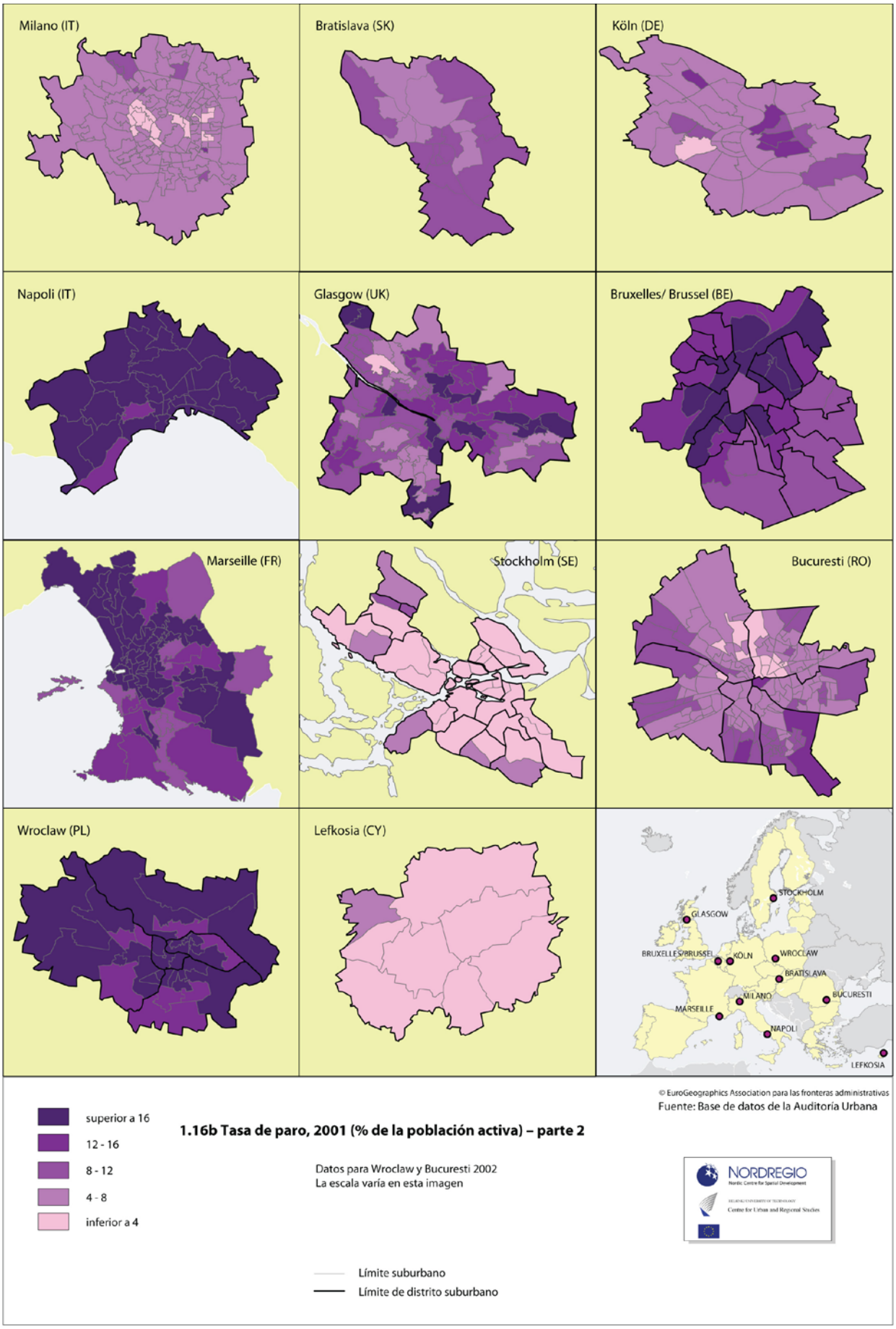
Fuente: Base de datos de la Auditoría Urbana

Datos para España 1991, Madrid (1996); Francia 1999; Irlanda, los Países Bajos, Polonia y Rumanía 2002. Datos parcialmente disponibles para Austria, Alemania, Italia, los Países Bajos y Eslovenia. Datos no disponibles para Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y Malta.

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas


London (UK)
Berlin (DE)
Aalborg (DK)
Nyíregyháza (HU)
Cork (IE)
Helsinki (FI)
Lisboa (PT)
Praha (CZ)
Thessaloniki (EL)
Warszawa (PL)
HELSINKI
AALBORG
CORK
LONDON
BERLIN
WARSZAWA
PRAHA
NYIREGYHÁZA
THESSALONIKI
LISBOA
superior a 16
12 - 16
8 - 12
4 - 8
inferior a 4
1.16a Tasa de paro, 2001 (% de la población activa) – parte 1
Datos para Cork y Warszawa 2002
La escala varía en esta imagen
Límite suburbano
Límite de distrito suburbano
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas
Fuente: Base de datos de la Auditoría Urbana
NORDREGIO
Nordic Centre for Spatial Development
Centre for Urban and Regional Studies


Milano (IT)
Bratislava (SK)
Köln (DE)
Napoli (IT)
Glasgow (UK)
Bruxelles/ Brussel (BE)
Marseille (FR)
Stockholm (SE)
Bucuresti (RO)
Wroclaw (PL)
Lefkosia (CY)
STOCKHOLM
GLASGOW
BRUXELLES/BRUSSEL
KÖLN
WROCLAW
BRATISLAVA
MILANO
BUCURESTI
MARSEILLE
NAPOLI
LEFKOSIA
superior a 16
12 - 16
8 - 12
4 - 8
inferior a 4
1.16b Tasa de paro, 2001 (% de la población activa) – parte 2
Datos para Wroclaw y Bucuresti 2002
La escala varía en esta imagen
Límite suburbano
Límite de distrito suburbano
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas
Fuente: Base de datos de la Auditoría Urbana
NORDREGIO
Nordic Centre for Spatial Development
Centre for Urban and Regional Studies

1.6 Regiones rurales y urbanas según la variación de población, PIB per cápita y crecimiento económico, 1995-2004

Porcentaje de regiones NUTS 3 con:	Predominante-mente urbanas	Rurales intermedias	Predominante-mente rurales	Todas
- Una población en aumento, 1995-2004	61	70	54	62
- PIB per cápita/límite superior por encima de la media de UE-27 en 2004	71	34	23	43
- Crecimiento del PIB per cápita en función de la media de UE-27, 1995-2004	36	39	43	39
Número de regiones	407	441	361	1,209
Población total (en millones)	202,4	172,8	82,1	457,3
% de la población de la UE-27	44,3	37,8	17,9	100,0

Fuente: Eurostat y cálculos de la Dirección General de REGIO

de desarrollo económico. Esto es lo que sucede en zonas rurales del sur de Italia, del norte de Finlandia, Suecia y Escocia, de Alemania oriental y de las zonas orientales de Polonia y otros nuevos Estados miembros. La falta de puestos de trabajo adecuados y los niveles de vida más bajos inducen a la población, en particular a los jóvenes y a los que poseen estudios superiores, a trasladarse a otros lugares. Estos traslados producen efectos negativos en las zonas afectadas, ya que se quedan con una población de más edad, se reducen los servicios básicos e incluso disminuyen las posibilidades de empleo. Las zonas predominantemente rurales de la UE, por lo tanto, se caracterizan por tener tasas de paro entre los jóvenes relativamente altas (17,6% de media), un crecimiento vegetativo de la población negativo y un gran porcentaje de personas mayores (el 17% con más de 65 años).

Tal como se dijo anteriormente, y pese a esas tendencias generales, las personas están abandonando las ciudades en muchos países y se está produciendo una migración interior neta a un número importante de zonas rurales. Entre las tres categorías de regiones definidas por la OCDE, el mayor crecimiento de la población se produce en las zonas rurales intermedias (0,34%) como consecuencia del alcance de los flujos de migración (que añaden un 1,4% anual a la cifra de población). Mientras que los jóvenes se trasladan a las zonas urbanas para trabajar o estudiar en la universidad, las personas que son algo más mayores se trasladan a zonas más rurales para vivir y a veces para trabajar. En algunas zonas de Francia y del Reino Unido, ello ha sido causa de la recuperación de zonas rurales más alejadas, así como de otras más próximas a las ciudades.

Este panorama general oculta una pauta mucho más compleja de desarrollo. Muchas zonas rurales intermedias se caracterizan por la reestructuración industrial (o la necesidad de ella), la elevada tasa de paro y el declive económico y de la población, mientras que existen otros ejemplos de zonas predominantemente rurales con crecimientos en casi todos los ámbitos (población, empleo y PIB), incluidas algunas de las zonas más alejadas. Aunque solamente el 23% de las zonas predominantemente rurales posee un PIB per cápita superior a la media de la UE, el crecimiento del PIB durante el período 1995-2004 superó a la media en el 43% de ellas, frente a un 36% de las regiones urbanas y a un 39% de las regiones intermedias. Por consiguiente, las zonas rurales no pueden asociarse automáticamente con el declive, ni las zonas intermedias con la expansión. Si embargo, en los Estados miembros de rentas más bajas, las diferencias entre las zonas urbanas y las rurales en cuanto a las rentas y la penuria económica suelen ser mayores y el paro también mayor en las zonas rurales que en el resto del país[18] (véase la Tabla 1.6).

A pesar de que el empleo en la agricultura sigue siendo mayor en las zonas rurales que en otras partes, la agricultura ya no es el motor principal de la economía. Entre los años 2000 y 2005, la tasa de ocupación en la agricultura en la UE-25 se redujo del 5,7 al 4,9 por ciento, aunque sigue siendo elevada en varios Estados miembros (Rumanía, 32%; Polonia, más del 17%; Lituania, 14%; y Letonia, Grecia y Portugal, alrededor del 12%).

Es casi seguro que la ocupación descenderá en la agricultura durante los años próximos, en particular en los nuevos Estados miembros. También es muy probable que la migración hacia el exterior acelere mucho ese proceso, especialmente en las zonas periféricas de Europa del este. Este hecho podría producir la racionalización de las propiedades, provocando nuevas pérdidas de pues-

18 Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (EFILWC, según sus siglas en inglés, año 2006).

tos de trabajo, lo que aumentará el incentivo de emigrar y dará como resultado un posible abandono de las tierras.

La dificultad mayor es lograr diversificar la economía rural para sustituir la renta y los empleos que genera la agricultura mientras sigue perdiendo peso y conseguir aprovechar al máximo las ventajas comparativas inherentes de las zonas rurales que están ligadas en gran medida al entorno natural.

Ello ocurre específicamente en el caso de las zonas alejadas y desfavorecidas. Algunos estudios de casos prácticos ponen de relieve que la conservación de la naturaleza en esos lugares no sólo es beneficiosa en sí misma, sino que supone la creación y el mantenimiento de empleos en zonas en las que las oportunidades de trabajo y el alcance de la diversificación son reducidos. También es un medio para fomentar el turismo, que probablemente es una fuente mayor de creación de puestos de trabajo[19]. La gestión eficiente del patrimonio natural es, por lo tanto, un requisito fundamental por motivos económicos y, también, medioambientales (véase el Cuadro sobre zonas montañosas).

La creación de puestos de trabajo puede también provenir del aumento de las fuentes de energía renovable, de la producción de biomasa y de la transformación de biocombustiles, ya que las regiones con zonas agrícolas fértiles y grandes superficies forestales están especialmente bien preparadas para ello.

La identidad cultural, las tradiciones locales y el patrimonio histórico pueden también contribuir al desarrollo rural, aunque aquí lo más importante es reconocer el potencial comercial de esos aspectos y poder sacarles el máximo partido. Las personas recién establecidas en zonas rurales pueden lograrlo aportando nuevas ideas y conocimientos empresariales avanzados. En las zonas más alejadas, sin embargo, lo más común es que sea mayor el número de personas que abandona los lugares que el de las nuevas que llegan, lo cual podría reducir la capacidad potencial de esas zonas.

La prestación de servicios públicos es un aspecto fundamental para las personas que viven en las zonas rurales y las empresas que allí ejercen sus actividades.

Zonas montañosas

A pesar de que la mayor parte de las zonas montañosas tiene características comunes, como por ejemplo ecosistemas frágiles, presión causada por asentamientos humanos y problemas de accesibilidad, éstas son extremadamente diversas en cuanto a sus tendencias socioeconómicas y resultados económicos.

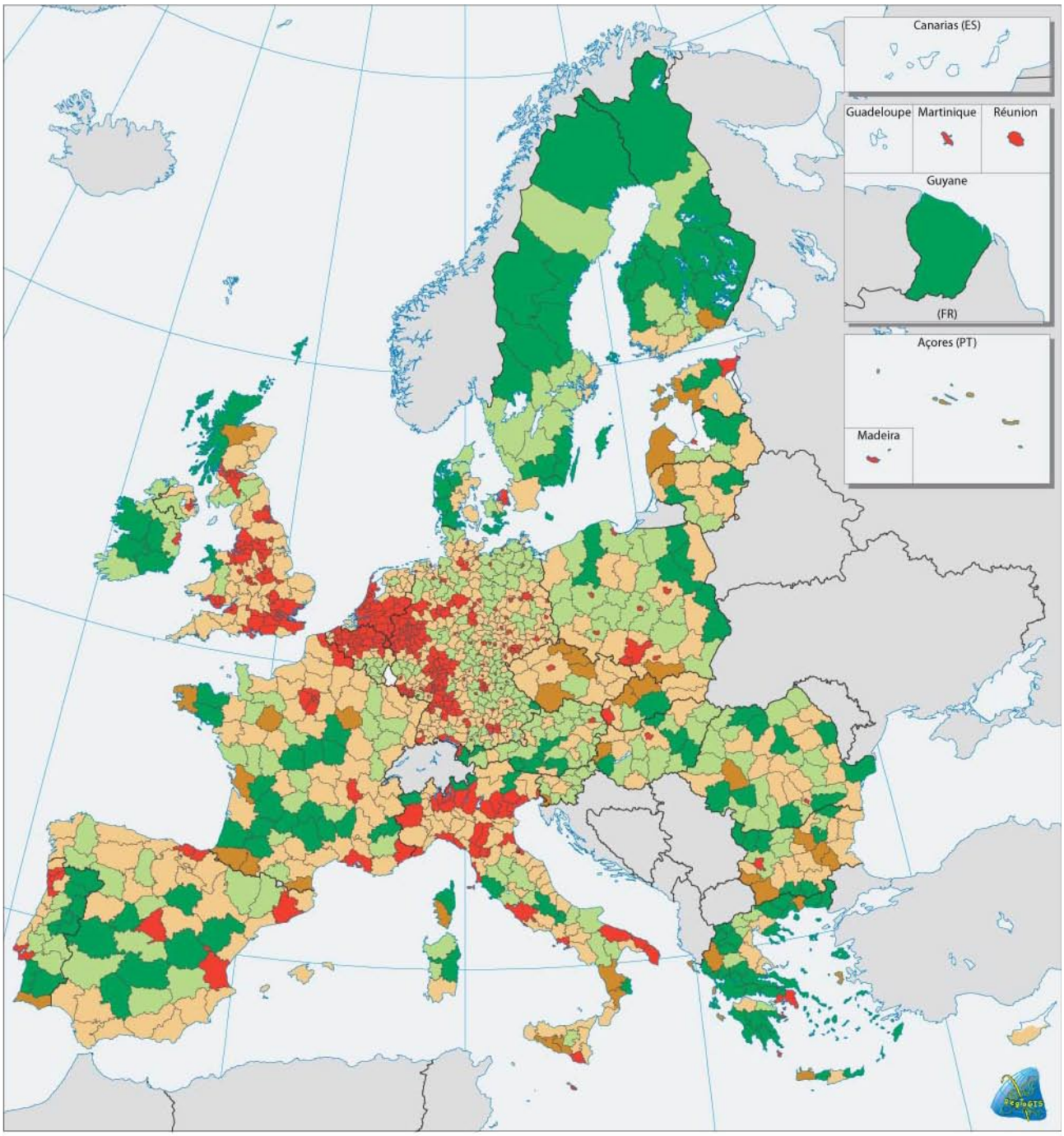
Así, por ejemplo, la población se ha mantenido relativamente estable en el norte y centro de Europa, mientras que ha disminuido en Europa oriental. En el sur, algunas zonas han disfrutado de crecimiento, mientras que otras han sufrido un declive. De manera análoga, por lo general las actividades tradicionales han disminuido en algunas zonas, mientras que el turismo se ha expandido, promoviendo el desarrollo económico y ofreciendo oportunidades de empleo a las generaciones más jóvenes, que así no se veían obligadas a marchar en busca de trabajo. Sin embargo, en otras zonas montañosas la productividad y el empleo se han mantenido reducidos y han demostrado poca tendencia de recuperación durante los últimos años.

No obstante, el desarrollo económico también ha traído consigo mayores presiones sobre el ecosistema de esas regiones, que representan nuevas amenazas contra el medio ambiente. Las zonas montañosas también se ven amenazadas por el tráfico rodado internacional, lo cual exige soluciones para el enlace de las redes de ferrocarril con las de carreteras. También es posible que surjan nuevas oportunidades gracias a las modernas infraestructuras de telecomunicaciones, que (aunque su instalación sea lenta debido en gran medida a las peculiaridades geográficas) pueden ayudar a solventar muchos de los problemas de accesibilidad a los que se enfrentan esas regiones.

El establecimiento de puntos fijos que ofrezcan acceso a servicios públicos básicos, financieros y de otro tipo son una manera innovadora de asegurar su prestación. Esos puntos pueden adoptar formas diversas como, por ejemplo, centros de transacciones rurales, ventanillas únicas, centros multiservicios o puntos de servicio móviles. La experiencia en Escocia pone de relieve que ese tipo de medidas puede dar solución a problemas tratados inadecuadamente por las modalidades existentes, como por ejemplo hacer frente a la penuria social y prestar servicios a comunidades alejadas y dispersas[20]. Entre otras innovaciones posibles destaca el intercam-

19 Estudios de casos prácticos hechos en Escocia ponen de manifiesto que las actividades relacionadas con el medio ambiente y el patrimonio natural (protección ecológica, turismo de la naturaleza, etc.) no sólo contribuyen a generar renta y empleo en la economía local, sino que sirven para consolidar las actividades de ocio relacionadas con ello, el turismo y la producción y comercialización de los productos locales (Courtney, P., Hill, G. y Roberts, D., (año 2006) The role of natural heritage in rural development: An analysis of economic linkages in Scotland, artículo publicado en Journal of Rural Studies, 22 (4), pág. 469-484.)

20 Bryden, J., Rennie, F., Bryan, A. y Hay, K., en colaboración con Lucy Young-Smith (año 2005), Critical Factors in the Success of One-Stop Shops as a Model of Service Delivery within Rural Locations, informe elaborado para el Gobierno escocés, Edimburgo..



1.17 Tipología urbana-rural de las regiones NUTS 3

- Regiones predominantemente urbanas
- Regiones rurales intermedias, próximas a una ciudad
- Regiones remotas rurales intermedias
- Regiones predominantemente rurales, próximas a una ciudad
- Regiones remotas predominantemente rurales
- No se dispone de datos

Fuentes: OCDE, Eurostat, EuroGeographics, EEA, JRC, REGIO GIS
Próximas a una ciudad: al menos el 50 por ciento de la población de la región vive a menos de una hora de desplazamiento por carretera de una ciudad de, al menos, 100.000 habitantes.

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

bio creativo de recursos, cosa que hace la Universidad de Helsinki con los equipos de TIC en un centro de investigación biológica situado en la alejada Laponia para la enseñanza de idiomas en una región en la que hay escasez de profesores[21].

La agrupación de recursos, el uso común de instalaciones y la cooperación en estrategias de desarrollo son una manera de que las autoridades locales de pequeñas zonas rurales puedan solventar los problemas derivados de su pequeño tamaño. Al mismo tiempo, la existencia de buenas comunicaciones con la ciudad más próxima y la gama más amplia de servicios prestados se convierten en elementos de vital importancia.

La conexión entre las zonas urbanas y las rurales

La evolución actual de la emigración está aumentando la importancia de las zonas «intermedias» y estableciendo relaciones más complejas entre las zonas urbanas y las rurales que el simple intercambio único entre poblaciones comerciales y sus zonas rurales vecinas. El crecimiento de la población en las zonas urbanas está aumentando la congestión y los precios del suelo, mientras que la demanda de alimentos de calidad, de productos locales y de un modo de vida rural, por un lado, y de espacio para viviendas, de servicios públicos y de mayor protección medioambiental, por otro, está generando oportunidades de desarrollo y aumentando la escasez de terrenos al mismo tiempo (Mapa 1.17).

Las mejoras en las infraestructuras y las tecnologías de la comunicación están fomentando el crecimiento de las zonas urbanas en la mayor parte de Europa. El aumento de la accesibilidad está generando nuevas oportunidades de empleo para las poblaciones rurales y urbanas, siempre que puedan desplazarse fácilmente a sus trabajos y cuenten con la formación y las cualificaciones profesionales requeridas.

La llegada de un número cada vez mayor de personas procedente de poblaciones y ciudades puede modificar el carácter rural de esas zonas. Aunque es posible que haga aumentar las rentas y los ingresos fiscales y, de ese modo, ayudar a mantener los servicios públicos y expandir el mercado local, también puede provocar un aumento de las disparidades sociales y nuevas tensiones, al incrementar tanto el precio de las viviendas hasta hacerlas inaccesibles para los residentes locales. En algunas de las zonas rurales alejadas, en especial en el Reino Unido, el número creciente de habitantes no permanentes en segundas residencias y el descenso del número de habitantes locales están provocando el cierre de empresas prestatarias de servicios locales, lo cual anima a muchos residentes locales a abandonar sus poblaciones y provoca un empeoramiento de la situación.

El establecimiento de oficinas y de fábricas suele realizarse próximo a las redes de transporte, en parques empresariales de las afueras de las ciudades y en poblaciones fácilmente accesibles mediante automóvil, lo cual provoca un aumento de los desplazamientos diarios y de la presión en las zonas rurales accesibles. Por lo general, el transporte público no ha seguido el mismo ritmo que la construcción de nuevas carreteras, lo cual ha provocado un aumento de la utilización de los vehículos privados y del deterioro de los servicios de transporte público, algo que afecta especialmente a los grupos de población de rentas más bajas sin acceso a un coche propio, a los que además se excluye de nuevas oportunidades de empleo.

Esas tendencias aumentan la importancia de las políticas de desarrollo espacial y de la gestión coherente del uso del suelo. Las poblaciones de tamaño mediano y pequeño podrían tener un papel muy importante que desempeñar a ese respecto. Alrededor del 21% de la población de la UE vive en poblaciones de entre 5.000 y 100.000 habitantes, que ofrecen importantes servicios e instalaciones a sus habitantes y a las zonas vecinas.

Las ciudades pueden ser provechosas para las zonas rurales gracias a los servicios que prestan, mientras que las personas que viven en las ciudades pueden también beneficiarse de estar próximas a zonas rurales. En consecuencia, las ciudades pueden actuar como centros de desarrollo para las zonas rurales, como mercados para sus productos locales y como polos de servicios de empleo de todo tipo y de actividades culturales y de ocio. Existe una dependencia mutua entre las poblaciones rurales y las zonas adyacentes, ya que la viabilidad de los servicios que prestan las primeras depende en parte de la demanda en esas zonas próximas. Por lo tanto, la cooperación entre las autoridades urbanas y rurales es fundamental para la planificación y el desarrollo del espacio.

Las ciudades son fundamentales para reforzar la cohesión territorial mediante su apoyo al desarrollo policéntrico o su prestación de servicios básicos a las zonas rurales vecinas. Existen múltiples ejemplos de poblaciones no demasiado distantes entre sí que cooperan mediante el reparto entre ellas de las funciones que realizan y de

21 Aho, S., Saarelainen, T. y Suopajärvi, L. (año 2004), Creating the North by Innovations, estudio publicado en la edición de N. Aarsæther, Innovations in the Nordic Periphery, Nordregio R2004:3, Estocolmo, pág. 169-218.

la prestación común de servicios públicos y particulares. Ese tipo de cooperación contribuye al logro de una concentración menos espacial y de un modelo más equilibrado de desarrollo regional.

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

Son muchos los factores que determinan la competitividad de las regiones y, por lo tanto, su potencial de desarrollo económico y de creación de empleo. La aplicación de sólidas políticas macroeconómicas unidas a políticas estructurales es fundamental para aumentar la competitividad. Una situación económica caracterizada por la estabilidad de precios y firmes equilibrios presupuestarios también se beneficiaría de la existencia de tipos de interés más bajos. A su vez, ello estimula la inversión y la acumulación de capitales, incrementando así la productividad y el empleo. Además, contribuye a aumentar el ritmo y la difusión de la innovación y reduce el coste del capital y, por consiguiente, pueden aumentar el consumo y los salarios con respecto a los salarios reales de la producción.

Otro de los factores críticos es la eficiencia y la eficacia de las administraciones públicas nacionales, regionales y locales, ya que producen un efecto muy importante en el desarrollo económico y la creación de puestos de trabajo. Así, por ejemplo, la existencia de corrupción, excesiva burocracia, baja calidad del sistema judicial y gran proporción de economía sumergida (todos ellos síntomas de mala gestión administrativa), afecta directamente a la competitividad general. Las actividades del sector público pueden también afectar a la productividad y al crecimiento, mediante la modificación del grado de productividad del propio sector público y el desencadenamiento de aumentos en la productividad del sector privado.

De modo más importante, el crecimiento y el empleo vienen determinados por condicionamientos generales como, por ejemplo, la dotación de infraestructuras de diversos tipos (físicas, en forma de redes de transporte y de telecomunicación; humanas, en forma de cualificaciones y conocimientos expertos de la población activa; y sociales, en forma de servicios de asistencia y similares). Asimismo, se incluye la capacidad de innovación, que es un factor cada vez más determinante de la competitividad y que está relacionado con la dotación de recursos humanos, pero que también incorpora los recursos dedicados a I+D y la eficiencia con la que se utilizan.

La política de cohesión puede realizar una importante contribución a crear esas condiciones. A continuación las examinamos paulatinamente, concentrándonos en el modo en que difieren entre regiones y en como se han ido modificando durante los últimos años.

Hacer que Europa y sus regiones sean lugares más atractivos para invertir y trabajar

Conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el acceso a los servicios de interés económico general es de vital importancia para el logro de la cohesión económica, social y territorial. La existencia de un sistema de transporte eficiente, de una red de telecomunicaciones de alta velocidad y de un suministro continuo de energía son factores clave de la capacidad de las regiones para atraer la inversión empresarial.

El transporte

La infraestructura de transporte es un aspecto fundamental de la competitividad regional y una fuente de ventaja comparativa para las empresas ubicadas en zonas bien dotadas de ella[22]. Este hecho se confirma a través de la importancia que las empresas le confieren cuando deciden en dónde invertir. En la publicación anual European Cities Monitor[23], y más concretamente en su encuesta realizada a altos directivos de empresas, se afirma que los enlaces internacionales y las conexiones a otros grandes centros económicos constituyen el tercer criterio en importancia a la hora de decidir el emplazamiento de una inversión. Además, en ese mismo estudio los altos responsables empresariales afirman que éste es el principal medio para mejorar las características de los emplazamientos.

Las inversiones en infraestructuras producen unos efectos directos muy importantes sobre el PIB nacional y regional, tal como indican los estudios macroeconómicos[24]. Sin embargo, un análisis más detallado de la inversión en España pone de relieve que su rentabilidad puede variar mucho entre regiones dependiendo del sistema inicial de transporte existente, que afecta a los beneficios potenciales de la nueva inversión. La inversión en enlaces transfronterizos ha contribuido de forma directa a incrementar las exportaciones de bienes y servicios al resto de la Unión.

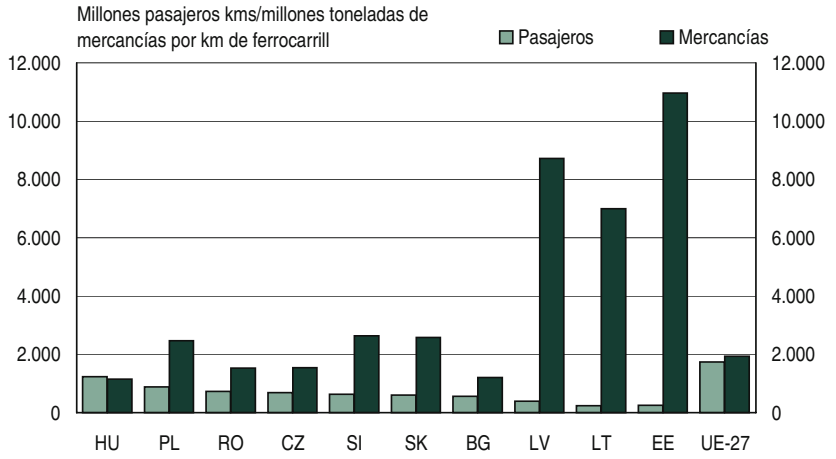
22 Camagni, año 2002

23 Cushman & Wakefield

24 The socio-economic impact of projects financed by the Cohesion Fund, año 1999, London School of Economics and Political Science, bajo la dirección del doctor Robert Leonardi. Trabajo publicado por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Al mismo tiempo, gracias al acercamiento entre las regiones, la inversión en transporte aumenta la competencia entre ellas, con la incidencia que ello tiene sobre la población activa y las empresas. El logro de las ventajas potenciales derivadas del aumento de la accesibilidad, por lo tanto, depende de la competitividad de las regiones afectadas, y algunas pueden incluso salir perdiendo al estar más expuestas a la competencia procedente de otras zonas.

1.24 Utilización del ferrocarril, 2005



Fuente: DG TREN

La situación general del transporte en la UE

La situación relativa a las dotaciones de infraestructuras de transporte y la accesibilidad derivada de ellas difiere notablemente en la Unión Europea. En lo que respecta a las carreteras, existen marcadas diferencias entre los países de la UE-15 y los nuevos Estados miembros en cuanto a la densidad de las autopistas[25]. se refiere. Con la excepción de Eslovenia y Lituania, todos ellos se encuentran por debajo del 50% de la media comunitaria. A pesar de haber triplicado la longitud de las autopistas en Grecia y de haberla multiplicado por seis en Irlanda entre los años 1990 y 2004, ambos países todavía se encuentran por debajo del 50% de dicho indicador.

En 2004, Bulgaria, Rumanía y Polonia poseían un índice de densidad de autopistas inferior al 30% de la media de la UE. Las autopistas rumanas no aumentaron durante el período 1990-2002. En Bulgaria se incrementó la longitud de sus autopistas en un 21% entre 2000 y 2004, mientras que en Polonia se multiplicó por más de dos su longitud entre 1990 y 2004; casi la mitad de las nuevas autopistas se finalizaron en el año 2004 (Mapa 1.18).

Debido a las grandes inversiones hechas durante los últimos años, la densidad de la red de autopistas de España y Portugal es actualmente superior a la media comunitaria. La mitad de la longitud adicional de autopistas construida entre 1990 y 2004 en la UE corresponde a estos dos países. En lo que se refiere al ferrocarril, la situación es muy diferente a la de las carreteras. En todos los nuevos Estados miembros, la densidad de la red es muy superior a la del resto de la Unión. Sin embargo, una parte muy importante de esa red está formada por líneas de una sola vía o no está electrificada (sólo el 11% de las líneas en Letonia y el 7% de las de Lituania, frente a la media europea del 50%). También se han impuesto importantes limitaciones a la velocidad en diversos países debido al mal estado de conservación de la red.

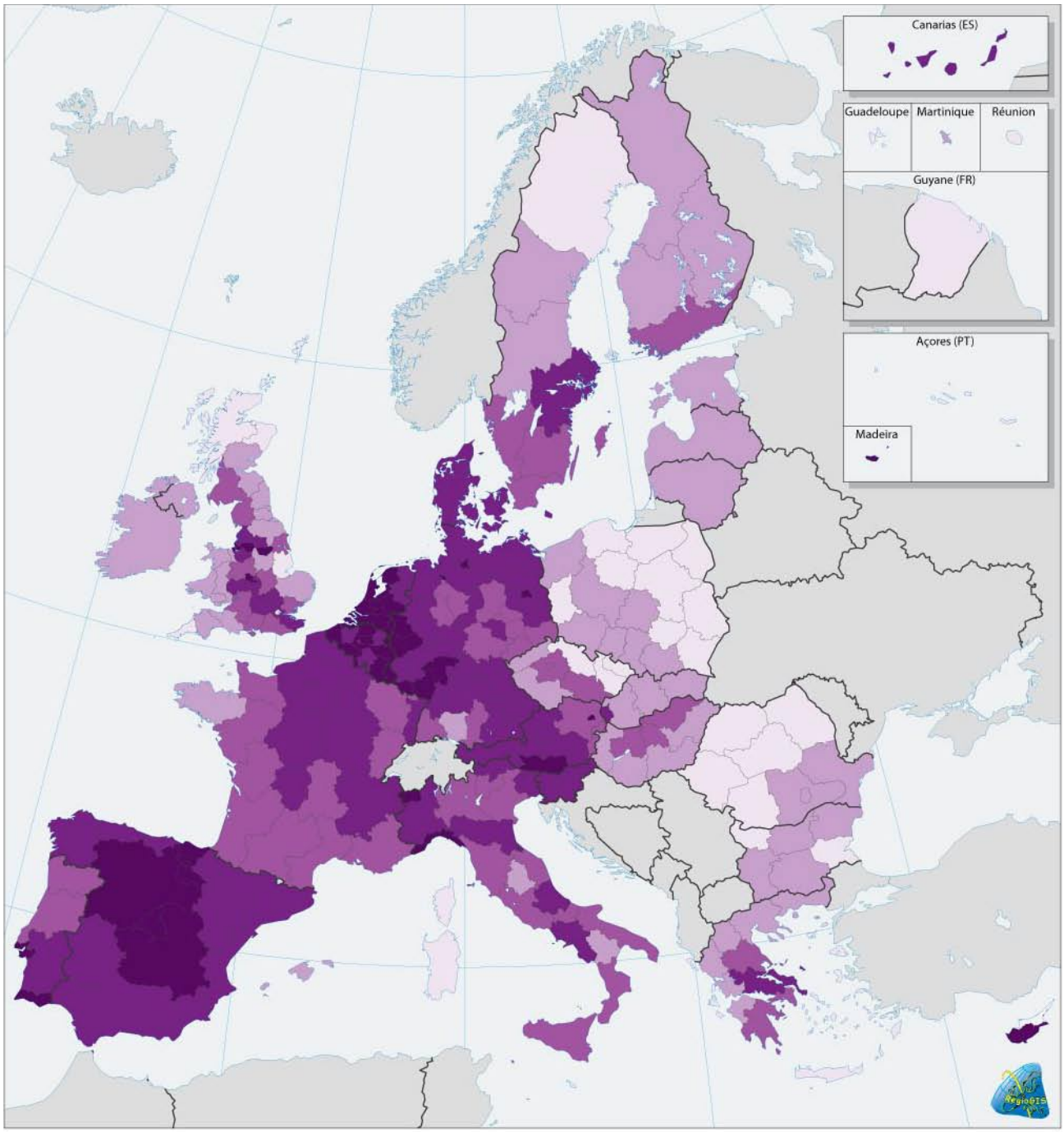
Por consiguiente, al mismo tiempo que se ha intensificado la competencia procedente de las carreteras, se ha disminuido la tasa de utilización del ferrocarril por los pasajeros (Gráfico 1.24). Por el contrario, se ha incrementado su uso para el transporte de mercancías, en particular en los Estados bálticos, en los que existe un importante transporte de tránsito. En Estonia y Letonia, las mercancías transportadas por ferrocarril superan a las transportadas por carretera (representando, respectivamente, el 69 y el 55 por ciento del total).

En el resto de la UE, la red de trenes de alta velocidad es la única parte de la red del sistema ferroviario que se ha ampliado durante los últimos años. Su longitud general era de 2.800 kilómetros en 2003 y ha aumentado un 10% durante los dos años anteriores, además de los 2.500 kilómetros que están en construcción en la actualidad.

En lo que se refiere al transporte aéreo, el número de pasajeros sigue aumentando después de la caída sufrida tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. La situación actual se caracteriza por los dos elementos siguientes.

El mayor volumen de tráfico aéreo se da en el Reino Unido, lo cual refleja la posición predominante del aeropuerto de Heathrow. Le sigue España en cuanto a volumen, debido a la importancia del turismo, con más de treinta

25 Se define la densidad como la longitud de las autopistas en función de la población y la superficie de la zona.



1.18 Densidad de autopistas, 2004

Índice de longitud, con respecto a la zona y la población

- 0
- < 75
- 75 - 150
- 150 - 250
- >= 250
- No se dispone de datos

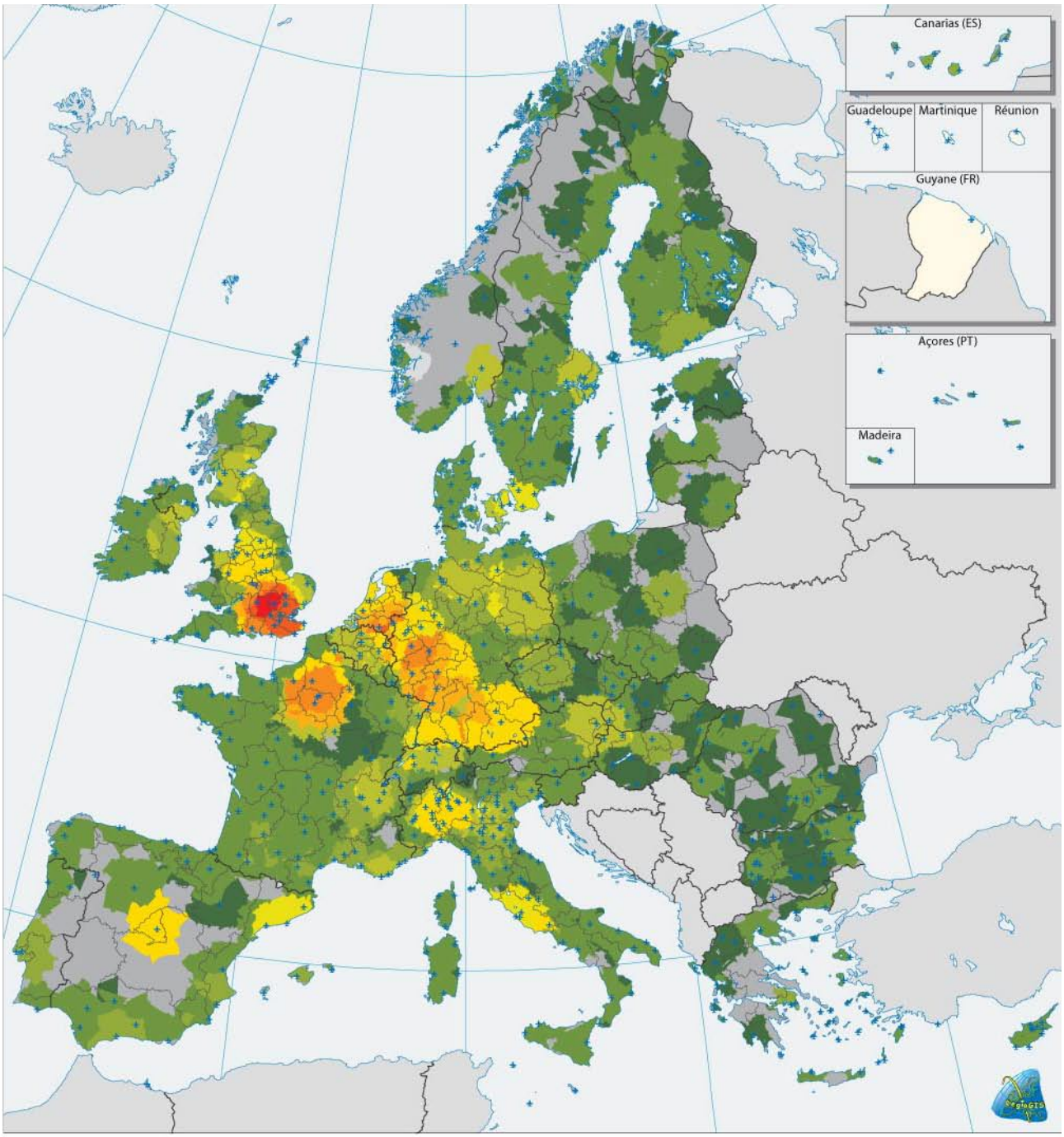
UE-27 = 100

BE: 2003; IT: 2001
IE : en el ámbito nacional.

Fuentes: Eurostat, DG TREN,
Federación Europea de Carreteras,
EuroGraphics

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



1.19 Acceso a vuelos de pasajeros, 2005

Número de vuelos diarios

- 0 - 10
- 10 - 250
- 250 - 500
- 500 - 750
- 750 - 1000
- 1000 - 1500
- 1500 - 2000
- 2000 - 2500
- 2500 - 3000
- > 3000
- Tiempo de desplazamiento al aeropuerto más cercano > 90 min.
- No se dispone de datos
- Aeropuerto

Número diario acumulado de vuelos de pasajeros disponibles a 90 minutos de desplazamiento por carretera
Datos de vuelos para 2004 ó 2003 para algunos aeropuertos
Datos de vuelos incompletos para los aeropuertos eslovacos.

Fuentes: Eurostat, EuroGeographics, DG REGIO-GIS

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

millones de pasajeros al año con destino a Palma de Mallorca y Málaga

El mayor crecimiento del tráfico se ha producido en los aeropuertos secundarios, lo cual pone de manifiesto su utilización por compañías aéreas de bajo coste, así como en las capitales nacionales de los nuevos Estados miembros, gracias a los efectos de la ampliación comunitaria.

Si se analiza la accesibilidad al transporte aéreo en el año 2005 (Mapa 1.19), se comprueba que el 5% de la población europea vive a más de 90 minutos de un aeropuerto. El 51% de la población puede acceder en un plazo de 90 minutos a entre diez y quinientos vuelos diarios. Londres es la ciudad claramente dominante, ya que ofrece acceso a más de tres mil vuelos diarios, mientras que París y Frankfurt ofrecen acceso a más de dos mil vuelos al día.

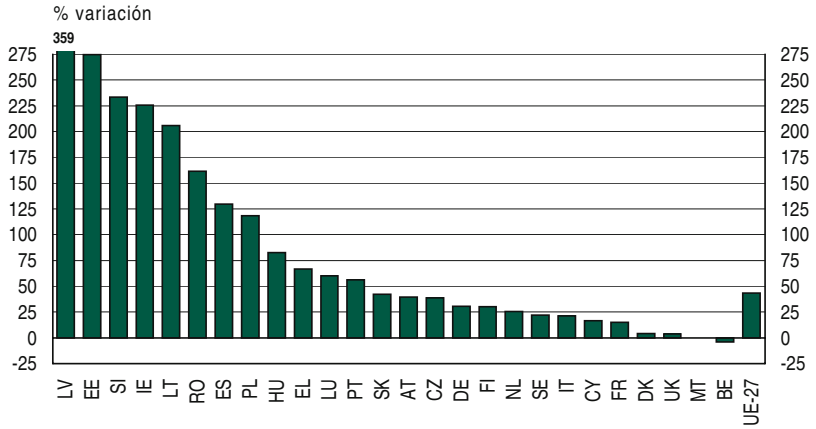
El acceso a vuelos en los nuevos Estados miembros es considerablemente inferior al de la mayoría de los países de la UE-15. En el futuro, su situación mejorará a medida que se modernice su acceso a las carreteras y haya más vuelos de entrada y salida de sus aeropuertos.

Asimismo, ha proseguido el crecimiento del transporte marítimo, principalmente como resultado del crecimiento de tráfico de buques contenedores, y promovido por inversiones dirigidas a aumentar la capacidad y establecer enlaces intermodales. El crecimiento ha sido especialmente relevante en puertos de los nuevos Estados miembros (en Gdansk, Riga, Tallin y Constanta), habiendo aumentado el tráfico de mercancías entre un 30 y un 60 por ciento durante el período de 2000 a 2003. Sin embargo, para que dicho crecimiento pueda mantenerse es preciso que vaya acompañado de inversiones en enlaces de transporte con las zonas próximas.

La utilización del transporte fluvial sigue siendo escasa, excepto en Alemania y los Países Bajos, y muestra pocos signos de aumentar. El río Danubio, que posee un enorme potencial a ese respecto, es una excepción, ya que el volumen de mercancías transportadas por ese río se ha incrementado desde el año 2000, mientras que sigue siendo reducido en Hungría, Bulgaria y Rumanía. No obstante, aprovechar dicho potencial requiere realizar grandes inversiones en la capacidad de los puertos y en enlaces con zonas próximas, lo que a su vez precisa una estrecha coordinación y cooperación transfronterizas entre las autoridades regionales y nacionales implicadas.

El cambio en la utilización de los diferentes modos de transporte pone de relieve el continuo predominio del transporte por carretera para las mercancías, que en la actualidad representa más del 44% del total, mientras que el porcentaje transportado por ferrocarril se mantiene invariable en torno a un 10%. El ferrocarril es mucho más importante en los nuevos Estados miembros, siendo su porcentaje superior al 30% en los Estados bálticos y en Eslovaquia, aunque ha decrecido mucho desde principios de los años noventa. Como consecuencia del incremento del tráfico, ha aumentado notablemente la congestión de las principales rutas de tránsito en Europa, sobre todo en los países del Benelux y en Alemania, pero también en Austria y la República Checa, así como en Francia en torno al valle del Ródano y la costa mediterránea.

1.25 Crecimiento del transporte por carretera nacional e internacional, 1995-2005



BG no disponible. UE-27 incluye estimación para BG
Fuente: DG TREN

Por consiguiente, las carreteras y el transporte marítimo han asumido casi todo el crecimiento del transporte de mercancías durante los últimos diez años. Dicho desarrollo está estrechamente correlacionado con el crecimiento del PIB, que alcanzó una media de alrededor del 2,8 por ciento anual durante el período de 1995 a 2004, algo superior al anterior. El transporte por carretera se incrementó en un 3,4 al año frente a sólo un 0,6% en el transporte de mercancías por ferrocarril.

El crecimiento del transporte de mercancías por carreteras fue especialmente elevado en los Estados bálticos y en Eslovenia, donde alcanzó

un incremento del 300% en Letonia entre 2000 y 2004 como consecuencia, aparte de su crecimiento económico, de las rutas de tránsito que pasan por esos países (el transporte internacional de mercancías representa alrededor del 75% del total en esos países, e incluso más en el caso de Lituania). El crecimiento también fue muy elevado en Polonia (101%), España (117%) y, sobre todo, Irlanda (212%), como consecuencia de las elevadas tasas de crecimiento y la construcción de carreteras (Gráfico 1.25).

El control de esa tendencia al alza para que esté en línea con los objetivos fijados en el Libro Blanco sobre el Transporte requiere aumentar la integración de los diferentes modos de transporte de mercancías, así como la modernización de los ferrocarriles. Además, conlleva la realización de inversiones en las «interrelaciones» entre los distintos modos (como, por ejemplo, plataformas de carga) en los principales terminales, en especial en los puertos.

Enlaces entre los principales centros urbanos

El desarrollo de centros urbanos, así como de las regiones vecinas, requiere que sean accesibles por carretera, ferrocarril y aire. El importante crecimiento habido en el transporte aéreo y el incremento de conexiones a aeropuertos regionales como consecuencia del desarrollo de compañías aéreas de bajo costes ha permitido aumentar los enlaces con esos centros en toda la Unión Europea.

Aunque las principales conurbaciones están conectadas por ferrocarril, todavía hay algunas que están enlazadas por la red de alta velocidad, que en el año 2003 sólo poseían cinco países (Francia, Alemania, Italia, España y Bélgica), y que se justifica sólo en el caso de los países grandes, al menos en lo que respecta a la conexión con centros secundarios. Hasta ahora ninguno de los nuevos Estados miembros está incluido en el programa de redes transeuropeas a pesar de los avances previstos[26].

Muchos centros regionales de la UE no están todavía conectados a la red de autopistas. Así ocurre en concreto en Polonia donde, aparte de Varsovia, la mayoría de las ciudades, incluidas Poznan, Gdansk, Lublin y Bialystok siguen sin conexión.

Accesibilidad y conectividad regionales

Es importante considerar en las regiones no sólo su dotación de infraestructuras, sino también su posibilidad de acceso. Un indicador compuesto de la accesibilidad[27] subraya las dificultades que afectan a las islas debido a que la duración del viaje por automóvil o ferrocarril se ve incrementada por el desplazamiento obligatorio por mar. Malta y Chipre son los países más afectados, pero lo mismo ocurre en el caso de las islas griegas, españolas, portuguesas e italianas. De ese modo, se pone de relieve que es más importante el transporte aéreo que señalar las deficiencias de las redes de ferrocarril y de carreteras.

Las regiones del este europeo tienen una baja accesibilidad por carretera y pocas autopistas, lo cual muestra el hecho de que la red de autopistas se ha construido, bastante racionalmente, para servir como primera prioridad a las capitales nacionales y a las conurbaciones más habitadas.

A pesar del reducido tamaño de la red, los problemas de accesibilidad proceden más del estado de los ferrocarriles en los nuevos Estados miembros, así como en ciertas regiones periféricas de otras partes de la UE, en Grecia, Portugal e Irlanda. Como se dijo anteriormente, esto es consecuencia de las bajas velocidades de funcionamiento provocadas por la falta de mantenimiento, el alcance reducido de la electrificación, el gran número de líneas de una sola vía, el terreno montañoso en muchos lugares y las malas conexiones transfronterizas. En consecuencia, en esas regiones es preciso realizar una racionalización, que implique el cierre de las líneas infrautilizadas y la modernización de la red.

No obstante, la situación ha mejorado en los últimos años gracias a la puesta en servicio de las nuevas infraestructuras, especialmente en Francia, España y Grecia, así como al aumento de la accesibilidad de diversas regiones de los nuevos Estados miembros, sobre todo en zonas fronterizas, como consecuencia de las inversiones hechas en lugares de cruce a fin de incrementar los flujos de tráfico (Mapa 1.20).

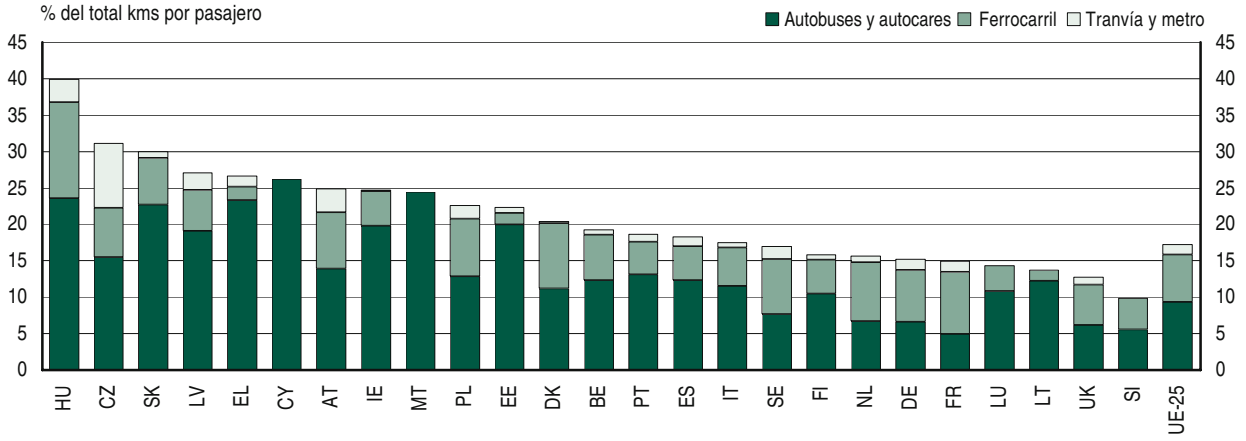
Conectividad

Mejorar la accesibilidad de las regiones al máximo requiere no sólo realizar inversiones en las rutas principales, sino

26 La Decisión número 884/2004/CE sobre orientaciones para el transporte transeuropeo establece nuevos objetivos y define «treinta proyectos prioritarios».

27 Evaluación estratégica de las prioridades de inversión en transporte conforme a los fondos estructurales y de cohesión para el período de programación 2007-2013, Ecorys con Speikermann & Wegener, año 2006. Dicho indicador incluye la idea de que aunque una región periférica probablemente nunca llegue a tener el mismo grado de accesibilidad que una central, al menos sí puede conseguir la misma velocidad en los desplazamientos.

1.26 Distribución modal de kms por pasajero por tierra en la UE-25, 2004



BG, RO: datos no disponibles.

Fuente: DG TREN

también en redes secundarias para garantizar que las zonas locales están conectadas adecuadamente. Ello es especialmente importante en el caso de las zonas más alejadas, así como en las zonas menos densamente pobladas, ya que no es rentable enlazar esas zonas directamente a las redes principales. Es esencial garantizar que existen buenas conexiones por carretera a puntos de acceso a las autopistas y a las estaciones de ferrocarril, así como, en el caso del transporte de mercancías, a los puertos, especialmente a los de buques contenedores.

Es igualmente necesario mejorar el transporte público, que ha experimentado un ligero crecimiento durante los últimos años, en parte debido al aumento de su oferta (por ejemplo, los metros de Atenas y de Lisboa). No obstante, el crecimiento ha sido generalmente inferior en los nuevos Estados miembros, en los que el transporte público ha tenido que hacer frente a la competencia derivada de la rápida expansión de la propiedad privada de automóviles (Gráfico 1.26).

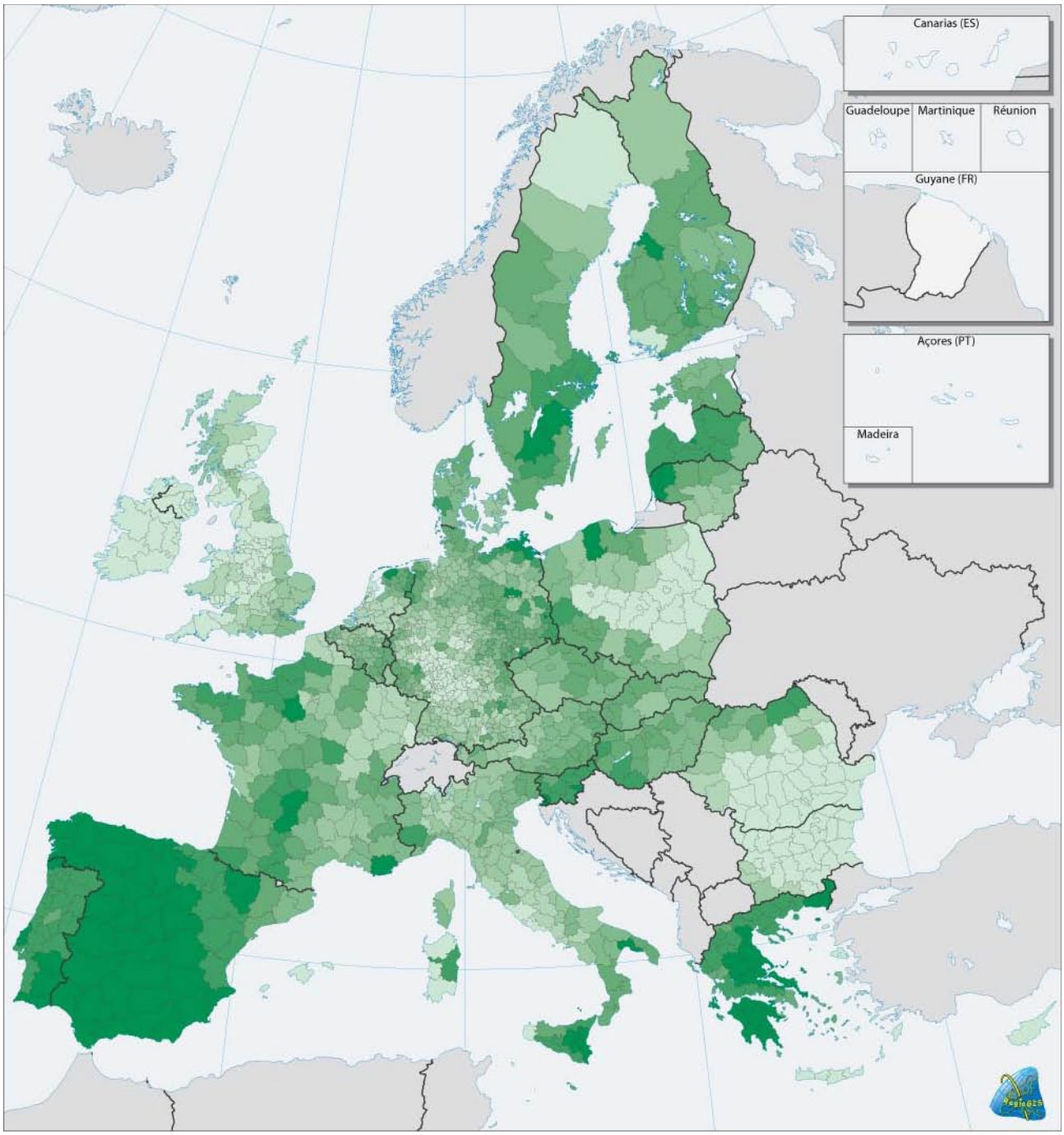
Por otro lado, a fin de conseguir un desarrollo regional más equilibrado, es necesario también diversificar los enlaces entre las regiones en los Estados miembros, lo cual exige mejorar no sólo los ferrocarriles y dar prioridad a las conexiones entre las principales conurbaciones y las capitales nacionales, sino también al transporte aéreo brindando apoyo al crecimiento actual de los aeropuertos regionales. Para ello, las autoridades regionales implicadas podrían quizás utilizar contratos obligatorios de servicio público y las subvenciones asociadas a ellos con objeto de compensar la baja rentabilidad de esos enlaces.

La duración del desplazamiento a las principales estaciones ferroviarias ofrece un indicio de la eficiencia de las redes secundarias y subraya los continuos problemas de accesibilidad de regiones con terrenos difíciles (en España, Francia, Rumanía y el noreste de Polonia), así como de regiones fronterizas en los Estados bálticos, Finlandia y Suecia, países en los que algunos lugares se encuentran a casi dos horas de la estación de ferrocarril más próxima.

Energía

El consumo final de energía ha seguido aumentando en los Estados miembros de la UE-27, aunque a una tasa relativamente moderada (alrededor del 5% entre 1990 y 2004), habiéndose experimentado el mayor crecimiento en el sector del transporte, con el mayor porcentaje del total, un tercio del consumo global. Durante ese período, la proporción de petróleo en el consumo energético disminuyó en tres puntos porcentuales, hasta algo más del 42%. Aunque algunos países han logrado reducir ese porcentaje aún más (Alemania en un 8% y Suecia en más de un 6%), sí se ha incrementado en muchos de los nuevos Estados miembros (en Bulgaria, República Checa, Estonia, Polonia y Eslovaquia, así como en Rumanía donde creció en dieciocho puntos porcentuales).

La disponibilidad de una fuente segura de energía es fundamental para la calidad de vida y el desarrollo económico. Por lo tanto, el desarrollo de redes energéticas debe estar asociado al establecimiento de auténticas redes de suministro eléctrico nacionales, así como de un mercado más abierto y competitivo. No obstante, existen diferencias entre las redes de gas y de electricidad.



1.20 Variación de la accesibilidad potencial (por automóvil), 1998-2003

% de variación

<= 0,8	3,2 - 6,8
0,9 - 1,2	6,9 - 15,0
1,3 - 1,9	> 15,0
2,0 - 3,1	

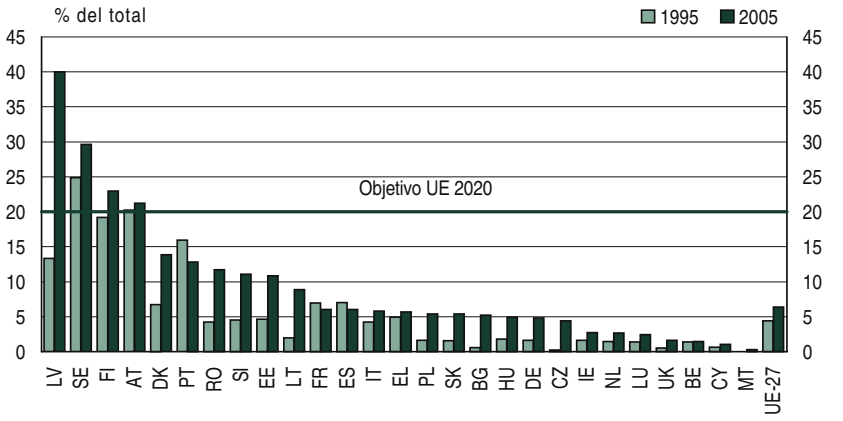
Fuentes: Eurostat, REGIO-GIS

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

La capacidad actual de las redes eléctricas parece por lo general insuficiente para permitir una expansión del comercio energético con el fin de adecuarse al incremento de la demanda. Esa insuficiencia, junto a una reducida capacidad de producción, es origen de graves problemas de congestión en algunas líneas, lo que provocó varios cortes generales en el suministro eléctrico en el año 2003. Dicha situación puede afectar a regiones y a países de forma asimétrica. Varios Estados miembros, entre ellos España, Italia, Grecia, Irlanda, Polonia y el Reino Unido se encuentran, por tanto, por debajo del objetivo de Barcelona de lograr un grado de interconexión del 10% de la producción.

1.27 Porcentaje de energías renovables en el consumo total de energía primaria: 1995, 2005 y objetivo UE 2020



BG, RO: los datos de 2005 corresponden a 2004
Fuente: Eurostat

Las limitaciones internas de la red que son la fuente de congestión están a menudo localizadas en conexiones transfronterizas, a las que afectan en gran medida. En un estudio reciente[28] se han identificado varias deficiencias de la red que precisan inversiones de manera inmediata en el suroeste de Polonia y a lo largo de muchas de las fronteras de los nuevos Estados miembros. Las proyecciones[29] realizadas con la hipótesis en mente de proseguir con las actuales tendencias y políticas, indican un probable empeoramiento de la congestión hasta el año 2010 a lo largo de algunas fronteras específicas.

La disponibilidad a largo plazo de las reservas de energía, que si no se producen modificaciones determinará la seguridad de los suministros, también depende del desarrollo de energías renovables y del aumento de la eficiencia energética. Tal como se indicó anteriormente, la situación de las distintas regiones no es igual a este respecto, existiendo divergencias muy importantes en cuando a su desarrollo potencial, en especial en el caso de la energía eólica y la hidroeléctrica, así como en la geotérmica y solar y de la biomasa. No obstante, el amplio abanico de fuentes de energía renovable accesible a la mayoría de las regiones (biogas y biocombustible, por ejemplo) debería permitir una difusión geográfica más generalizada de este tipo de producción.

En marzo de 2007, el Consejo Europeo fijó el objetivo obligatorio del 20% de consumo total energético procedente de fuentes de energía renovable antes del año 2020. Aunque dicho porcentaje se ha incrementado durante los últimos nueve años, el aumento ha sido muy lento. Entre 1995 y 2004, ascendió de algo menos del 5% del total a un 6,4% en la Unión Europea (Gráfico 1.27). Por lo tanto, será preciso acelerar el ritmo de incremento para alcanzar el objetivo fijado. Las fuentes de energía renovable que más se están desarrollando son la energía eólica y la energía solar. Los dos Estados miembros con mayor porcentaje de energía eólica son Dinamarca y España, con una representación respectiva de 2,8 y el 1 por ciento del consumo energético total, mientras que la media comunitaria es tan sólo del 0,3%. La energía solar suministra sólo el 0,04% de la energía consumida en la UE-27, casi el doble del porcentaje alcanzado en el año 1995, pero todavía sigue siendo muy bajo. El mayor porcentaje de energía solar en el total de consumo energético corresponde a Chipre y Austria, países en los que respectivamente representa el 3,7 y el 0,3 por ciento. Se considera que la biomasa tiene un potencial muy importante para el desarrollo de muchos de los nuevos Estados miembros.

Parece que existe menos margen para la expansión de la fuente más «tradicional» de energía renovable (la hidroeléctrica) que, en la práctica, ha disminuido ligeramente como porcentaje del consumo energético total durante los últimos años (de un 1,7 a un 1,5 por ciento del consumo energético total entre 1995 y 2004).

Telecomunicaciones

La tecnología digital permite poseer un único sistema de comunicación para la imagen, el sonido y la comu-

28 Network capacities and possible congestion within the Accession Countries («Capacidades de las redes y congestión posible en los países de adhesión»), KEMA, año 2005.

29 TEN-ENERGY-Invest, CESI, ITT, ME, RAMBØLL, año 2005.

nicación por voz. El acceso a redes de alta capacidad se está ampliando rápidamente, ya que casi el 16% de la población de la UE estaba conectado en octubre de 2006 frente al 11,4% el año anterior. Ese crecimiento se debe principalmente a la presión competitiva y a una eficaz reglamentación del mercado, puesto que las nuevas empresas proveedoras representan casi el 52% del mercado de banda ancha. La competencia se ve fomentada por la apertura del acceso a las redes locales, en las que participaron el 46% de las nuevas compañías operadoras en el año 2005. Sin embargo, existe una gran diferencia entre los países de la cohesión menos dotados tecnológicamente y otros Estados miembros. Además, existen pruebas de un aumento de dicha brecha, ya que los Estados miembros mejor equipados están aumentando las tasas de conexión de manera más rápida.

Dentro de los países, las disparidades siguen siendo igualmente importantes, en particular entre las zonas urbanas y las rurales. Mientras que, de media, alrededor del 93% de los hogares y las empresas puede conectarse a redes de banda ancha en zonas urbanas, el porcentaje medio de las zonas rurales es de sólo un 66%, con una diferencia mucho más notable en los nuevos Estados miembros.

El lento desarrollo de los sistemas de banda ancha en las zonas menos densamente pobladas ha provocado una continua intervención de los gobiernos, al no ocuparse de ello el mercado, y debido también al abandono por parte de las compañías operadoras de las zonas con las tasas más bajas de rentabilidad o que no son rentables en absoluto.

Con el propósito de acelerar el desarrollo de los servicios de telecomunicación, algunas autoridades locales han emprendido actuaciones, respaldadas por la política nacional, dirigidas a fomentar la construcción de redes de banda ancha e incluso han asumido la gestión de éstas. De ese modo, también han asumido el riesgo que normalmente corre la compañía operadora.

Se han adoptado iniciativas en diversas partes de la Unión Europea. En Grecia, se pusieron en marcha ambiciosos programas de banda ancha en el año 2006. En España, desde 2005 está vigente un plan para ofrecer banda ancha a zonas rurales y alejadas aplicando las mismas condiciones que a las zonas urbanas. En Irlanda, se están extendiendo redes regionales de banda ancha a partir de las zonas metropolitanas. En Francia, el Comité Interministerial de Ordenación del Territorio (CIADT – Comité interministériel d'aménagement du territoire) aprobó en 2004 una política por la que se ofrecía acceso de banda ancha al 98% de la población y al menos al 85% de ella en cada departamento. Esa política, que incluye medidas para promocionar la oferta y la demanda, ha permitido a las autoridades locales invertir en el desarrollo de redes de banda ancha directamente o bien a través de asociaciones entre el sector público y el privado. En Italia, está previsto ofrecer acceso universal a los servicios de banda ancha antes del año 2011. Dentro del programa de acción denominado Linguar Portugal («Conectar Portugal»), este país desea triplicar el número de familias conectadas a servicios de banda ancha, conectar a todos los centros de enseñanza antes de 2010 y mantener los precios entre los más bajos de la UE. En Hungría, Estonia y Letonia, se han fijado objetivos específicos para el despliegue de servicios de banda ancha.

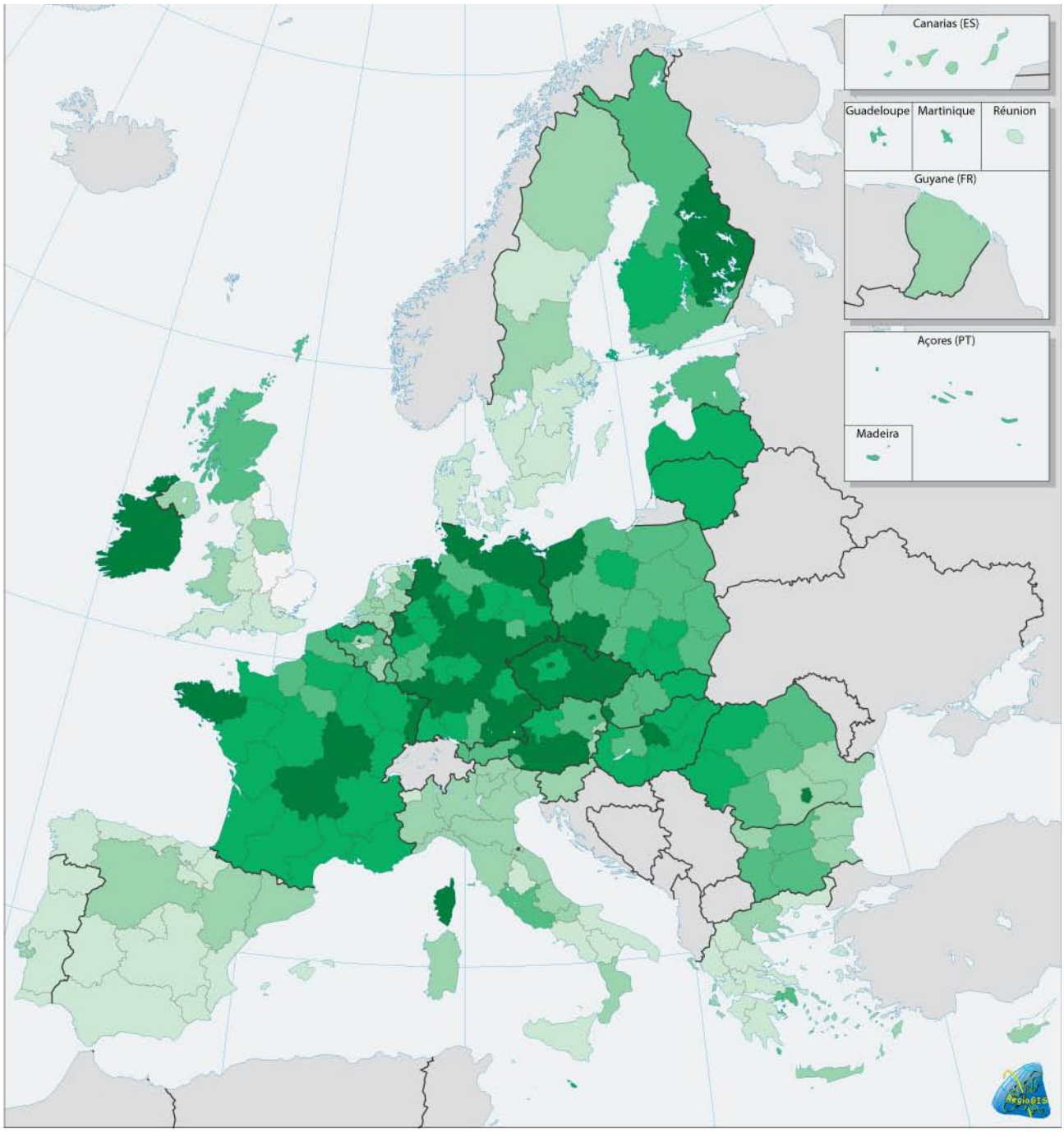
En Irlanda del Norte, toda la población está cubierta mediante el pago de una tarifa única. En Suecia, el Gobierno creó un fondo para financiar la banda ancha con el fin de construir redes en zonas rurales, cuya gran mayoría (270 de 290) están escasamente pobladas. Las autoridades públicas tienen un papel muy importante que desempeñar a la hora de apoyar el desarrollo del conocimiento digital, de habilidades en el uso de internet y de hacer que las pymes trabajen a través de la Red. Este último es un campo en el que los avances son enormemente lentos; así, mientras que más del 50% de las grandes sociedades de la Unión utiliza procesos automatizados de negocio electrónico en sus empresas, menos del 20% de las pymes lo hace y esa diferencia no parece ir en disminución.

Servicios sanitarios

La disponibilidad de servicios sanitarios representa un elemento fundamental del atractivo regional, ya que aporta beneficios económicos y sociales a largo plazo. El envejecimiento de la población se añade a la necesidad de ese tipo de servicios. Algunas regiones concretas podrían experimentar la llegada de nuevos ciudadanos con concentraciones de personas de más edad en torno a los centros mejor equipados, lo que afectaría adversamente a la cohesión territorial. Es probable que esas situaciones sean además muy gravosas para las finanzas de las zonas afectadas, ya que seguramente impondrán limitaciones a los presupuestos públicos.

Tras el examen del grado de acceso a los servicios sanitarios en la Unión Europea (o al menos en los Estados miembros en los que había datos disponibles) se desprenden las características siguientes:

- Existen notables diferencias nacionales en cuanto a la provisión de centros sanitarios. Francia,



1.21 Camas de hospitales, 2003

Número por 100.000 habitantes

- < 416,10
- 416,10 - 562,55
- 562,55 - 712,10
- 712,10 - 871,40
- >= 871,40
- No se dispone de datos

UE-25 = 581

ES, IT, LU, NL, PL, PT, SI: 2002
HU: 2001
EL, SE, UK (Inglaterra): 2000
UK: NUTS 1; IE: ámbito nacional
Fuente: Eurostat, Nordregio

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

Alemania, Bélgica, los Países Bajos y, en menor medida, Italia, son los mejor dotados, muchas veces como reflejo de su elevada densidad de población. Los países de Europa central tienen un grado medio de provisión, mientras que España, Portugal, Grecia e Irlanda, así como Dinamarca, Finlandia y Suecia tienen el grado más bajo. En los últimos dos países, su nivel es notablemente superior en las zonas meridionales.

- El panorama anterior oculta diferencias en cuanto a la disponibilidad de camas por habitante (Mapa 1.21). A ese respecto, Irlanda y Finlandia son los países mejor dotados, lo cual es reflejo de una política destinada a favorecer grandes centros sanitarios bien equipados en lugar de centros pequeños y más dispersos. Por el contrario, se mantiene el bajo grado de provisión en España, Portugal, Grecia y Dinamarca, lo cual podía ser origen de problemas a medida que la población envejezca.

- En algunos Estados miembros, los problemas de acceso a los servicios sanitarios en algunas zonas son sobre todo consecuencia de dificultades de comunicación, debido en gran medida a sus peculiaridades geográficas y no al bajo grado de provisión en sí mismo.

Protección medioambiental y crecimiento

Existen diferencias muy importantes entre los Estados miembros y las regiones en cuanto a la protección medioambiental, a los problemas que amenazan al medio ambiente y a la capacidad local para hacer frente a esas dificultades. Esas disparidades son especialmente evidentes entre los Estados de la UE-15 y muchos de los nuevos Estados miembros.

Agua

El acceso a un abastecimiento suficiente de agua y a un agua que sea segura para beber es un aspecto fundamental del bienestar de los residentes de una región, así como de la competitividad de la misma. Algunas actividades económicas dependen enormemente del suministro abundante de agua, como es el caso de la agricultura y del turismo. Ambos sectores requieren que las reservas de agua sean gestionadas de modo sostenible, ya que una posible escasez tendría consecuencias muy graves.

No obstante, la disponibilidad y la calidad del agua difieren notablemente en toda la UE, de norte a sur y de este a oeste. En la mayor parte de las regiones, la extracción total de agua ha disminuido, pero la presión sobre el agua o la grave presión sobre este bien todavía afecta al 18% de la población europea[30]. La extracción excesiva de agua sigue siendo una de las preocupaciones principales en zonas costeras y en las islas del Mediterráneo, en las que cada vez es mayor el número de áreas afectadas por la intrusión de agua salada. En algunos países, las pérdidas de agua por escapes de los sistemas de distribución pueden ser todavía importantes. Algunos países meridionales de la UE-15 tienen problemas con la red que les provocan muchas pérdidas y que generan un agua de mala calidad. Se considera que cuatro países (Chipre, Malta, Italia y España) ejercen una presión excesiva sobre el agua, en el sentido de que las extracciones son superiores al 30% de los suministros totales disponibles. La mayoría de los países de Europa central y del este también se enfrentan a problemas en la red. En casi todos los nuevos Estados miembros algunos de los recursos acuíferos están contaminados debido a causas naturales (arsénico, fluoruro, boro) o a su pasado agroindustrial (como las antiguas granjas de tipo soviético). Asimismo, no disponen de la capacidad necesaria para purificar el agua potable. Al mismo tiempo, el consumo de agua por parte de la industria en algunos de los nuevos Estados miembros, como Bulgaria y Estonia, ha disminuido por lo general debido a la reducción de la producción en las industrias tradicionales que utilizaban agua de manera intensiva.

Aunque se prevé que la demanda de agua potable aumente en varios Estados miembros, en parte debido al crecimiento del turismo, en otros se espera que se mantenga por debajo de su capacidad actual de suministro (en Lituania, actualmente sólo se utiliza el 30% de la capacidad), y en algunos otros se prevé que disminuya debido al declive de la población y a la imposición de nuevas modalidades de pago en algunos de los nuevos Estados miembros. En varios de los Estados en los que se espera que la demanda de agua aumente, se ha previsto hacer frente a este reto mediante la reducción de fugas y la puesta en práctica de programas de ahorro de agua y de gestión óptima de las reservas (por ejemplo, en Malta).

Con el fin de observar la Directiva comunitaria sobre esta cuestión, la recogida y el tratamiento de aguas residuales todavía requieren grandes inversiones en toda la Unión. Aunque en Dinamarca, Alemania y Austria se logró su total cumplimiento entre los años 1998 y 2002, en la mayoría de los demás Estados miembros existen

30 Para más información, visite la página web: http://ec.europa.eu/environment/water/quantity/pdf/comm_droughts/2006_11_1st_int_report.pdf

muchas conurbaciones que carecen de los adecuados sistemas de recogida y tratamiento de aguas residuales. En concreto, existen diecisiete grandes ciudades que carecían de tratamiento de aguas residuales a principios de 2003[31]. Varios Estados miembros tampoco han logrado identificar zonas sensibles (esto es, las que corren el riesgo de eutrofización) o bien se encuentran retrasados en cuanto al establecimiento de una capacidad adecuada de tratamiento de aguas residuales. Como consecuencia de ello, más del 50% del agua residual vertida en zonas sensibles en la UE-15 no se trata adecuadamente[32].

En virtud de los últimos datos disponibles (por lo general para 2000 ó 2001), sólo algo más de la mitad de la población residente en los nuevos Estados miembros estaba conectada a sistemas de recogida y tratamiento de aguas residuales urbanas. Un 11% de ese mismo colectivo estaba conectado a sistemas de recogida sin tratamiento. En el caso de la UE-15 la tasa media de ese concepto es del orden del 80%. Mientras que algunos nuevos Estados miembros han experimentado una reducción del volumen de aguas residuales que requieren tratamiento debido a una disminución del uso industrial, como es el caso de Polonia, o debido a una política medioambiental más estricta, como en Letonia, en otros países lo más probable es que ese volumen aumente.

Residuos

En 2004, se generaron 2.800 millones de toneladas de residuos en la Unión Europea, lo cual plantea graves problemas medioambientales, en especial en las regiones en las que los índices de reciclaje son bajos. La agricultura y la industria generan un gran porcentaje de dichos residuos, mientras que la parte tratada por los ayuntamientos (alrededor del 15% del total[33]) se ha mantenido, en conjunto, invariable en una cifra de unos 518 kilogramos por persona desde 2000 hasta el año antes mencionado. El volumen global de residuos ha seguido aumentando en la mayoría de los Estados miembros. Sin embargo, en los nuevos, el crecimiento del PIB no ha estado acompañado de un incremento de los residuos al igual que ocurrió en la UE-15[34].

Aunque la situación varía notablemente en la UE-27, el método principal de tratamiento de los residuos municipales sigue siendo el enterramiento en vertederos (especialmente en los nuevos Estados miembros) y la incineración. Ambos procesos son los menos adecuados desde un punto de vista medioambiental, ya que contribuyen a incrementar los gases de efecto invernadero y otras emisiones contaminantes. En el ámbito comunitario, donde el enterramiento en vertederos supuso el 45% de la eliminación de residuos en 2005 frente al 56% en 2000, la incineración aumentó durante ese mismo período en torno al 15 por ciento. Son muchas e importantes las diferencias existentes en cuanto a los métodos empleados nacional y regionalmente, de manera que algunos países eligen casi exclusivamente la solución de los vertederos, mientras que la incineración (por lo general, asociada a la recuperación de energía) a menudo representa el método preferido en las economías más desarrolladas. De este modo, la incineración con recuperación energética se ha extendido notablemente en Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Francia, Italia y Suecia durante los últimos años.

Al mismo tiempo, los procesos de reciclaje han aumentado prácticamente en todos los Estados miembros, sobre todo en Alemania, Estonia, Irlanda, España, Italia, Letonia, Polonia y el Reino Unido. No obstante, la tasa de reciclaje sigue siendo muy baja en los países de la cohesión. La transformación en abono orgánico es casi tan importante como el reciclaje en términos de volumen, siendo los países que más han intensificado dicho proceso: Irlanda, España, Francia, Italia, Letonia, Hungría y el Reino Unido. Sin embargo, una vez más, sigue siendo reducido en los países de la cohesión, en los que en muchos casos se necesita realizar una transformación que permita pasar del enterramiento en vertederos (método que representa más del 90% de los residuos municipales en la mayoría de los países) a sistemas más sostenibles de gestión de residuos, en concreto al incremento del uso del reciclaje[35].

Contaminación atmosférica

La contaminación del aire conlleva un coste muy elevado para la sociedad. Se calcula que en la actualidad la esperanza media de vida de los ciudadanos de la Unión se ha reducido en más de ocho meses debido a la mala calidad del aire que respiramos. Dicha cifra puede llegar a aumentar hasta bastante más de un año en las regiones más contaminadas, como en los países del Benelux, el norte de Italia y muchas partes de Europa del este[36]. Al

31 Véase anexo de la COM (2007) 128 final en la página web http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implrep2007/index_en.htm

32 Comisión Europea, 2004. Informe sobre la aplicación de la Directiva del Consejo 91/271/CEE de 21 de mayo de 1991 relativa al tratamiento de residuos urbanos, modificada por la Directiva de la Comisión 98/15/CE de 27 de febrero de 1998, COM (2004) 248 final.

33 Eurostat

34 «The Integrated Assessment», publicado en The European Environment – State and Outlook 2005. Agencia Europea del Medio Ambiente.

35 Reforma de la política sobre medio ambiente UE 2003, COM (2003) 745 final.

36 Estudios de Clean Air for Europe.

mismo tiempo, se calcula que las inversiones necesarias para mejorar la calidad del aire son seis veces mayores que los costes.

Aunque se han logrado avances notables en la reducción de muchas manifestaciones de la contaminación atmosférica, durante los últimos años se ha producido una nivelación de las concentraciones de los agentes contaminantes más peligrosos, como las partículas granulosas y el ozono al nivel del suelo. Ambos superaban los valores fijados por la legislación comunitaria en toda la Unión. El valor límite diario de partículas granulosas PM10, por ejemplo, se ha sobrepasado en todos los países, salvo en Irlanda, en casi el 40% de las zonas. Las causas principales que contribuyen a la mala calidad del aire local difieren de una región a otra, destacando las emisiones industriales, las plantas de generación eléctrica, la calefacción de los hogares y la agricultura. La evaluación y la acción locales son muy importantes, incluso en los casos en que las condiciones de la calidad del aire son difíciles, como ocurre en el Valle del Po.

1.7 Entradas de inversión exterior directa con respecto al PIB, 2000-2005 en los nuevos Estados miembros y en los países de cohesión

% PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000-2005
Bulgaria	5,4	5,1	3,9	10,5	13,9	10,8	8,3
República Checa	8,9	9,1	11,3	2,3	4,6	8,9	7,5
Estonia	7,0	8,7	4,0	9,7	8,3	21,2	9,8
España	6,8	4,7	5,7	2,9	2,4	2,0	4,1
Chipre	9,2	9,8	10,1	6,7	6,9	7,2	8,3
Letonia	5,3	1,6	2,7	2,7	4,6	4,5	3,6
Lituania	3,4	3,7	5,1	1,0	3,4	4,0	3,4
Hungría	7,1	7,4	4,5	2,5	4,5	6,3	5,4
Malta	3,7	:	-0,5	:	2,1	11,0	4,1
Polonia	5,5	3,0	2,1	2,2	4,9	3,1	3,5
Portugal	5,9	5,4	1,4	5,5	1,3	1,7	3,5
Rumanía	2,8	2,9	2,5	3,7	8,5	6,6	4,5
Eslovenia	0,7	1,4	4,0	3,8	2,1	1,7	2,3
Eslovaquia	9,5	7,6	15,5	2,2	2,0	4,4	6,9

Nota: se carecen de datos para Grecia.
Fuente: Eurostat y la UNCTAD para Rumanía para 2000-2002, Eslovenia para el año 2000 y Eslovaquia para 2000 y 2001.

El transporte es la causa principal de los problemas de contaminación atmosférica más inextricables, ya que las grandes mejoras logradas por las nuevas tecnologías como los convertidores catalíticos en los automóviles se han visto contrarrestadas por el aumento de la demanda. Se esperan nuevos avances en el futuro gracias al lanzamiento comercial de coches con filtros para partículas y NOx. Un problema cada vez más relevante es el aumento del volumen de transporte marítimo (que utiliza fuel oil con alto contenido de azufre) en las aguas de la UE. Se prevé que las emisiones contaminantes de ese origen sean similares a las procedentes de fuentes terrestres antes del año 2020[37].

Mejorar el conocimiento y la innovación para el crecimiento

Inversión exterior directa y desarrollo regional

La inversión exterior directa (IED) es de vital importancia para el desarrollo de las regiones rezagadas. No sólo estimula directamente la actividad económica, sino que además desempeña un papel quizás más importante en la construcción de instalaciones de producción (plantas y equipos) que suelen incorporar nuevas tecnologías y nuevos métodos de organización. Por este motivo, se convierte en un medio primordial de difusión de conocimientos de las regiones más avanzadas a las menos avanzadas y, en consecuencia, suele incrementar la productividad no sólo en la actividad en que se realiza la inversión sino, de manera más general, en toda la región.

El volumen de la inversión exterior directa en los nuevos Estados miembros

La inversión exterior directa es especialmente importante en los nuevos Estados miembros, donde representa la vía principal para reducir la brecha de productividad que separa a las industrias y los servicios situados en esos países de los del resto de la UE. El volumen de entradas de IED en dichos países ha sido muy elevado desde finales de los pasados años noventa.

Las entradas de capital para inversión son especialmente relevantes en Estonia, donde se calculan en torno a una media del 10% del PIB durante los cinco años del período 2000-2005, mientras que en Bulgaria y la República Checa representaban alrededor del 8%, y en Hungría y Eslovaquia del 5 al 7 por ciento. En cuatro países, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía, las inversiones exteriores fueron de media del 3 al 4 por ciento del PIB durante ese período, y sólo en Eslovenia fueron inferiores a esas cifras (poco más del 2% del PIB). Sin embargo, este último valor representó alrededor del 10% de la inversión interior (formación bruta de capital

37 Agencia Europea del Medio Ambiente, año 2005. El medio ambiente europeo – Situación y perspectivas 2005.

fijo) durante el período. En todos los nuevos Estados miembros, excepto Eslovenia, el volumen medio de inversión exterior directa con respecto al PIB superó a la cantidad máxima de ayudas anuales procedentes de los fondos estructurales (Tabla 1.7).

En los nuevos Estados miembros, la IED suele concentrarse mucho en las capitales nacionales y las regiones de sus alrededores. Ello se debe en parte al modo en que se registran las entradas de inversión exterior directa (es decir, se atribuyen a las sedes sociales de las empresas, que muy frecuentemente están situadas en las capitales nacionales, incluso en los casos en que el destino final de la inversión es otra región) y a que el empleo en las sociedades de propiedad extranjera, que constituye el producto de la inversión exterior directa, también suele estar concentrado en la capital nacional. Esta es la situación que se produce en los casos de Eslovaquia, Bulgaria y Hungría y, en menor medida, de la República Checa y Polonia. Algunas regiones fronterizas también poseen un porcentaje desproporcionadamente elevado de empleo en empresas de propiedad extranjera. En resumen, dentro de los países, las entradas de inversión exterior directa suelen reforzar las disparidades regionales en lugar de reducirlas.

Existen diversas razones posibles por las que los inversores prefieren dirigirse a los nuevos Estados miembros, aparte de la existencia allí de menores costes de producción derivados de pagar salarios más bajos. Entre dichos motivos se incluye el acceso a los mercados de esos países, la proximidad al país del que procede la inversión, una lengua común, reducidos impuestos de sociedades y disponibilidad de una mano de obra adecuada.

Aunque la política no puede afectar a factores como el tamaño del mercado nacional ni la proximidad a las fronteras nacionales, sí puede influir en otros factores que determinan el atractivo de las regiones, no sólo en los nuevos Estados miembros, sino en general. Entre esos factores, cabe destacar los siguientes:

- Buenas infraestructuras básicas y buena accesibilidad
- Mano de obra altamente cualificada
- Buenas infraestructuras de tecnologías de la información y la comunicación y uso extensivo de esas tecnologías.
- Gasto relativamente elevado en I+D.

Aunque esas características regionales parecen ser factores de relevancia en cuanto al comportamiento regional de la inversión exterior directa en los nuevos Estados miembros y otras partes de la UE, el tamaño del mercado nacional también es un factor muy significativo para la inversión en determinados sectores. En estos sectores, las grandes empresas tienen como objetivo contar con cierta presencia en la mayoría de los mercados nacionales. Asimismo, en otros sectores, especialmente en el de la fabricación, se ha producido un importante proceso de subcontratación de los recursos en las regiones con bajos costes, lo que ha llevado a que en algunas industrias se aumente la concentración de la producción en menor número de lugares. Para la mayor parte de las actividades, no obstante, la producción sigue estando dispersa por toda la UE.

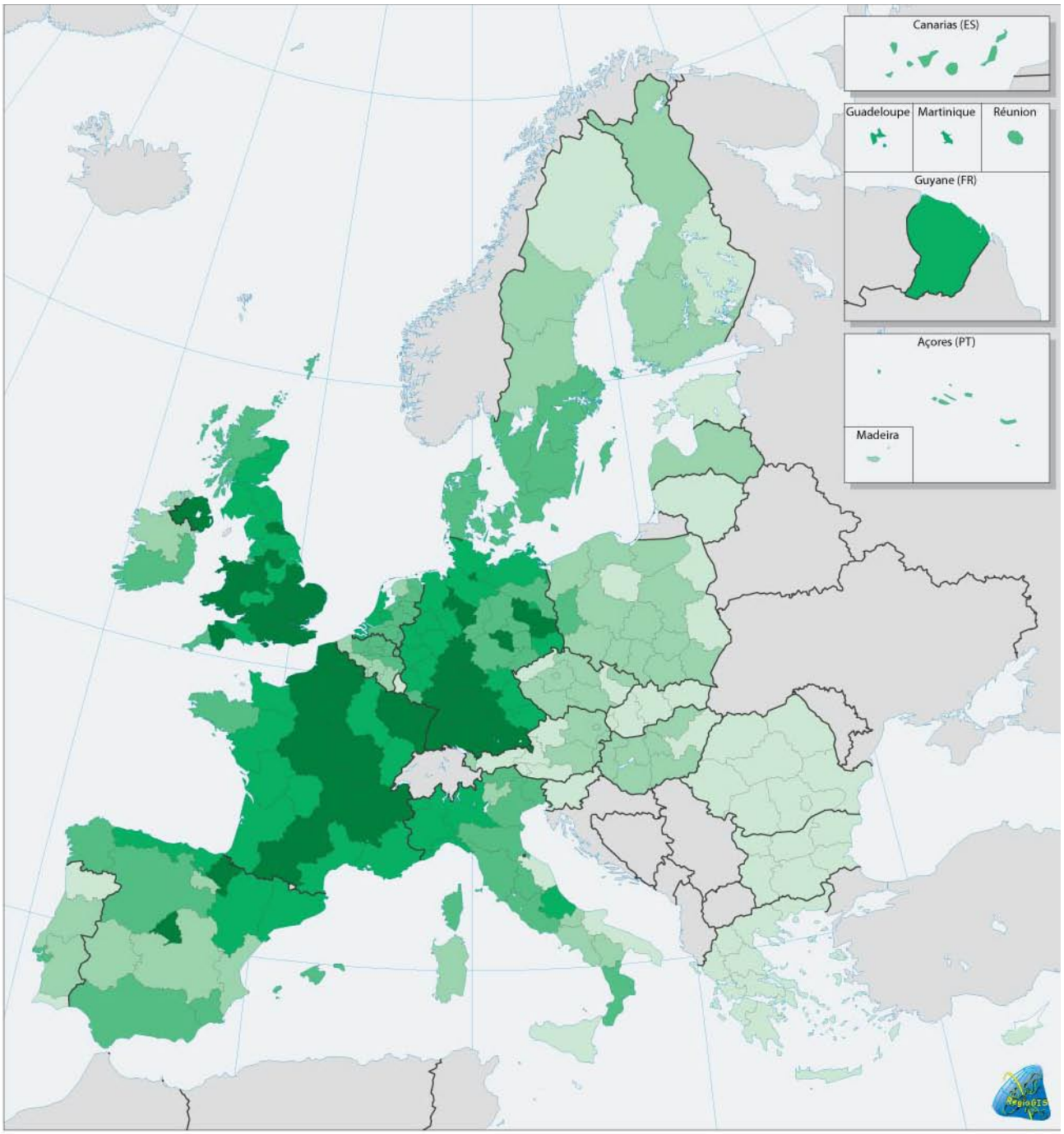
Cuando se mide la intensidad regional de la IED en función del número de trabajadores en empresas de propiedad extranjera con respecto al número total de trabajadores, se comprueba que las regiones con los mayores porcentajes están concentradas en el Reino Unido, Alemania y Francia (Mapa 1.22). España posee dos regiones con un porcentaje muy elevado, Madrid y Navarra, y las regiones próximas a Francia y al Atlántico también suelen tener un porcentaje superior a la media. En los Países Bajos, ese tipo de trabajadores se concentra en las regiones del Randstad, en Bélgica en Bruselas y la mayoría de las regiones flamencas, y en Irlanda en las regiones en las que están situadas Dublín y Cork.

Por el contrario, los nuevos Estados miembros, Finlandia, Grecia, Portugal y el sur de Italia, presentan porcentajes inferiores a la media. Los estudios realizados en la materia señalan que los efectos derivados de la inversión exterior directa parecen haber sido especialmente intensos en los servicios en los nuevos Estados miembros, en particular en actividades empresariales y negocios de distribución, en los que el conocimiento de los últimos métodos de organización vigentes ha sido tan importante como la implantación de nuevas tecnologías para la difusión del conocimiento. No obstante, la relativa concentración de IED en la industria de fabricación implica que las ganancias de productividad hayan sido comparativamente elevadas en ese sector.

I+D e innovación

La capacidad innovadora en los Estados miembros

Conforme a un indicador resumen (el índice de resultados regionales de innovación del cuadro de mando europeo



1.22 Intensidad de la inversión exterior directa, 2004

Empleados en empresas extranjeras como porcentaje del número total de empleados

- < 1,07
- 1,07 - 2,56
- 2,56 - 6,69
- 6,69 - 13,19
- > 13,19
- No se dispone de datos

Fuente: Copenhagen Economics

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

de la innovación)[38], los países nórdicos poseen la mayor capacidad de innovación de la Unión, por encima incluso de Estados Unidos y Japón. Muchos de los nuevos Estados miembros poseen la capacidad más baja, aunque algunos (Estonia, Eslovenia y Hungría) están mejor situados que los tres países de la cohesión de la UE-15 (Grecia, Portugal y España).

En función de las variaciones experimentadas en el indicador resumen durante los últimos años, los países pueden clasificarse en los cuatro grupos generales siguientes:

- Finlandia, Suecia, Dinamarca y Alemania son los cuatro primeros países según los datos del indicador resumen. Han experimentado un incremento inferior al de Japón, y dentro del grupo, el incremento correspondiente a Suecia y Dinamarca ha sido inferior al de la media comunitaria.

- El grupo de países en torno a la media de la Unión en lo que respecta a ese indicador (los otros Estados miembros de la UE-15 sin incluir Grecia, España ni Portugal) que han experimentado variaciones divergentes, con un aumento especialmente importante en Austria y pequeños incrementos en Irlanda y el Reino Unido.

- Países que se encuentran por debajo de la media europea en cuanto a ese indicador, pero que convergen hacia ella, a saber, Grecia, Portugal, Eslovenia, Hungría, República Checa, Lituania, Letonia, Chipre y Malta.

- Países cuyo indicador se halla por debajo de la media comunitaria y que están perdiendo terreno a ese respecto, a saber, España, Estonia, Bulgaria, Polonia, Eslovaquia y Rumanía.

Se mantienen las grandes disparidades regionales …

En virtud de los últimos datos disponibles, el gasto en I+D representó de media el 1,9% del PIB de la UE-27 en el año 2003. Sin embargo, las disparidades regionales son extremadamente acusadas. Aunque el gasto en 27 regiones superó el objetivo de Barcelona del 3%, en más de cien regiones, éste fue inferior al 1% del PIB. Todas las regiones en las que el gasto fue mayor, excepto Dresden en Alemania, poseen un PIB per cápita relativamente elevado y muchas de ellas (cinco de las veinte primeras) son regiones que incluyen a la capital nacional (en Alemania, Finlandia, Suecia, Austria y Francia). Las regiones con menor volumen de gasto se encuentran todas en los nuevos Estados miembros o son regiones con PIB per cápita relativamente bajo, principalmente en los tres países de la cohesión de la UE-15, pero también en la parte oriental de Alemania y el sur de Italia. Sin embargo, existen algunas excepciones, como son los casos de Åland en Finlandia, Córcega en Francia, Bolzano/Bozen en Italia y las islas Baleares en España (Mapa 1.23).

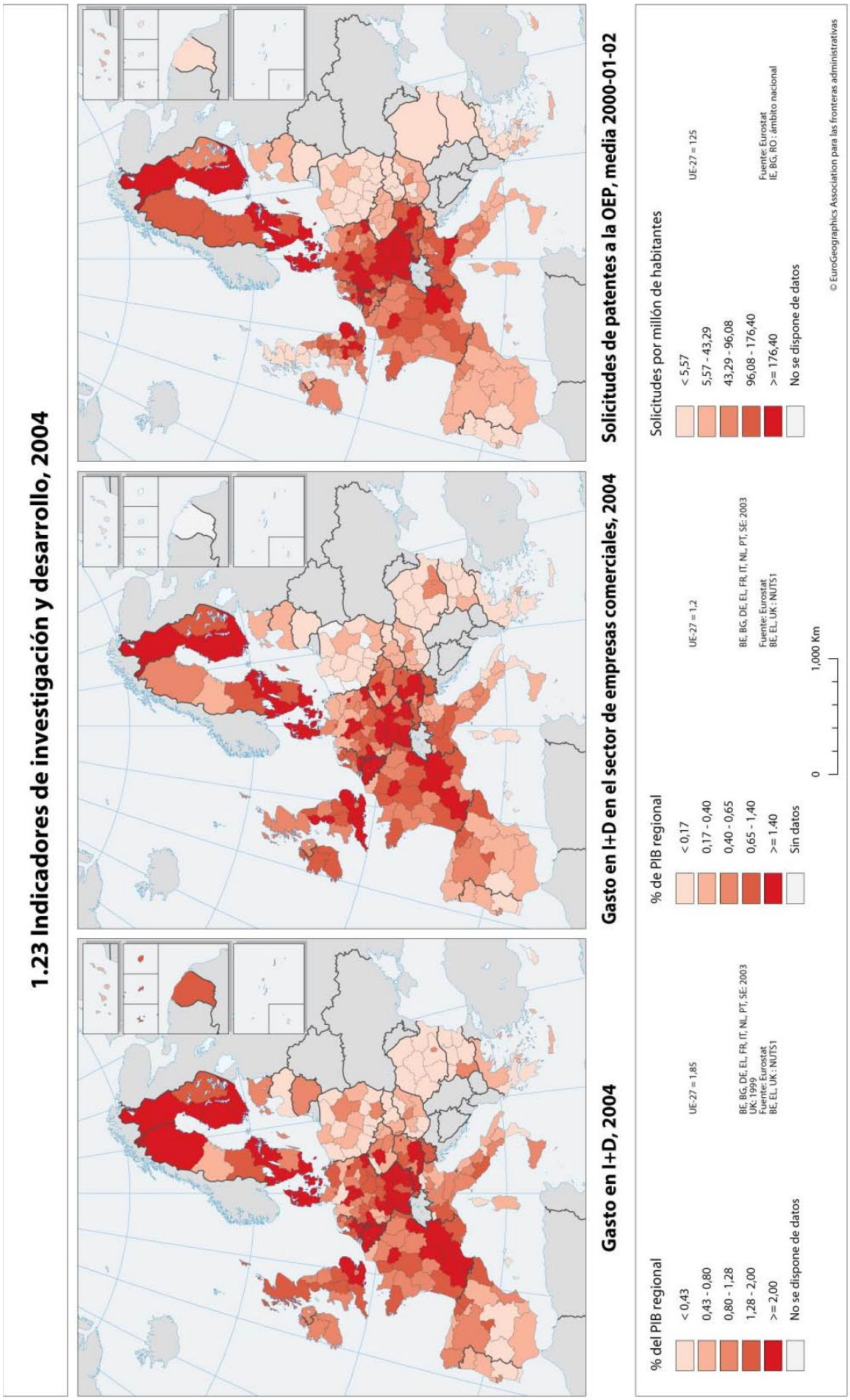
No obstante, en varias regiones con PIB per cápita inferior al 75% de la media de la UE (en particular, en España, Alemania e Italia, aunque también en Estonia y Lituania), el gasto en I+D ha aumentado más que la media comunitaria durante los últimos años.

En el sector privado se observa un panorama similar en cuanto al gasto en I+D. Sólo una región con PIB per cápita inferior al 75% de la media europea, Střední Čechy, en la República Checa (la región situada alrededor de Praga), tuvo un gasto por encima del 2% del PIB, justo el objetivo de Barcelona para I+D en empresas, mientras que los mayores porcentajes se dieron generalmente en las regiones a las que pertenece la capital nacional.

También puede observarse una variación análoga en lo que respecta al porcentaje de población activa con titulaciones superiores y que trabaja en ocupaciones que por lo común requieren un grado elevado de cualificación (esto es, directivos, profesionales o técnicos), lo cual puede considerarse un indicador general de la dotación de recursos humanos en áreas científicas y tecnológicas, definidas en un sentido amplio de manera que engloben todos los tipos de conocimiento y su aplicación. De las ocho regiones en las que esa proporción es superior, según los últimos datos disponibles (para 2005), seis incluyen a las capitales nacionales (Estocolmo, centro de Londres, Holanda del Norte, Île de France, Luxemburgo y Bruselas). En el otro extremo se encuentran regiones portuguesas, rumanas y una región checa que poseen los menores porcentajes a dicho respecto.

El número relativo de personas realmente empleadas en sectores de alta tecnología, que puede considerarse más como un indicador de resultados de I+D que como de insumos de I+D, varía también mucho entre las regiones, aunque no siempre en línea con el gasto en I+D ó la dotación de recursos humanos. El porcentaje de la población total ocupada en esos sectores es mayor en

38 Dicho indicador resumen está formado por un conjunto de 26 indicadores de entrada y de salida agrupados en cinco grandes categorías: motores de la innovación (principalmente, el grado de formación de la población), creación de conocimientos (sobre todo, el gasto en I+D), innovación y espíritu empresarial (principalmente, las pymes implicadas en la innovación), aplicación (el empleo en los servicios de alta tecnología y en la fabricación con tecnología media y alta, principalmente ingeniería, exportaciones de alta tecnología y ventas de productos de alta tecnología y de nuevos productos), y propiedad intelectual (patentes solicitadas y marcas comerciales registradas).


1.23 Indicadores de investigación y desarrollo, 2004
Gasto en I+D, 2004
Gasto en I+D en el sector de empresas comerciales, 2004
Solicitudes de patentes a la OEP, media 2000-01-02
% del PIB regional
< 0,43
0,43 - 0,80
0,80 - 1,28
1,28 - 2,00
>= 2,00
No se dispone de datos
UE-27 = 1,85
BE, BG, DE, EL, FR, IT, NL, PT, SE: 2003
UK: 1999
Fuente: Eurostat
BE, EL, UK: NUTS1
% de PIB regional
< 0,17
0,17 - 0,40
0,40 - 0,65
0,65 - 1,40
>= 1,40
Sin datos
UE-27 = 1,2
BE, BG, DE, EL, FR, IT, NL, PT, SE: 2003
Fuente: Eurostat
BE, EL, UK: NUTS1
Solicitudes por millón de habitantes
< 5,57
5,57 - 43,29
43,29 - 96,08
96,08 - 176,40
>= 176,40
No se dispone de datos
UE-27 = 125
Fuente: Eurostat
IE, BG, RO : ámbito nacional
0
1,000 Km
© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

regiones alemanas, que constituyen once de las doce en que dicho valor es superior (Stuttgart y Karlsruhe, regiones vecinas en Baden-Württemberg, son las que tienen los mayores porcentajes), siempre conforme a los datos disponibles para el 2005. La proporción también es relativamente elevada en otras regiones centrales de la República Checa (Severovýchod y Střední Čechy), Eslovaquia (Západné Slovensko) y Hungría (Közép-Dunántúl). Todas estas regiones se encuentran entre las menos dotadas en cuanto a recursos humanos en ciencia y tecnología, lo cual demuestra la inexistencia de una relación necesaria entre los gastos y los resultados en este campo.

Sin embargo, el porcentaje de empleo en los sectores de alta tecnología es generalmente el más bajo en las regiones con PIB per cápita relativamente reducido, en especial en la UE-15, que también suelen tener escasas dotaciones de recursos humanos en ciencia y tecnología, siendo las regiones portuguesas y griegas las que más destacan en este grupo.

La realización de comparaciones entre regiones sobre las variaciones en la dotación de recursos humanos a lo largo del tiempo se ve gravemente limitada a causa de problemas con los datos. También surgen dificultades similares, aunque menos graves, a la hora de comparar la evolución del empleo en sectores de alta tecnología. Los datos disponibles para los diez años del período 1995-2005 indican, no obstante, que se produjeron aumentos importantes en el porcentaje de empleo en esos sectores en diversas regiones rezagadas de la UE-15, así como en Hungría (no existen datos disponibles de la mayoría de los demás nuevos Estados miembros para ese período). Las regiones a las que nos referimos incluyen, en concreto, a Leipzig, Chemnitz y Dresden en la zona oriental de Alemania, Molise y Calabria en el sur de Italia, Galicia en España, Dytiki Ellada en Grecia, Nyugat-Dunántúl y Észak-Alföld en Hungría y Eslovenia.

Por otro lado, cabe destacar que el incremento no ha sido en absoluto general entre las regiones rezagadas, ya que en muchas el porcentaje de empleo en sectores de alta tecnología se redujo durante el período analizado, incluso en regiones próximas a aquéllas en las que dicho porcentaje aumentó. Así, entre las regiones que sufrieron una reducción destacan Magdeburg y Dessau en Alemania oriental (de forma muy significativa en ambos casos), Campania, Sicilia y Cerdeña en el sur de Italia, Asturias en España (aunque sólo levemente), Dytiki Macedonia, Thessalia y Notio Aigaio en Grecia y Közép-Dunántúl en Hungría, así como en la mayoría de las regiones de Portugal, donde la región Norte en concreto sufrió un declive muy importante.

Otros indicadores de resultados de la innovación ponen de manifiesto una disparidad igual de grande, o incluso mayor, entre las regiones. En particular, las solicitudes de patentes suelen ser mucho menores en las regiones rezagadas que en el resto de la Unión, especialmente en los nuevos Estados miembros (aunque el hecho de que se midan según el número de solicitudes realizadas a la Oficina Europea de Patentes y que lleven un retraso de varios años, de alguna manera distorsiona la comparación frente a esos países, que carecen de tradición en el ámbito de las patentes).

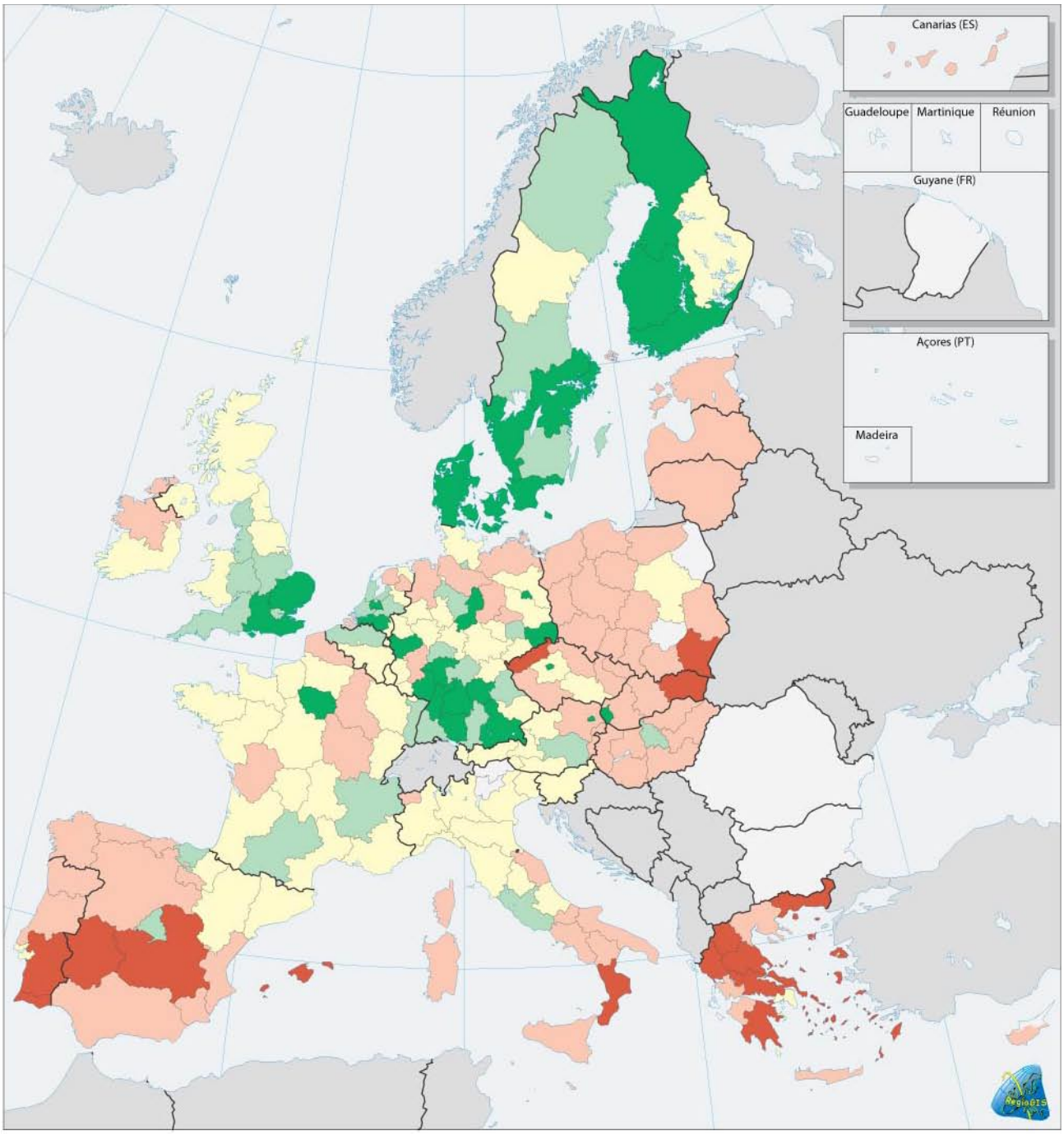
Por consiguiente, el número medio de solicitudes de patentes realizadas a la Oficina Europea de Patentes en países con PIB per cápita por debajo de la media comunitaria supuso sólo doce por cada millón de habitantes, frente a la media de la UE-15 que es de 158 según los últimos datos disponibles (que, por desgracia, corresponden al período 2000-2002). Ninguna región de cualquiera de los Estados miembros con PIB per cápita por debajo de la media tenía solicitudes de patentes superiores a la media, y únicamante en dos de las regiones rezagadas de la UE (Dresden y Lüneburg en Alemania, siendo la última lugar de residencia de muchos de los trabajadores de Hamburgo) las solicitudes fueron superiores a la media. En casi todas las regiones de Polonia, en todas las regiones de Eslovaquia (aparte de la capital nacional), en muchas regiones de Grecia y en varias de Portugal, así como de Lituania y, de media, en Bulgaria y Rumanía, el número de solicitudes fue inferior a cinco por cada millón de habitantes.

El grado de disparidad regional se confirma a través del indicador de resultados regionales de la innovación[39]*…*

Es posible elaborar un indicador compuesto por los resultados de la innovación a escala regional a partir de los indicadores descritos anteriormente, junto a uno o dos más[40]. Este indicador sintético (el índice de resultados regionales de innovación) abarca 208 regiones

39 2006 RIS por Hugo Hollanders de MERIT (Maastricht Economic and social Research and training centre on Innovation and Technology), noviembre de 2006. Estudio encargado por la DG ENTR.

40 Recursos humanos en sectores centrales de ciencia y tecnología (% de la población), año 2003; participación en aprendizaje permanente (% de la población con edades entre 25 y 64 años), año 2003; gasto público en I+D (% de PIB), año 2002; gasto empresarial en I+D (% de PIB), año 2002; empleo en el sector de fabricación con tecnología alta y media/alta (% de la población activa), año 2003; empleo en servicios de alta tecnología (% de la población activa), año 2003; y solicitudes de patentes a la OEP por millón de habitantes, año 2002. Los anteriores son los únicos indicadores individuales para los que existen datos regionales.



1.24 Índice del desempeño en innovación regional, 2002-2003

Mejores resultados
Resultados por encima de la media
Resultados medios
Resultados por debajo de la media
Malos resultados
No se dispone de datos

BE, DE4, PL4, PL5, PL6, UK: NUTS1

Fuente: DG Empresa

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

de la UE-25 (sólo incluye regiones NUTS 1 en Bélgica y el Reino Unido), pero excluye a Bulgaria y Rumanía, y corresponde a los años 2002-2003[41] (Mapa 1.24).

En virtud de dicho indicador, Estocolmo consigue los mejores resultados globales entre las regiones, y Suecia entre los países, mientras que la región de Notio Agaio en Grecia registra el valor más bajo del indicador, y este último país es el peor clasificado de todos. Las regiones que incluyen a la capital nacional se encuentran generalmente en lo más alto de la clasificación, mientras que los países de la cohesión de la UE-15 se encuentran entre los últimos, en algunos caso incluso por detrás de varios de los nuevos Estados miembros.

Las regiones de los países nórdicos, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido se encuentran agrupadas en la parte superior de la clasificación, aunque allí también están regiones que incluyen a la capital nacional en los nuevos Estados miembros (Praha, Bratislavsky, Közép-Magyarország [en la que se encuentra situada Budapest] y Mazowieckie [Varsovia], así como Eslovenia), además de Île de France, Madrid y Viena. En el otro extremo del espectro, las regiones griegas dominan el panorama de las peor clasificadas, aunque también hay algunas regiones portuguesas (Alentejo, Algarve y Norte), italianas del sur (Calabria, Puglia, Cerdeña y Sicilia), checas (Severozápad y Moravskoslezsko) y húngaras (Dél-Alföld y Észak-Magyarország), así como españolas (Extremadura y Castilla-La Mancha), además de otras con PIB superior a la media europea (en particular, las islas Baleares). Aunque esta última es realmente una excepción, demuestra que no existe una relación perfecta entre el indicador sintético y el grado de prosperidad regional.

No obstante, la relación es relativamente estrecha (el coeficiente de correlación es 0,59), lo cual indica que los resultados de innovación y los resultados económicos están muy interrelacionados. Según las conclusiones de un estudio reciente[42], en casi la mitad de las regiones con PIB per cápita superior al 75% de la media comunitaria había una relación positiva entre la innovación y los resultados económicos. Sin embargo, en casi la cuarta parte de ellas, un grado de capacidad de innovación relativamente alto no se traducía en un grado similarmente elevado de PIB per cápita. Por lo tanto, en esas regiones los datos indican que la intervención política debería quizás concentrarse en la aplicación de mecanismos más efectivos de transferencia de tecnologías, con el fin de lograr una relación más estrecha entre las empresas y las universidades y otros centros de investigación para así garantizar que las innovaciones se aprovechan de forma más eficiente.

Al mismo tiempo, en la tercera parte de las regiones, el PIB per cápita es relativamente alto a pesar de que la capacidad de innovación (o al menos su indicador sintético) sea relativamente baja. Entre esas regiones se incluyen muchas situadas en el norte de Italia (Emilia-Romagna, Veneto, Trento y Bolzano) y varias austriacas (Tirol y Salzburgo), además de Luxemburgo, en las cuales el número relativo de personas con estudios superiores es significativamente inferior al de ciertas regiones igual de prósperas. Ello podría ser aviso de problemas futuros e indicación de que los elevados valores actuales de PIB per cápita podrían no ser sostenibles sino se aumenta la inversión en recursos humanos y en otros componentes de la innovación.

Más y mejores empleos

Educación

Niveles de educación críticos para el desarrollo económico

La competitividad de la economía de la Unión Europea y, por lo tanto, de su capacidad para lograr y mantener tasas aceptables de crecimiento depende cada vez más de los conocimientos expertos de la población activa. Por esa razón, una parte fundamental de la Estrategia de Lisboa consiste en aumentar el grado de formación académica de las personas en edad activa y hacer que el aprendizaje permanente se convierta en una realidad. Lo anterior es igual de importante en las regiones individuales que en la UE en su conjunto, ya que el desarrollo económico equilibrado, que es fundamental para lograr tasas más altas de crecimiento a largo plazo en la economía comunitaria, depende de la competitividad de cada región y, por lo tanto, de sus recursos humanos.

Sin embargo, siguen existiendo importantes disparidades en cuanto al grado de formación académica de la población activa en la Unión. Lo que se ha comentado con anterioridad afecta tanto al porcentaje de personas con, al menos, titulación en educación secundaria (es decir, aquellas personas que terminaron con éxito programas de estudio o formación profesional de una duración mínima de tres años después de finalizada la educación básica) como con titulaciones superiores

41 Tiene en cuenta la clasificación de regiones individuales con respecto a la media de la UE-25 y a la media del país en el que se encuentran situadas.

42 «Directrices de la política para las regiones que engloba el nuevo objetivo de la "convergencia" para el período 2007 - 2013», diciembre de 2005.

(esto es, títulos universitarios o equivalentes). El número relativo de personas pertenecientes a esta última categoría es especialmente importante, ya que muchos de los sectores económicos más dinámicos dependen de la competencia y del conocimiento avanzado de titulados universitarios, así como de su capacidad para absorber nuevos conocimientos y aprender nuevas competencias. No obstante, dicho número varía de forma acusada entre las diferentes partes de la UE y entre las regiones de los países, de manera que representa una importante limitación potencial a la capacidad de algunas regiones para iniciar y mantener el desarrollo económico y para atraer la inversión empresarial. Asimismo, existen pocos indicios de que esa variación se esté reduciendo.

Acusadas divergencias en los niveles de educación en la UE

En el conjunto de la Unión Europea, alrededor del 23% de los ciudadanos de edades comprendidas entre 25 y 64 años de edad posee estudios superiores (según datos correspondientes a 2005), mientras que el 46% posee estudios secundarios y el 31% restante sólo posee estudios primarios básicos. El porcentaje con educación superior, no obstante, es notablemente superior entre las generaciones más jóvenes que entre las de personas mayores, lo cual refleja el progresivo aumento de la participación en la formación universitaria durante los últimos años. En torno al 28% de los jóvenes de edades entre 25 y 34 años, por consiguiente, posee títulos universitarios o equivalentes en la UE, casi el doble del porcentaje de las personas de 55 a 64 años.

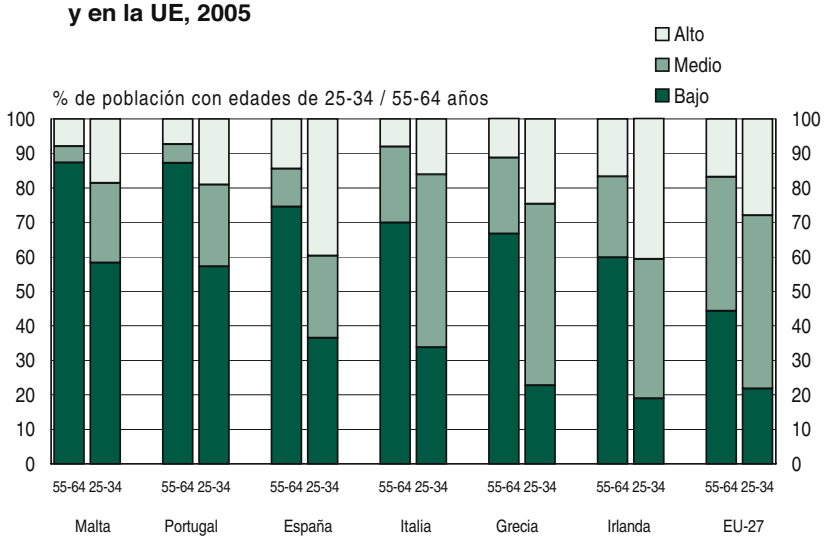
Ese aumento en el grado de formación académica logrado en los últimos años ha sido especialmente relevante en el caso de las mujeres, que en el pasado solían poseer estudios muy inferiores a los hombres, pero que actualmente han superado a éstos, sobre todo entre los grupos más jóvenes.

Entre las personas con edades comprendidas entre 25 y 64 años, por lo tanto, el porcentaje de mujeres con educación superior es ligeramente inferior al de los hombres en el conjunto de la UE (22,2% frente al 22,6%). Sin embargo, entre las personas de 55 a 64 años de edad, la proporción de mujeres con educación superior es inferior en más de seis puntos porcentuales a la de los hombres. Por el contrario, el 30% de las mujeres de edades entre 25 y 34 años posee titulaciones superiores frente a menos del 25% en el caso de los hombres. El porcentaje de mujeres que ha finalizado los estudios superiores está, por lo tanto, aumentando a un ritmo mucho más rápido que el de los hombres

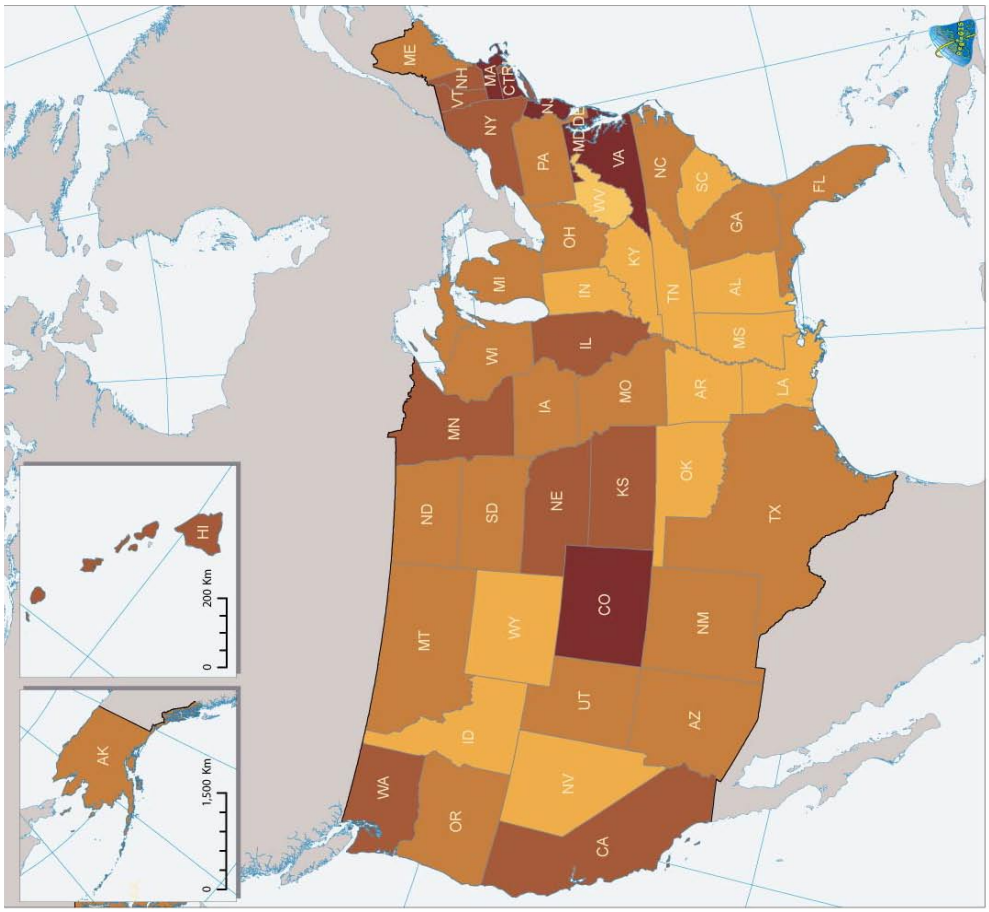
Las variaciones regionales en la UE y dentro de muchos Estados miembros son también muy pronunciadas. A excepción de Alemania, prácticamente todas las regiones tienen más mujeres con edades entre 25 y 34 años con titulaciones superiores que hombres. En muchas regiones, la proporción de mujeres en ese grupo es incluso un 50% más elevada que la correspondiente a los hombres, lo que ocurre en Eslovenia, Estonia y Letonia, todas las regiones de Bulgaria y Finlandia, y casi todas las regiones de Portugal. La mayor parte de los Estados miembros restantes cuenta con una o más regiones en las que el porcentaje de mujeres de 25 a 34 años es un 50% superior al de hombres con titulaciones superiores, cosa que también sucede en Alemania (Mapa 1.27).

El porcentaje de personas de 25 a 64 años de edad con titulaciones superiores va de casi un 35% en Finlandia, algo menos del 34% en Estonia y el 33% en Dinamarca, hasta un 13% en la República Checa y Portugal y un 12% en Italia y Malta, mientras que en Rumanía sólo era del 11%. La proporción con educación secundaría varía también mucho y de forma distinta con respecto a la proporción con educación superior. El número relativo de personas con educación secundaria o bien con educación superior alcanza su valor más bajo en Portugal y Malta, con sólo un 26%, mientras que en España e Italia está por debajo del 50%. Por lo tanto, en Portugal

1.28 Población por nivel de educación en los países de cohesión y en la UE, 2005



Fuente: Eurostat



1.26 Población de edades entre los 25 y 64 años con educación superior (clasificación CINE 5A ó 6) en EE UU, 2005

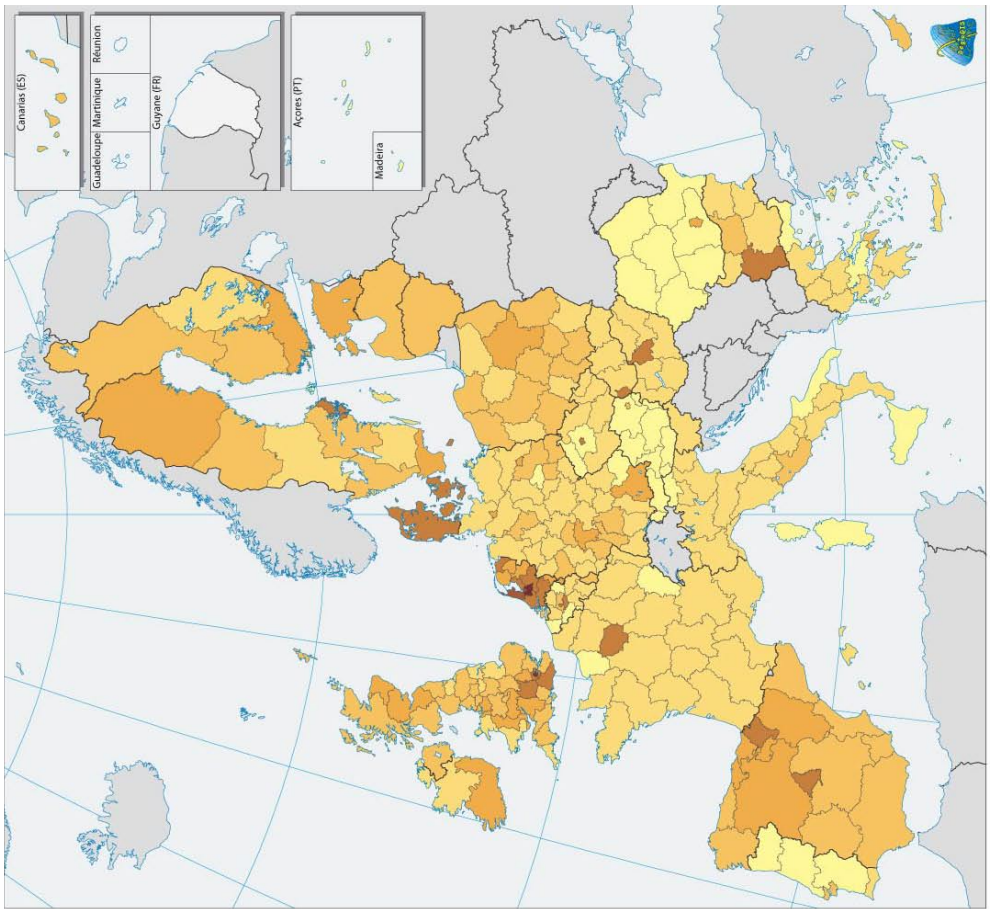
% de la población total, de 25 a 64 años

< 10
10 - 15
15 - 20
20 - 25
25 - 30
30 - 35
> 35

Fuentes: Oficina del Censo de EE UU, Encuesta Comunitaria Estadounidense 2005

0 1,000 Km

Fuente de las fronteras administrativas: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)



1.25 Población de edades entre los 25 y 64 años con educación superior (clasificación CINE 5A ó 6) en la UE, 2005

% de la población total, de 25 a 64 años

< 10
10 - 15
15 - 20
20 - 25
25 - 30
30 - 35
> 35

Fuentes: Eurostat (LFS)

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

La diferencia en la educación entre Estados Unidos y la Unión Europea

En Estados Unidos, el porcentaje de personas con edades comprendidas entre 25 y 64 años con educación superior era del 39% en 2005, frente a sólo el 23% en la UE-27. En Finlandia, que posee el porcentaje más elevado de la Unión, era solamente del 35%. Si nos centramos sólo en las personas que han terminado sus estudios universitarios y excluimos a aquéllas con educación superior equivalente (es decir, con titulaciones 5B según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, CINE), también comprobamos que EE.UU. cuenta con una ventaja considerable al poseer un porcentaje del 29% de personas con edades de 25 a 64 años con título universitario, mientras que en la UE dicha cifra es de sólo el 16%. Los únicos dos Estados miembros de la Unión Europea que se aproximan a la cifra estadounidense son los Países Bajos (28%) y Dinamarca (26%).

Las variaciones regionales en cuanto al porcentaje de habitantes con educación universitaria es muy importante (Mapas 1.26 y 1.27). En Estados Unidos, de los cincuenta Estados y Washington DC, 18 tenían un porcentaje superior al 30%, mientras que en la UE sólo tres de las 264 regiones NUTS 2 (no existen datos para los cuatro departamentos franceses de ultramar) alcanzaban ese valor [Noord-Holland (37%), Londres central (36%) y Utrecht (34%)]. En EE.UU., los tres primeros Estados en esa categoría son Washington DC (49%), Massachusetts (40%) y Connecticut (38%). Virginia Occidental era el Estado con menor porcentaje (19%), mientras que en la UE-27 la tasa más baja era del 5% y correspondía a Burgenland en Austria. En Estados Unidos, sólo uno de cada cuatro Estados poseía un porcentaje inferior al 25%, mientras que en la UE dicha proporción era de nueve de cada diez regiones.

y Malta, casi las tres cuartas partes de la población de ese grupo de edades carecen de educación más allá de la obligatoria, y en España e Italia, más de la mitad.

Si se compara el grado de educación académica de las personas de 25 a 34 años con las de 55 a 64 años, se comprueba que en España, Grecia, Italia e Irlanda se ha reducido a más de la mitad el porcentaje de personas sin más educación que la obligatoria en los treinta años entre los dos grupos de edades (Gráfico 1.28). La disminución en Malta y Portugal fue menos acusada y en ambos la proporción de personas de 25 a 34 años sin otra educación que la obligatoria es casi tres veces la media comunitaria. El incremento que se ha producido en la educación superior fue incluso más pronunciado en España e Irlanda, que de ese modo sobrepasaron la media de la UE en una generación, con aproximadamente el 40% de las personas de 25 a 34 años en posesión de educación superior.

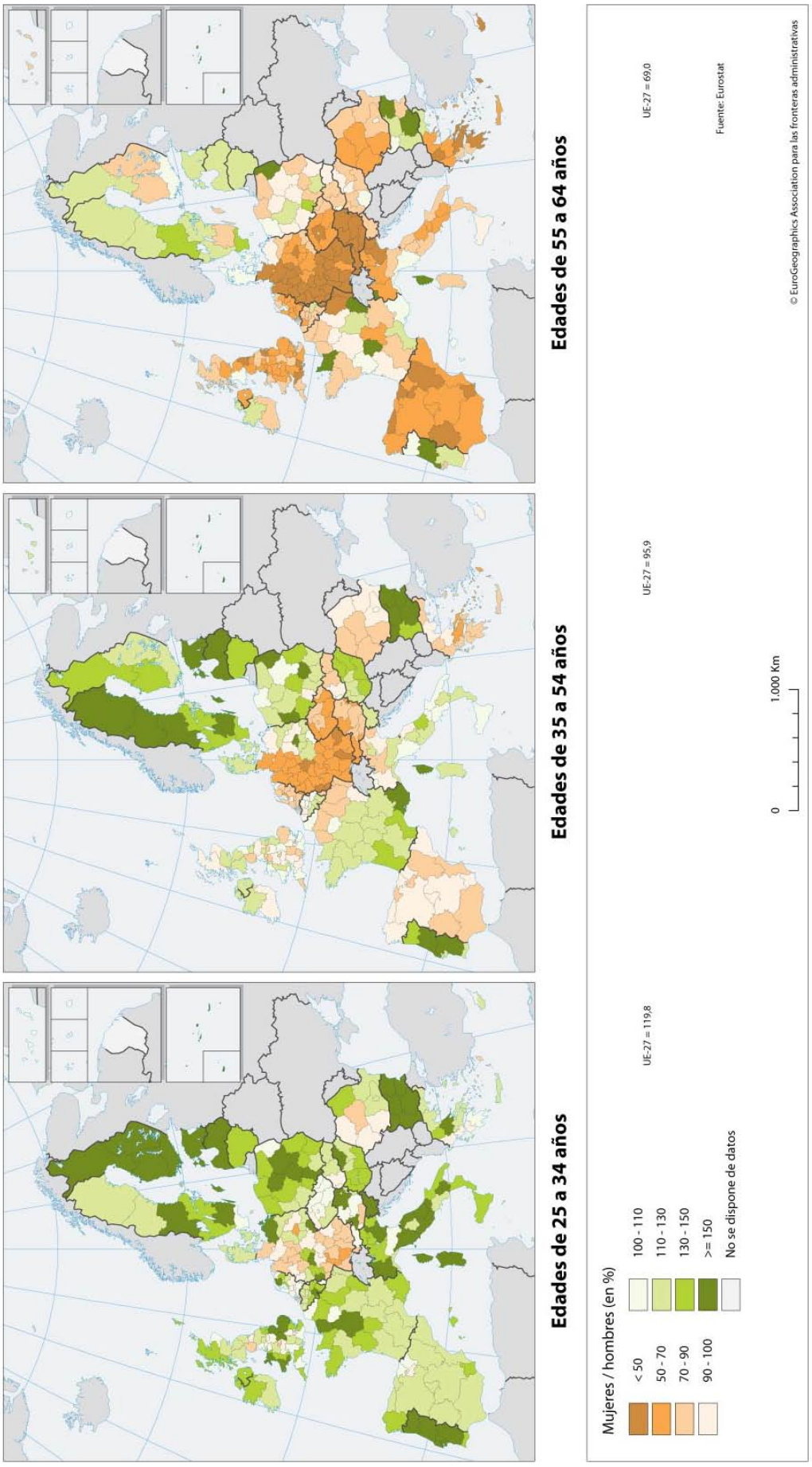
En la República Checa, por otra parte, el porcentaje con al menos educación secundaria es de alrededor del 90%, y sólo levemente inferior a éste en los tres Estados bálticos, Polonia y Eslovaquia, mayor que en cualquiera de los países de la UE-15. Además, en todos los nuevos Estados miembros, sin incluir Chipre ni Malta, el número relativo de personas de edad activa con al menos educación secundaria es mayor que la media comunitaria. No obstante, en la mayoría de los casos esto se debe al gran número de personas con educación secundaria, mientras que la proporción con educación superior es inferior a la media, en algunos casos de manera muy notoria.

Así, excepto en los tres Estados bálticos, son relativamente pocos los jóvenes de los países de la transición que van a la universidad después de haber finalizado la educación secundaria o la formación profesional. Ese rasgo es quizá más significativo con respecto a las necesidades del mercado laboral y como indicador de los recursos humanos (o la «calidad» de la población activa) en esos países que el porcentaje de ciudadanos con educación secundaria o alto nivel de educación, en especial dada la naturaleza de muchos programas de educación secundaria. Estos últimos suelen estar muy enfocados a ocupaciones específicas y no se adecuan necesariamente a los conocimientos requeridos por el desarrollo de la economía ni a la modificación de la estructura productiva. Por lo general, tampoco ofrecen una base sólida para que las personas puedan adaptarse a los cambios en la demanda de mano de obra a medida que se produce el desarrollo económico.

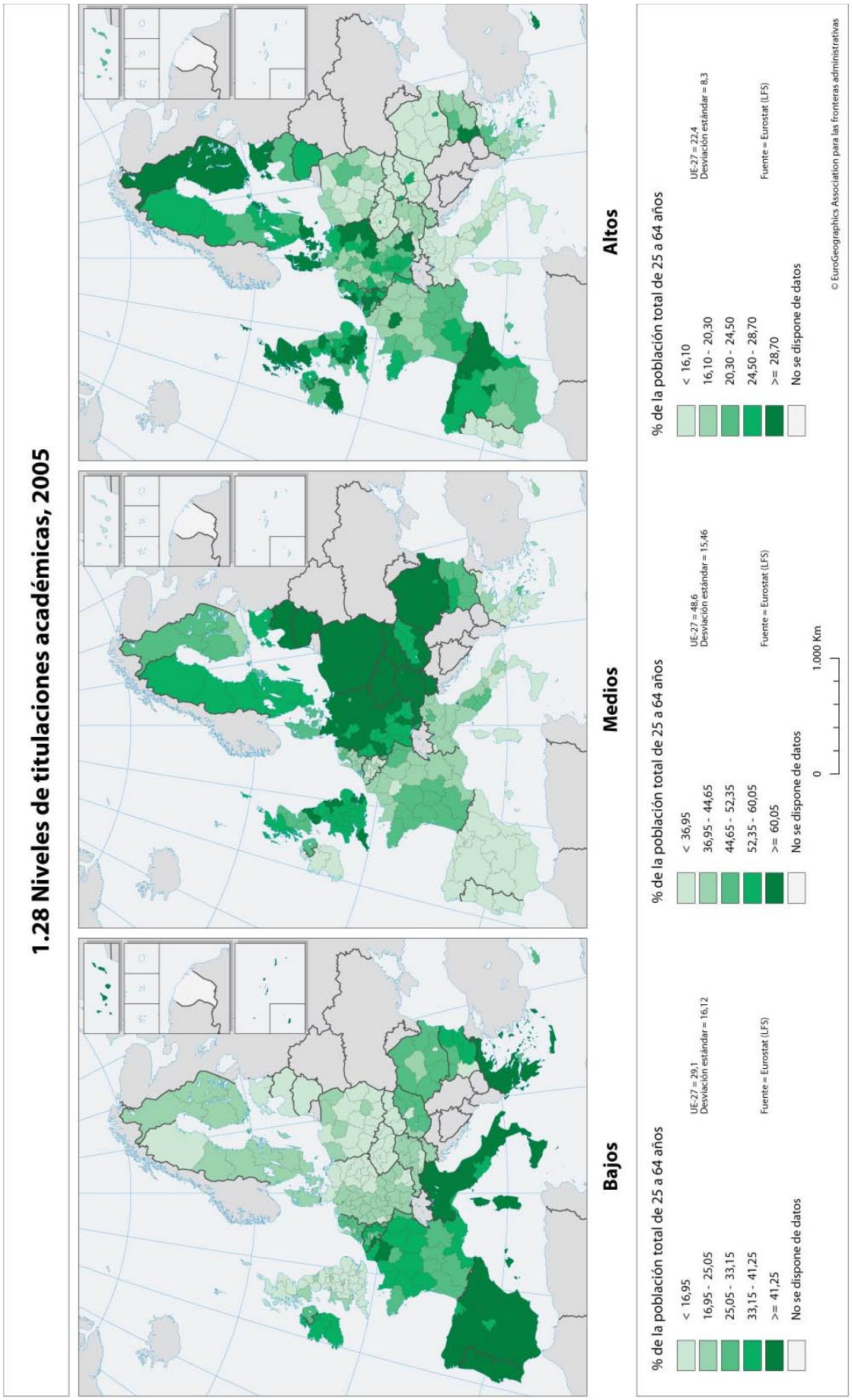
Variaciones más acusadas entre las regiones que entre los países

Esas diferencias en cuanto a la educación entre países son todavía más pronunciadas en el ámbito regional, donde pueden observarse grandes disparidades dentro de los Estados miembros y entre ellos mismos (Mapa 1.28). El número relativo de titulados universitarios, en concreto, varía considerablemente entre las regiones. Esa variación está correlacionada con el PIB per cápita. Las regiones rezagadas suelen poseer una proporción mucho menor de personas que han terminado los estudios superiores. En las regiones de la UE-27 con un PIB per cápita por debajo del 75% de la media comunitaria, el 14% de las personas de edades entre 25 y 64 años poseía titulación universitaria en 2005. Por el contrario, el porcentaje en las demás regiones con PIB per cápita por encima de ese

1.27 Componente por géneros de la población con educación superior, 2005



1.28 Niveles de titulaciones académicas, 2005



nivel era de media ligeramente superior al 25%, casi diez puntos porcentuales por encima del anterior.

Esa diferencia se repite en todos los Estados miembros, con la única excepción de Alemania, donde en los Länder de la zona oriental es mayor el porcentaje de titulados universitarios que en los de la occidental. En Grecia, la proporción de titulados en la población de 25 a 64 años era más de cinco puntos porcentuales inferior en las regiones rezagadas que en las demás partes del país, y en Portugal la diferencia llegaba a ser de nueve puntos porcentuales menos. En Italia, la diferencia era inferior (solamente de dos puntos porcentuales), lo que quiere decir que sólo algo más del 10% de los ciudadanos de 25 a 64 años había terminado los estudios superiores en las regiones meridionales.

La diferencia entre las regiones más prósperas y las menos prósperas es especialmente acusada en los nuevos Estados miembros, en particular entre las capitales nacionales y el resto del país. En la República Checa, Hungría, Eslovaquia y Rumanía, el número relativo de titulados universitarios en las regiones que incluyen la capital nacional era más del doble que en las demás (en la República Checa y Hungría, por ejemplo, alrededor del 27% frente al 11 y al 13 por ciento, respectivamente).

Mantenimiento del bajo nivel educativo en las regiones rezagadas

Existen pocos indicios de que estas diferencias se estén reduciendo. De hecho, la diferencia en el porcentaje de personas con educación superior en las regiones rezagadas con respecto a las demás regiones, es ligeramente mayor entre los grupos de personas más jóvenes que entre las de mayor edad. En las regiones rezagadas, la proporción de las personas de 25 a 34 años con educación superior era ocho puntos porcentuales superior a las de 55 a 64 años, pero en las otras regiones la diferencia era de trece puntos porcentuales, lo cual pone de manifiesto la creciente divergencia existente entre las regiones rezagadas y el resto de la UE en cuanto a la educación superior se refiere.

Un comportamiento similar puede observarse en varios Estados miembros. En Polonia, por ejemplo, la proporción de personas de 25 a 34 años con educación superior era doce puntos porcentuales superior a la de personas de 55 a 64 años en las regiones rezagadas, pero en las demás regiones la diferencia era de dieciocho puntos porcentuales. En Italia, la proporción de ciudadanos de 25 a 34 años con educación superior en las regiones rezagadas era cinco puntos porcentuales mayor que la de los de 55 a 64 años, pero la cifra correspondiente a las regiones septentrionales y centrales era casi nueve puntos porcentuales superior.

Es preciso destacar que esa falta de convergencia no refleja necesariamente una falta de iniciativas por parte de los distintos gobiernos, incluido el comunitario y los regionales, destinadas a reducir esa divergencia. Ésta podría ser muy bien la consecuencia de que aquellas personas con una elevada educación académica, en especial la generación más joven, abandonan las regiones menos prósperas y se incorporan a las más prósperas, en las que son mayores las posibilidades de ganar sueldos más altos, lo cual incrementa el número de titulados universitarios en las regiones más ricas y reduce el correspondiente a las más pobres.

Tasas de ocupación inferiores en las personas con menor nivel de educación

La importancia de la educación superior en cuanto a la competitividad regional y la capacidad de crecimiento se refleja en las generalmente elevadas tasas de ocupación entre los titulados universitarios existentes en toda la UE. Alrededor del 84% de titulados de 25 a 64 años tenía empleo en el conjunto de la Unión en el año 2005, con diferencias que iban desde un máximo del 88% en el Reino Unido y Lituania hasta un mínimo del 81% en Italia y Bulgaria.

La variación es ligeramente mayor entre las regiones. Sin embargo, no existen regiones en la UE en las que la proporción de titulados universitarios ocupados estuviera por debajo del 70%, y sólo había seis en las que disminuyó por debajo del 75%, cuatro de las cuales están en el sur de Italia, lo cual refleja la comúnmente baja tasa de ocupación entre las mujeres (las otras dos fueron Córcega y Mecklenburg-Vorpommern en Alemania).

Por el contrario, la tasa de ocupación de las personas de 25 a 64 años con sólo educación primaria era de media el 56%, 28 puntos porcentuales por debajo de la tasa correspondiente a titulados universitarios. Sólo fue superior al 75% en dos regiones de la Unión, ambas en el Reino Unido (Berkshire, Buckinghamshire y Oxfordshire, y Essex), mientras que era inferior al 25% en cuatro regiones (Severozapaden en Bulgaria, Slaskie en Polonia, Leipzig en Alemania y Vychodne Slovensko en Eslovaquia).

A pesar de que existen diferencias en las tasas de ocupación entre las personas con educación secundaria, éstas suelen ser mucho menores, variando desde alre-

dedor del 80% hasta cerca del 60% (sólo hay una región, Córcega, cuya tasa fue inferior al 55% en el año 2005). Por consiguiente, la manifestación principal de la variación en las tasas de ocupación en la UE descritas con anterioridad en este mismo capítulo reside en la diferencia en el porcentaje de personas que sólo disponen de estudios primarios y que tienen empleo.

Las tasas de ocupación entre ese grupo de personas son especialmente bajas en los nuevos Estados miembros (algo más del 49% de media en 2005), sobre todo en países en los que las tasas de ocupación son relativamente bajas en general. La tasa media correspondiente a las personas de 25 a 64 años con únicamente educación primaria era sólo del 38% en Hungría, del 37% Polonia y del 26% en Eslovaquia, aunque en esos dos últimos países sólo el 20% de ese grupo de edad poseía el citado nivel de educación.

El aprendizaje permanente

La participación continua en la educación y la formación a lo largo de la vida activa de las personas es fundamental para que puedan adaptarse a las nuevas técnicas y los nuevos métodos de trabajo y ampliar sus competencias a medida que avanzan las tecnologías. También es muy importante que las personas sean capaces de cambiar de empleo, ya que la demanda de trabajo se modifica en respuesta a los cambios acaecidos en la estructura de la actividad económica como consecuencia del desarrollo económico.

No obstante, el alcance del aprendizaje permanente varía notablemente, tanto entre países como entre regiones. En 2003, último año para el que existen datos disponibles en cuanto a la participación en cursos de formación durante un período de doce meses, una media aproximadamente el 21% de las personas de 25 a 64 años participó en algún programa de educación o formación, casi siempre al margen del sistema educativo formal. Sin embargo, esa proporción variaba desde más del 60% en Suecia y más del 50% en Dinamarca y Finlandia, hasta sólo poco más del 6% en Grecia y tan sólo un dos o tres por ciento en Bulgaria y Rumanía. A pesar de la clara importancia del aprendizaje permanente en los nuevos Estados miembros como vía para facilitar los cambios entre actividades a medida que se producen los procesos de reestructuración, en todos esos países, excluyendo a Eslovenia y Eslovaquia, fue inferior a la media de la UE, especialmente en Lituania, Hungría y Polonia.

La participación en la educación y la formación fue también inferior a la media europea en todos los países de la cohesión de la UE-15, así como en Italia, en los que el porcentaje correspondiente fue inferior al diez por ciento.

La Agenda de Lisboa para las regiones

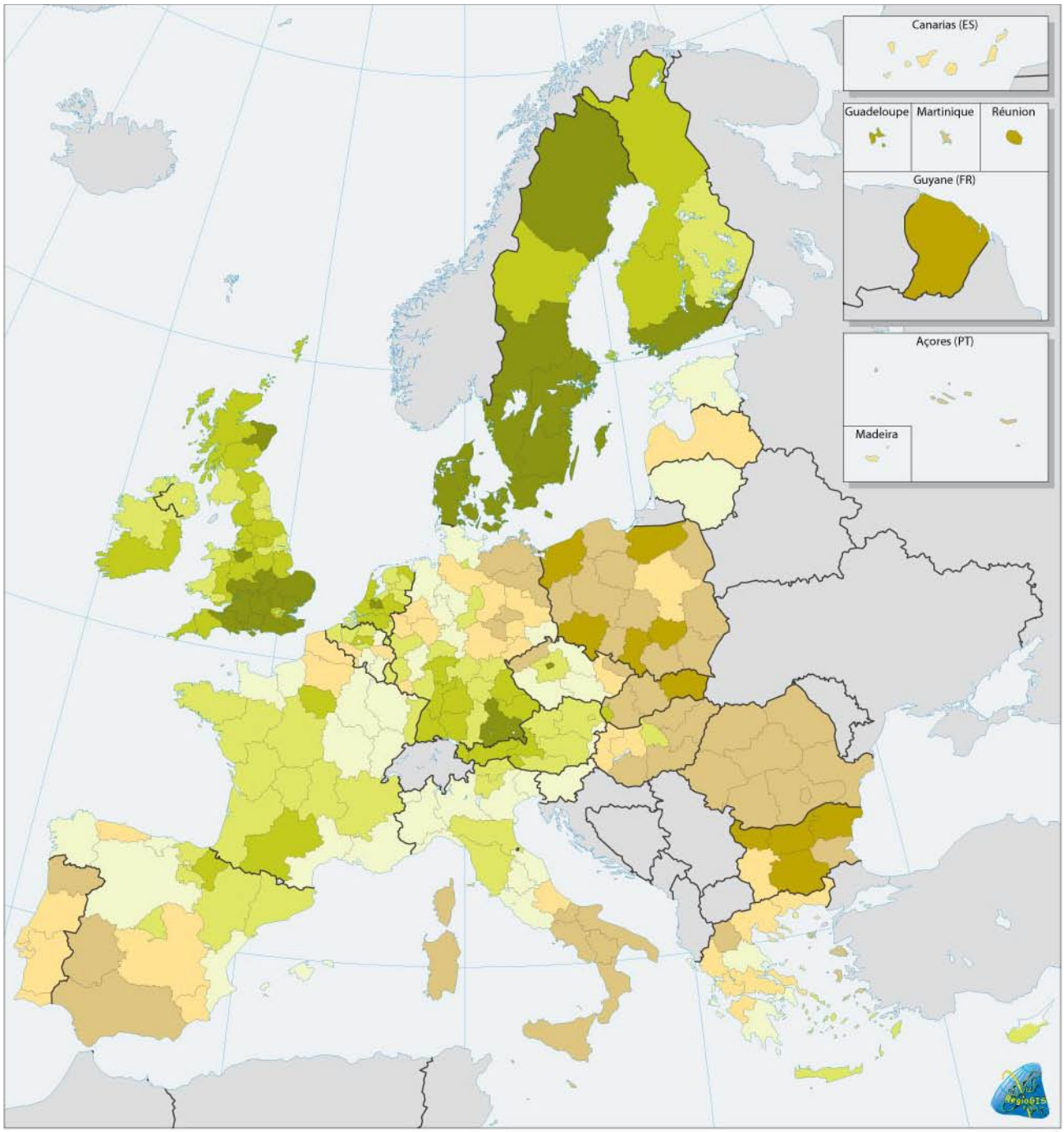
A fin de lograr una perspectiva regional de la Agenda de Lisboa, se ha creado un índice sintético[43] basado en seis de los indicadores seleccionados de la Estrategia de Lisboa que son significativos en el ámbito regional[44] (Mapa 1.29). Aunque lo único que se pretende es proporcionar una indicación aproximada de cómo se comportan las regiones en relación con la Agenda de Lisboa, la región que obtenga un valor elevado del indicador tendrá más posibilidades de alcanzar varios de los objetivos de Lisboa, mientras que otra con un bajo valor tendrá muchas más dificultades para alcanzarlos.

Las regiones mejor clasificadas según ese método son Dinamarca, la mayoría de las regiones suecas, Etelä-Suomi en Finlandia (donde se encuentra situada Helsinki), regiones del sudeste del Reino Unido, Noord-Holland y Baviera en Alemania. Todas esas regiones se encontraban dentro del primer grupo de la distribución (de un total de cinco) en al menos cinco de los seis indicadores. Las regiones con las peores puntuaciones corresponden a Rumanía, Polonia y Eslovaquia, lo cual es un fiel reflejo de la combinación de baja productividad, baja ocupación y bajo gasto en I+D.

Entre los nuevos Estados miembros, Chipre, Estonia, Lituania, Eslovenia y la mayor parte de las regiones checas alcanzaron valores superiores a la media comunitaria. En Eslovaquia y Hungría, las regiones que incluían a la capital nacional obtuvieron valores por encima de la media europea, mientras que en las demás regiones de ambos países, los valores fueron inferiores a la media, y en algunos casos bastante por debajo. También existen grandes diferencias en cuanto a dicho valor entre regiones en España, Italia y Alemania, donde las regiones meridionales españolas e

43 Antes de agregar los seis indicadores utilizados, se reescalaron con respecto a la media de la UE-27 (valores divididos por la media y reescalados entre el valor mínimo y el máximo), y se aplica una transformación de raíz cuadrada para minimizar la influencia de los valores extremos. El indicador compuesto es la media reescalada mínimo/máxima de los seis indicadores transformados (todos ellos fueron ponderados por igual). Por lo tanto, varía entre 0 y 1. Este método asegura que el indicador final refleja la variación total en cada indicador de manera igual, reduciendo la influencia de los valores extremos. Se trata del mismo método utilizado para calcular el índice regional de resultados de la innovación.

44 El PIB per cápita medido en UPA no se incluyó en este indicador, ya que también incluye el empleo y la productividad (las dos fuentes de riqueza económica).



1.29 Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa, 2004-2005

Media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27

- 0,00 - 0,20
- 0,20 - 0,40
- 0,40 - 0,50
- 0,50 - 0,60
- 0,60 - 0,70
- 0,70 - 0,80
- 0,80 - 1,00
- No se dispone de datos

PIB/persona ocupada, en UPA
Tasa de ocupación, edades 15 a 64
Tasa de ocupación, edades 55 a 64
Gastos brutos investigación y desarrollo como porcentaje del PIB
Paro de larga duración como % de la población activa total
Titulación académica de los jóvenes (% de población de 20 a 24 años que ha terminado al menos la enseñanza secundaria)

Fuentes: Eurostat, DG REGIO

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

Turquía y Croacia

La población actual de Turquía es aproximadamente el 15% de la correspondiente a la UE-27. Debido al ritmo mucho mayor de crecimiento de su población desde el año 1990 (más de ocho veces la tasa de la UE-27), el porcentaje de población con menos de 15 años de edad es casi el doble que el de la Unión, mientras que la proporción de personas de más de 65 años sólo supone la tercera parte de la correspondiente a la UE.

En los cuatro años del período 2001-2004, el crecimiento económico en Turquía fue mayor que el de la Unión Europea, y el PIB per cápita medido en UPA pasó de representar el 27% de la media de la UE-27 a ser casi del 30%, porcentaje muy próximo al de Bulgaria o Rumanía. Este porcentaje relativamente bajo es el resultado de una productividad muy inferior a la de la UE, lo cual refleja en parte el gran número de personas empleadas en la agricultura (34% del total) y también tasa de ocupación infinitamente inferior (sólo el 46% de las personas de 15 a 64 años tenía trabajo en el año 2005). Este porcentaje sólo se refleja parcialmente en la tasa de paro (algo más del 10 por ciento en 2005) debido a que un número muy importante de personas no se considera económicamente activo, sobre todo las mujeres (la tasa de ocupación de las mujeres es inferior al 24%).

El gasto en I+D representa sólo el 0,7% del PIB, y menos de su tercera parte corre a cargo de las empresas. Las disparidades regionales en el país son muy grandes y ponen de manifiesto la diferencia existente entre el este y el oeste; su región más próspera, Kocaeli, posee un PIB per cápita igual al 51% de la media de la UE-27 en el año 2001, y la menos próspera, Ağry, igual a sólo el 9%. No obstante, parece que las disparidades han disminuido (según el coeficiente Gini) entre 1995 y 2001.

La población de Croacia es inferior al 1 por ciento del total de la UE-27 y, por lo general, ha disminuido durante los últimos años (en un 0,6% durante el período 1995-2003). La estructura de edades de la población es muy similar a la de la Unión Europea.

El crecimiento económico ha sido relativamente elevado, con un valor medio del 4% entre 1995 y 2004, y en el año 2004, el PIB per cápita era ligeramente inferior al 49% de la media de la UE-27, de manera análoga a Polonia. Tanto la productividad como el empleo son mucho más bajos que en la Unión, siendo la tasa de ocupación de sólo un 55% en 2005 y la tasa de paro de casi un 13%, mientras que alrededor del 17% de las personas que trabajan se dedica a la agricultura.

El gasto en I+D fue algo superior al 1% del PIB en 2003, levemente superior a la media en los nuevos Estados miembros, y el 40% corrió a cargo de empresas.

Las disparidades regionales en cuanto a PIB per cápita son relativamente grandes; en Zagreb, representaba alrededor del 86% de la media de la UE-27 en 2003 medido en UPA, más o menos el doble que en el resto del país. En la zona noroccidental de Croacia, el valor medio del PIB per cápita era algo superior al 61% de la media europea, mientras que en el este (Panonian) tenía un valor medio algo inferior al 34 por ciento.

italianas, así como las orientales alemanas, alcanzaron valores bajos, lo cual destaca las pronunciadas disparidades regionales existentes en esos países y la importancia de la dimensión regional de la Estrategia de Lisboa.

Prácticamente todas las regiones que obtienen valores inferiores a la media de la UE en este indicador sintético poseen un PIB per cápita por debajo del 75% de la media comunitaria, lo cual demuestra la relevancia de la política de cohesión y de la ayuda financiera que proporciona para el logro de los objetivos marcados por la Agenda de Lisboa.

Capítulo 2 — La influencia de la política de cohesión

Índice

Introducción 93

Evolución de las prioridades durante el período 2000-2006 93

Análisis de los efectos. La importancia de la política de cohesión 95

- Influencia macroeconómica, período 2000-2013 95
- Evaluación de los efectos sobre el empleo utilizando métodos inductivos 98
- El enfoque temático en los programas generales 100
- De la experimentación a la transferencia a políticas generales: iniciativas comunitarias y acciones innovadoras 117
- Complementariedad entre la política de cohesión y las ayudas del BEI 122
- Ejecución de la política de cohesión, su método y régimen de gobierno 122

La reforma y los nuevos retos para el período 2007-2013 125

- El planteamiento estratégico: vincular la política de cohesión al proceso de Lisboa 125
- Concentración y simplificación 126
- Temas prioritarios 127
- Nuevos instrumentos en el módulo de herramientas de la política de cohesión 128

Introducción

En este capítulo se examinan los logros principales de la política de cohesión en el período 2000-2006, en concreto en relación con la estructura del gasto conforme a la política de cohesión, así como al crecimiento y empleo. A continuación se presentan los elementos fundamentales de la reforma para el período 2007-2013 y una evaluación preliminar del contenido de los nuevos documentos de la programación.

El capítulo se basa en gran medida en los resultados de las últimas evaluaciones de los programas en los países de la UE-15, las primeras evaluaciones de los programas en los nuevos Estados miembros y tres estudios: uno sobre el transporte, otro sobre la innovación y el último sobre el medio ambiente.

Evolución de las prioridades durante el período 2000-2006

La política de cohesión tiene por objeto brindar apoyo en tres áreas principales de inversión, a saber, infraestructura (sobre todo transporte y medio ambiente), inversión productiva (especialmente pequeñas y medianas empresas [pymes], investigación y desarrollo tecnológico [IDT] e innovación) e inversión en las personas.

Durante el período 2000-2006, la inversión se concentró en esas tres áreas en los Objetivos 1 y 2, aunque con diferentes matizaciones. Mientras que en las regiones del Objetivo 1 la inversión se concentró en las necesidades básicas, en infraestructura (en especial de transporte) y en recursos humanos, en las regiones del Objetivo 2 la inversión se centró más en infraestructuras «no técnicas» como ayudas a las pymes y a IDT. Por su parte, la inversión del Objetivo 3 se dedicó a recursos humanos (Tabla 2.1).

La división del gasto real de los fondos estructurales (el FEDER y el FSE) por lo general se aproximaba bastante a la división prevista al comienzo del período de programación, con algunas pequeñas diferencias, lo que pone de manifiesto la relevancia de los planes iniciales y el hecho de que se cumplen la mayoría de los programas:

- El transporte en las regiones del Objetivo 1 representaba alrededor del 26% del gasto total, frente al 20% previsto. A pesar de que los grandes proyectos de inversión pueden ser difíciles de poner en práctica y de adaptar al calendario previsto, una vez puestos en marcha consiguen un cierto impulso por sí mismos.

- El gasto medioambiental en las regiones del Objetivo 1 fue levemente inferior al previsto (6,6% del total frente a un 7%). Ello se debió quizás al hecho de que se han hecho importantes inversiones en infraestructura medioambiental, como las instalaciones de tratamiento de aguas y de aguas residuales, y se ha hecho hincapié en la UE-15 en el paso a medidas de sensibilización y preventivas de otro tipo, así como relativas a las energías renovables.

- La ayuda a las pymes en las regiones del Objetivo 2 fue menor a la prevista (32% del total frente a un 35%); como han puesto de manifiesto algunas evaluaciones esta reducción podría ser consecuencia de la desaceleración económica.

- La inversión en las personas, en particular en las regiones del Objetivo 1 y conforme al Objetivo 3, representó aproximadamente el 30% de los recursos totales de la política de cohesión. Por lo general, la asignación ha estado en línea con las expectativas.

En los nuevos Estados miembros, es todavía demasiado pronto para determinar tendencias en las pautas de comportamiento del gasto real, pero las cifras previstas ofrecen un panorama similar al de las regiones del Objetivo 1 de la UE-15, con grandes inversiones en transporte y recursos humanos, aunque con inversiones proporcionalmente inferiores en pymes e IDT. Esto último podría deberse a la brevedad del período de programación 2004-2006 en esos países y a su naturaleza inicial, dado el elevado tiempo que se necesita para desarrollar conocimientos avanzados en estas áreas.

El gasto conforme al Fondo de Cohesión se distribuyó de manera prácticamente igual entre las infraestructuras de medio ambiente y de transporte (Tabla 2.2).

En lo que concierne a los logros conseguidos en función de los objetivos, por lo general las actualizaciones provisionales pusieron de manifiesto que se cumplían la mayor parte de los indicadores de la mayoría de los programas, incluida la creación de empleo, el número de pymes que recibieron ayuda y los kilómetros de carreteras y de ferrocarril construidos. Además, algunos programas superaron de alguna manera los objetivos fijados, lo que podría implicar la conveniencia de fijar objetivos más ambiciosos en el futuro. La excepción principal la encontramos en Grecia, donde el cumplimiento de los objetivos relacionados con la creación de empresas y al desarrollo rural fue compensado por el incumplimiento de medidas relativas a infraestructuras y formación. En algunas áreas, en especial la inversión en infraestructuras e investigación, el gasto ha sido sin embargo inferior al planificado en otros

2.1 UE-25: Distribución de los recursos de la política de cohesion entre áreas de intervención (2000-2006)

	Objetivo 1		Objetivo 2		Objetivo 3		Iniciativas comunitarias		Total	
	Millones de EUR	%	Millones de EUR	%	Millones de EUR	%	Millones de EUR	%	Millones de EUR	%
Agricultura	97	0,1	19	0,1	21	0,1	16	0,3	153	0,1
Desarrollo rural	569	0,6	401	2,4	0	0,0	254	4,7	1,225	0,9
Grandes empresas	2,869	3,2	3934	2,4	2	0,0	16	0,3	3,279	2,5
Pymes	10,329	11,4	5,247	31,8	24	0,1	371	6,9	15,972	12,3
Turismo	2,852	3,1	1,569	9,5	22	0,1	277	5,2	4,720	3,6
IDT e innovación	4,936	5,4	1,634	9,9	5	0,0	154	2,9	6,729	5,2
Otros sectores productivos	125	0,1	22	0,1	2	0,1	38	0,7	207	0,2
Sectores productivos	**21,777**	**24,0**	**9,285**	**56,2**	**96**	**0,6**	**1,126**	**20,9**	**32,285**	**24,9**
Política mercado laboral	7,619	8,4	283	1,7	5,317	31,2	374	7,0	13,593	10,5
Inclusion social	3,336	3,7	326	2,0	3,384	19,9	469	8,7	7,514	5,8
Formación académica y profesional	7,472	8,2	385	2,3	3,694	21,7	252	4,7	11,802	9,1
Espíritu empresarial	4,318	4,8	539	3,3	3,100	18,2	525	9,8	8,483	6,5
Acciones del mercado laboral para mujeres	1,292	1,4	91	0,6	1,099	6,4	229	4,3	2,711	2,1
Otros recursos humanos	55	0,1	90	0,5	15	0,1	128	2,4	288	0,2
Inversion en personas	**24,092**	**26,5**	**1,714**	**10,4**	**16,609**	**97,4**	**1,977**	**36,8**	**44,392**	**34,2**
Transporte	23,448	25,8	977	5,9	0	0,0	490	9,1	24,914	19,2
Infraestructura de telecomunicaciones	3,153	3,5	493	3,0	65	0,4	327	6,1	4,038	3,1
Energía	776	0,9	140	0,8	0	0,0	44	0,8	960	0,7
Medio ambiente	6,019	6,6	704	4,3	0	0,0	143	2,7	6,865	5,3
Planificación y rehabilitación	5,179	5,7	2,145	13,0	0	0,0	410	7,6	7,734	6,0
Infraestructura social y sanidad pública	4,637	5,1	206	1,2	3	0,0	91	1,7	4,938	3,8
Otra infraestructura	0	0,0	148	0,9	0	0,0	0	0,0	148	0,1
Infraestructura básica	**43,212**	**47,6**	**4,812**	**29,1**	**69**	**0,4**	**1,505**	**28,0**	**49,598**	**38,2**
Diversos	**1,734**	**1,9**	**715**	**4,3**	**270**	**1,6**	**768**	**14,3**	**3,487**	**2,7**
Total	**90,815**	**100,0**	**16,526**	**100,0**	**17,044**	**100,0**	**5,376**	**100,0**	**129,762**	**100,0**

Fuente: Gasto certificado para el período 2000-2006, sólo FEDER y FSE (fecha de cierre: abril de 2007).

2.2 Fondo de Cohesión (gasto comprometido) 2000-2006

	Millones de EUROS	%
Aguas residuales y purificación	6.521,8	37,5
Medio ambiente – sin clasificar	4.293,0	24,7
Residuos urbanos e industriales	2.847,9	16,4
Agua potable (recogida, almacenamiento, tratamiento)	2.758,6	15,9
Mezcla de aguas y proyectos de aguas residuales	895.5	5,1
Protección medioambiental (inundaciones, desertificación, desforestación, Natura 2000, etc,)	63,1	0,4
Aire	9,0	0,1
Total Medio Ambiente	**17.389,0**	**50,3**
Ferrocarril	7.808,0	44,9
Carreteras	4.729,5	27,2
Otro – sin clasificar	2.772,8	15,9
Puertos	1.077,2	6,2
Transporte urbano	422,1	2,4
Aeropuertos	70,5	0,4
Total Transporte	**16.880,1**	**48,8**
Transporte urbano	286,9	90,5
Otro	30,0	9,5
Total Proyectos Conjuntos	**316,9**	**0,9**
Total Fondo De Cohesión	**34.585,9**	**100,0**

Fuente: Comisión Europea

Estados miembros. Por otro lado, en algunos casos, las evaluaciones indican la necesidad de mejorar la capacidad administrativa, asunto que se tratará más adelante en este documento.

Análisis de los efectos. La importancia de la política de cohesión

Influencia macroeconómica, período 2000-2013

Los modelos macroeconómicos ofrecen una visión importante de las consecuencias de la política de cohesión ya que, al menos en principio, pueden tener en cuenta los efectos de sustitución, de exclusión, multiplicador y dinámico de la política, lo cual permite calcular los efectos netos a largo plazo.

El análisis que se presenta a continuación se basa en perfiles reales de pago[1] para los bloques más grandes de los programas de cohesión en el período 2000-2006, es decir, los correspondientes a Irlanda, Grecia, España y Portugal, así como a Alemania del este (incluida Berlín) y las regiones italianas del Objetivo 1. Los perfiles comprenden reclamaciones de pagos hasta el año 2006 (inclusive), con la hipótesis de que el presupuesto restante se divide de igual manera entre 2007 y 2008. Se considera que son la mejor estimación del comportamiento del gasto durante el período 2007-2013.

Esos perfiles, que constituyen una representación más realista del gasto real que las asignaciones presupuestarias anuales, indican que los desembolsos suelen aumentar lentamente a medida que se fijan los programas, para después incrementarse rápidamente hasta alcanzar un nivel relativamente constante antes de volver a aumentar al final del período. Por otro lado, las simulaciones incluidas en este informe sólo incluyen los efectos de la contribución de la UE. Se supone pues que el modelo de gasto nacional no varía, lo cual parece verosímil debido a que la mayor parte de la cofinanciación procederá de fondos ya asignados específicamente al gasto en cuestión.

Cabe también destacar que los modelos ofrecen estimaciones relacionadas con los efectos a largo plazo de la política después del período de financiación 2007-2013.

A continuación se examinan los efectos potenciales del gasto sobre el PIB y el empleo de acuerdo con tres modelos económicos diferentes.

El modelo HERMIN[2] pone de relieve que la política de cohesión tiene un efecto muy positivo, al encontrarse el PIB absoluto en la mayoría de los nuevos Estados miembros aproximadamente entre 5 y el 10 por ciento por encima del que correspondería sin la intervención. El contenido de empleos también es importante, con una previsión de dos millones de puestos de trabajo netos adicionales para el año 2015 (Tablas 2.3a y 2.3b y Gráfico 2.1).

Algunas de esas ganancias se deben a los efectos a corto plazo de la demanda, por ejemplo en forma de un impulso temporal a la construcción. No obstante, alrededor de la mitad del incremento del PIB es atribuible a efectos derivados de la oferta, que son importantes para mantener tasas de crecimiento más elevadas a largo plazo. Su manifestación se realiza a través de aumentos en capital físico y humano y en I+D, que contribuyen a incrementar la productividad y el potencial de crecimiento.

Tanto los efectos a corto como a largo plazo pueden observarse en los resultados provisionales. El efecto en el año 2006 de la política de cohesión para el período

1 Este hecho difiere de los cálculos realizados en anteriores informes de cohesión que se basaban en asignaciones anuales y no en pagos, o más exactamente en reclamaciones de pagos presentadas a la Comisión que por lo general provocan un retraso en el gasto real de al menos dos meses.

2 Bradley Untiedt y Mitze (2007), *Analysis of the Impact of Cohesión Policy using the COHESION system of HERMIN models*.

2.3a Modelo HERMIN: Efectos de la política de cohesión 2000-2006 en el PIB y el empleo nacionales en 2006

País	Ganancia PIB (% por encima referencia)	Ganancia empleo (% por encima referencia)	Ganancia empleo (miles por encima referencia)
Bulgaria	:	:	:
República Checa	1,6	0,8	39,4
Estonia	1,8	1,3	7,9
Irlanda	0,9	0,7	12,9
Grecia	2,8	2,0	85,2
España	1,0	0,7	133,5
Chipre	0,1	0,1	0,4
Letonia	1,6	1,2	11,7
Lituania	1,2	0,9	12,4
Hungría	0,6	0,6	22,1
Malta	0,4	0,4	0,6
Polonia	0,5	0,4	50,3
Portugal	2,0	1,4	70,6
Rumania	:	:	:
Eslovaquia	0,7	0,5	11,3
Slovenia	0,3	0,3	2,3
Alemania oriental	0,9	0,7	53,0
Mezzogiorno italiano	1,1	0,8	55,7
Total			569,3

Fuente: GEFRA, EMDS (2007)

2.3b Modelo HERMIN: Efectos de la política de cohesión 2000-2013 en el PIB y el empleo nacionales en 2015

País	Ganancia PIB (% por encima referencia)	Ganancia empleo (% por encima referencia)	Ganancia empleo (miles por encima referencia)
Bulgaria	5,9	3,2	90,4
República Checa	9,1	7,1	327,8
Estonia	8,6	5,4	31,0
Irlanda	0,6	0,4	8,2
Grecia	3,5	2,3	95,0
España	1,2	0,8	156,7
Chipre	1,1	0,9	3,1
Letonia	9,3	6,0	55,4
Lituania	8,3	4,8	67,7
Hungría	5,4	3,7	147,3
Malta	4,5	4,0	6,9
Polonia	5,4	2,8	384,2
Portugal	3,1	2,1	104,8
Rumania	7,6	3,2	267,5
Eslovaquia	6,1	4,0	87,9
Slovenia	2,5	1,7	15,7
Alemania oriental	1,1	0,9	60,0
Mezzogiorno italiano	1,5	0,9	60,1
Total			1969,7

Fuente: GEFRA, EMDS (2007)

2000-2006 está influido principalmente por factores del lado de la demanda, ya que el gasto derivado de la política durante ese período finalizará en 2008. Además, ese efecto no tiene en cuenta (para los Estados miembros de la UE-15) las implicaciones del lado de la oferta que se derivan de la política de períodos anteriores. Sin embargo, el efecto total sobre el empleo en todos los países receptores es del orden de 570.000 puestos de trabajo, de los cuales 160.000 corresponden a los nuevos Estados miembros.

En lo que respecta al año 2015 el efecto es mucho mayor. Ello se debe en parte a que la ayuda financiera es superior con respecto al PIB de los países receptores, pero también a que las mejoras derivadas del lado de la oferta necesitan tiempo para que den fruto. El efecto estimado de la política en el PIB es mayor en los nuevos Estados miembros, debido a que son los beneficiarios principales de la ayuda en términos relativos. En esos países, como se dijo anteriormente, se estima que el PIB sería de un 5 a un 10 por ciento superior que sin la política de cohesión, con un aumento global en el número de empleos de casi dos millones. Las mejoras derivadas del lado de la oferta representan alrededor de la mitad de la ganancia.

El efecto previsto de la ayuda europea difiere entre los países, en parte debido a variaciones en el volumen de financiación y en parte también a diferencias en la estructura de la economía. Los factores del modelo HERMIN que más afectan al crecimiento son la estructura sectorial de la economía, el grado en que la fabricación está abierta a crecimientos de la productividad generados por los nuevos avances tecnológicos, la apertura al comercio mundial y la flexibilidad de los salarios.

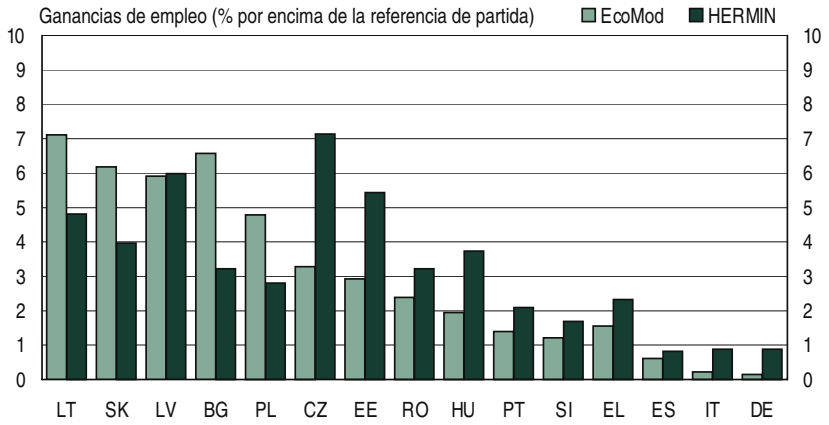
El modelo EcoMod[3] prevé efectos positivos muy importantes tras la intervención política en los quince países de la cohesión, especialmente en todos los nuevos Estados miembros, en los que la financiación es relativamente cuantiosa. En Eslovaquia, Lituania, Letonia y Bulgaria, se calcula que el PIB será alrededor de un 15% superior en 2020 como consecuencia exclusiva de la intervención. Las proyecciones también muestran el efecto que tiene el hecho de que la política sea ligeramente superior desde 2005 debido a una mayor productividad, una mano de obra más cualificada y mejores infraestructuras. Por consiguiente, el resultado de la intervención es

3 EcoMod (2007), The economic impacts of convergence interventions 2007-13.

lograr un fortalecimiento del lado de la oferta de la economía y hacer que ésta se encuentre en una senda de crecimiento más sostenible.

No obstante, existen dos aspectos a los que hay que prestar especial atención. En primer lugar, el aumento constante de las tasas de crecimiento después del período de financiación dependerá probablemente de otras políticas adoptadas con el fin de aprovechar al máximo las mejoras logradas en el lado de la oferta. En segundo lugar, el alcance de los efectos depende de las hipótesis realizadas acerca de la elasticidad del crecimiento de la productividad con respecto a los incrementos en el capital nacional, que son relativamente inciertos.

2.1 Efecto del gasto de la política de cohesión sobre el empleo (horizonte 2015)



En HERMIN, estimaciones en Italia solo para el Mezzogiorno y en Alemania para los Länder orientales; en el modelo EcoMod, las estimaciones corresponden a la economía nacional.
Fuente: EcoMod y Hermin

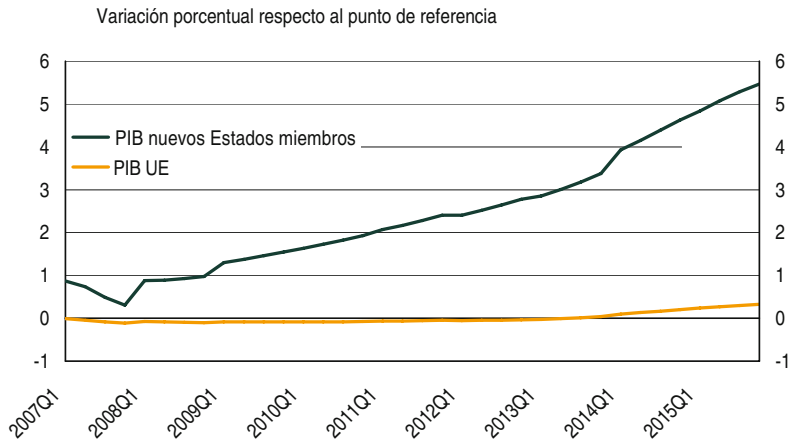
Los efectos difieren entre países debido parcialmente al alcance de la financiación, pero también a las diferencias en la estructura de las economías respectivas, ya que aquéllas con grandes sectores agrícolas y de industria básica ganan menos que las que cuentan con mayores sectores de servicios y de alta tecnología.

El motor principal del crecimiento es la inversión en capital físico y humano. Aunque todos los sectores se benefician de un mayor crecimiento, las ganancias son especialmente relevantes en la construcción, debido a los proyectos de infraestructura, y en las actividades de tecnologías más avanzadas debido a una población activa mejor preparada y más cualificada.

Se prevé que el aumento en el empleo contribuya en torno a un 40-50% al crecimiento del PIB en la mayoría de los casos, y que el resto proceda de una mayor productividad. En general, se calcula que esta política creará más de dos millones de empleos netos adicionales antes de 2015, cifra que aumentaría hasta casi 2,5 millones en 2020, correspondiendo alrededor de la tercera parte a Polonia, con las importantes reducciones derivadas en el paro.

Como el modelo QUEST realiza hipótesis de relevancia acerca del efecto de «exclusión» de las intervenciones políticas, el incremento de la demanda en los países de la cohesión derivado del gasto procedente de los fondos estructurales es relativamente moderado (Gráfico 2.2). Por otro lado, se produce un lento aumento de mejoras en el lado de la oferta, aunque éstas se reflejan principalmente en ganancias de productividad, ya que el modelo supone que el componente del empleo en el crecimiento sea muy escaso. Es preciso señalar que este hecho, aunque quizás sea extremo, está más en línea que los otros dos modelos con los datos observados durante los últimos años en muchos de los nuevos Estados miembros, tal como se indica en el Capítulo 1.

2.2 QUEST: efectos del gasto de la política de cohesion en la UE, 2007-2015



Fuente: QUEST

Sin embargo, la naturaleza de estas ganancias indica que en su mayor parte se mantendrán a largo plazo después del período de programación, cuando la financiación llegue a su fin. Por consiguiente, en la práctica, el modelo QUEST prevé generalmente ganancias en el lado de la oferta a largo plazo de manera análoga al modelo HERMIN.

En el modelo QUEST, las diferencias entre países en cuanto a la amplitud del efecto de la política reflejan el volumen de ayudas procedentes de los fondos con respecto al PIB y a la política monetaria. En Eslovenia, que ha adoptado el euro, y los tres Estados bálticos, que vinculan sus monedas al euro, se produce un efecto de exclusión menor que el estimulo de la demanda en el primer año, pero mayor en los años posteriores, de forma que se reduce la tasa de crecimiento. Por lo tanto, en los Estados bálticos, en concreto, el efecto previsto de la política de cohesión es mucho menor que el indicado por el modelo HERMIN.

Según los resultados de QUEST, el efecto en los países que son contribuidores netos de la política de cohesión, es negativo, pero relativamente pequeño, especialmente con respecto al efecto positivo sobre el PIB en los países de la cohesión. Para la UE-27, se prevé también que los efectos globales sean pequeños y negativos durante la mayor parte del período de programación, pero positivos durante los años posteriores, lo que muestra que la política de cohesión promueve el crecimiento de la UE en su conjunto a largo plazo, además de suponer un apoyo a la convergencia.

En conclusión, existen claras diferencias entre los dos modelos en cuanto al efecto previsto de la política en los distintos países, lo cual es reflejo de sus distintas características. Ello ocurre tanto en el alcance relativo como en el general del efecto, de manera que, por ejemplo, la política tiene un efecto comparativamente grande en el PIB de Eslovaquia y Bulgaria según el modelo EcoMod, pero inferior si se compara con otros países según los resultados del modelo HERMIN.

A pesar de que difieren los resultados concretos, los tres modelos macroeconómicos utilizados para evaluar la política de cohesión prevén que tendrá un efecto muy importante a la hora de aumentar el PIB de las regiones rezagadas de la Unión no sólo durante el actual período programado, sino de forma permanente. Dos de los modelos estiman que la política incrementará de un 5 a un 15 por ciento el PIB en la mayoría de los nuevos Estados miembros antes de 2015, y en unos dos millones la cifra de empleo.

Por otro lado, el modelo QUEST prevé que la política de cohesión incremente el potencial productivo a largo plazo de la UE en su conjunto, así como que sirva de ayuda a la convergencia.

Evaluación de los efectos sobre el empleo utilizando métodos inductivos

No sólo son los grandes programas del Objetivo 1 los que han tenido un importante efecto sobre el empleo en la Unión Europea. Según los cálculos derivados de las últimas evaluaciones de los programas del Objetivo 2 (las actualizaciones de las evaluaciones provisionales), éstos también han tenido efectos muy importantes en la creación de puestos de trabajo.

Esos cálculos se basan en datos de estudios inductivos o «de abajo arriba» y, al contrario de las estimaciones hechas con los modelos macroeconómicos, contabilizan los empleos de forma bruta sin descontar aquéllos que se reemplazan en otros puntos de la economía. Además, cada país posee una metodología diferente para evaluar la creación de puestos de trabajo. Sin embargo, pese a la exageración de las ganancias de empleo y a la reducida comparabilidad de los resultados entre países, los cálculos son indicativos del efecto sobre el empleo de la política de cohesión para la inversión en las regiones del Objetivo 2 (Tabla 2.4).

Para los seis países objeto de las evaluaciones realizadas, que representan alrededor del 54% de los fondos asignados al Objetivo 2, los cálculos indican la creación global de más 450.000 empleos en términos brutos.

Algunas de las evaluaciones determinan la sostenibilidad de los empleos creados y su efecto sobre el mercado de trabajo regional. En la región del Objetivo 1 de Gales occidental y los Valles, por ejemplo, los datos del estudio señalan que la mayoría de los 40.000 nuevos empleos creados se mantendría probablemente y que alrededor de la mitad de ellos se cubrió con personas que anteriormente estaban paradas o inactivas, lo cual demuestra una ganancia neta de 20.000 empleos como mínimo. Los tipos de trabajos creados eran generalmente similares a los ya existentes en la región, aunque los salarios eran por lo común inferiores.

En Francia, la evaluación provisional muestra que, en abril de 2006, se crearon unos 200.000 empleos en todo el país, de los cuales alrededor del 75% era de carácter permanente. En torno al 44% procedía de ayudas concedidas a las pymes, el 18% de ayudas a grandes empresas, el 5% de ayudas a I+D y otro 5% de ayudas al turismo. Sólo el 32% de los empleos, no obstante, fue a

Presentación de los modelos macroeconómicos utilizados

HERMIN es un modelo macroeconómico que combina elementos neoclásicos y keynesianos para analizar en un solo marco efectos a corto plazo (demanda) y a largo plazo (del lado de la oferta). Además, al ser un modelo específicamente concebido para evaluar la influencia de la política de cohesión, posee un complejo sistema de tratamiento de las diferentes formas de gasto derivadas de los programas de cohesión.

EcoMod es un modelo de equilibrio general computable «recursivo-dinámico» y multisectorial. Cuenta con una representación detallada de la estructura de la economía, en especial del comportamiento y la interacción de diferentes sectores, diferentes tipos de agentes económicos (economías domésticas, empresas, etc.) y diferentes tipos de conductas económicas (consumo, producción, inversión, etc.). Por consiguiente, este modelo está muy bien preparado para captar variaciones estructurales, efectos comerciales y ganancias dinámicas del lado de la oferta (uno de los objetivos principales de la política de cohesión), pero no es adecuado para medir cambios anuales a corto plazo.

QUEST es un modelo interno de la Comisión Europea. Se trata de un modelo macroeconométrico global basado en la síntesis del nuevo keynesianismo y de las teorías neoclásicas, con importantes microfundamentos y agentes de amplias miras. Posee menos detalle sectorial que los otros dos modelos, pero tiene la cobertura geográfica más general, de manera que incluye a todas las economías de la Unión Europea[a]. Por lo tanto, es el único de los modelos que puede incluir los efectos en las economías donantes netas de los fondos estructurales (y, por consiguiente, el efecto de la política en la UE en su conjunto). Asimismo, posee la cobertura más amplia de los mecanismos mediante los que se produce el «efecto de exclusión».

La característica principal común a los modelos macroeconómicos es que la inversión en capital físico y capital humano constituye el motor del crecimiento. En el modelo QUEST, la inversión pública se supone que es tan productiva como la privada para el conjunto de la economía, lo que no siempre ocurre en algunos casos.

Aunque los modelos HERMIN y EcoMod poseen estructuras diferentes y asignan diversas «elasticidades» (y, por lo tanto, influencias) a distintos tipos de inversión basadas en su propio entendimiento de la bibliografía existente sobre la materia, se observa el sorprendente resultado de que los tres modelos suelen producir similares efectos en el lado de la oferta durante el período de asistencia. Los tres modelos parten de la hipótesis de una buena gestión financiera y de óptimas elecciones de inversión, algo que de nuevo puede no ser siempre verdad en la práctica.

Una de las diferencias principales entre los modelos es el tratamiento dado al efecto «de exclusión». En QUEST, los agentes económicos son de amplias miras y los tipos de interés y los tipos de cambio se determinan de manera endógena lo que suele conducir, invariablemente, a que la inversión pública excluya a la inversión privada de los mercados de capital. Los efectos en el lado de la demanda son por lo tanto inferiores a los de los otros dos modelos (incluso en el momento álgido de su implementación) y los efectos finales sobre el empleo son también menores. En el modelo HERMIN, existe un cierto efecto de exclusión (a través de la rigidez provocada en el mercado laboral y de la pérdida de competitividad internacional), pero también hay un efecto de atracción (el efecto del «multiplicador keynesiano»). Consiguientemente, los efectos en la demanda son importantes y representan un gran porcentaje de la influencia global.

Los resultados característicos del modelo EcoMod después del período de programación se generan mediante la inclusión de ganancias dinámicas a largo plazo. La positiva interacción a largo plazo entre factores como la IDT y la inversión en capital humano se supone que continúa generando un elevado crecimiento (y no sólo un nivel mayor de PIB) más allá del período de la ayuda ofrecida. Ello contrasta, en particular, con el planteamiento del modelo HERMIN con respecto a la IDT y la innovación, que consiste en suponer sólo pequeños efectos basándose en que existe mucha más incertidumbre en cuanto a esos elementos en la bibliografía actual.

a Aunque para Bulgaria y Rumanía están todavía desarrollándose y en la actualidad se reflejan de forma menos realista.

2.4 Creación de empleo por fondos estructurales en regiones del Objetivo 2, período 2000 - 2006

	Creación bruta de empleo(1)	Número de parados(2)
	Miles	
Dinamarca	5,5	16,8
Francia	200,0	787,5
Países Bajos	75,0	64,5
España	38,0	140,0
Suecia	25,5	48,9
Reino Unido	106,5	359,2
Total	**450,5**	**1.416,9**

Fuente: Actualizaciones de las evaluaciones provisionales y EUROSTAT (2005), cálculos de la DG REGIO.
(1) La fecha exacta de cierre variaba de un país a otro. La mayoría estaba en torno a comienzos de 2005. El cierre para Francia fue en abril de 2006.
(2) Cuando sólo parte de una region NUTS 3 está cubierta por el Objetivo 2, los cálculos se hicieron a prorrata. Por lo tanto, los resultados son aproximados.

parar a mujeres. En el informe también se pone de relieve que, en febrero de 2005, todavía existían 144.500 de los puestos de trabajo creados desde el año 2000.

En Dinamarca, en las zonas del Objetivo 2, la evaluación puso de manifiesto que los empleos creados fueron sobre todo relativamente poco cualificados, aunque al igual que ocurrió en Gales ello era consecuente con los objetivos del programa, que pretendían incorporar a las personas desfavorecidas al mercado laboral.

En lo que respecta al Objetivo 3, la relación directa entre la ayuda y la creación de empleo es mucho menos fácil de establecer. Aunque es posible determinar a los beneficiarios de la ayuda y la forma en que se ha concedido, el efecto neto en el empleo sigue siendo incierto, incluso a pesar de que se hayan producido claras ganancias en el empleo y la constitución de empresas.

Así por ejemplo, los fondos otorgaron ayudas para la creación de unas 40.000 microempresas en Alemania durante el período 2000-2005, de las cuales alrededor del 85% se mantuvo más de dos años, muy por encima de la tasa media de constitución de nuevas empresas. En España, más de 377.000 personas recibieron ayudas como parte de actividades profesionales autónomas y de la economía social. En Escocia, los fondos financiaron la constitución de 1.575 sociedades, con un coeficiente de supervivencia de más del 50%.

Los fondos también han ayudado a muchos ciudadanos a incorporarse al empleo, aunque la eficacia de los distintos programas a ese respecto es muy variada. En Austria, casi 143.000 personas recibieron ayudas individuales, gracias a las cuales más de la mitad pudo encontrar un empleo. Además, se financiaron medidas específicas para ayudar a las mujeres a incorporarse al empleo, habiendo recibido ayuda unas 56.000 de las cuales el 68% encontró trabajo. Los porcentajes de logros fueron similares en Italia y Bélgica, pero en España fueron inferiores al ser tan sólo de entre el 35 y el 45 por ciento las mujeres que seguían trabajando dos años después. También en España, casi 2,5 millones de ciudadanos recibieron asistencia en forma de formación continua, y un gran porcentaje afirmó que ello había mejorado sus perspectivas de empleo, conforme a los resultados de trabajos de investigación que señalan que los beneficios de la formación en las personas pueden ser muy importantes[4]. Por otro lado, las medidas dirigidas a grupos desfavorecidos específicos, como los jóvenes poco cualificados o las personas discapacitadas, parecen haber sido menos efectivas, ya que por lo norma general sólo entre el 10 y el 20 por ciento encuentra trabajo.

La intervención conforme al Objetivo 3 también ha ayudado a mejorar la calidad de los empleos y la productividad de los participantes en los programas de asistencia, así como a lograr un mejor equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado laboral debido al aumento de la empleabilidad de las personas paradas.

El enfoque temático en los programas generales

Aumento de la cohesión territorial mediante la mejora de la infraestructura de transporte

Aumento de la cohesión territorial mediante la mejora de la infraestructura de transporte …

Un sistema de transporte eficiente es un factor clave para el fomento de la competitividad y del crecimiento regionales. Por esa razón, constituye una de las áreas principales de inversión de la política de cohesión. Aunque un gran porcentaje de ella se destinó a autopistas y otros tipos de carreteras durante el período 2000-2006 (47% del gasto total en transporte), otra parte importante fue a parar al ferrocarril (31%). Además, esa cantidad se incrementó durante el período.

En España y Portugal, en concreto, se construyeron muchas carreteras durante dicho período (Tabla 2.5). En el primero de ambos países, los programas cofinanciaron más de 1.200 kilómetros de carreteras y autopistas (el 60% del aumento en construcción ocurrido en las regio-

4 Véase, por ejemplo, *Education at a glance – OECD indicators 2006* («Examen de la educación – Indicadores de la OCDE, año 2006»)

nes del Objetivo 1), lo que supuso un ahorro de alrededor de 1,2 millones de horas de viaje al año. Durante el período anterior, se había cofinanciado la construcción de 450 kilómetros de ferrocarril de alta velocidad entre Madrid, Zaragoza y Lleida. La red española de trenes de alta velocidad se amplió en el período 2000-2006 con las conexiones Lleida-Tarragona-Barcelona, Córdoba-Málaga, Madrid-Valencia-Levante, y Madrid-Valladolid (unos 850 kilómetros en total).

Como consecuencia de esa inversión, en una evaluación estratégica del transporte realizada en el año 2006[5] se señalaba la relativamente alta densidad de las redes de autopistas española y portuguesa, que habían aumentado en un 47,8% y casi un 200% entre 1995 y 2004 respectivamente. Sin embargo, excepto el caso de esos dos países y de Chipre y Eslovenia, todos los demás países de la cohesión poseen densidades de autopistas inferiores a la media de la UE. La inversión en aeropuertos también ha contribuido a reducir las limitaciones de accesibilidad, en particular en las regiones ultraperiféricas.

… Cada vez más centrada en los modos sostenibles de transporte …

Las mejoras en la infraestructura de transporte suelen estimular una demanda adicional, que a su vez puede ser origen de nuevas presiones sobre el medio ambiente. Esta situación puede mitigarse por medio de medidas que promuevan las elecciones más apropiadas entre modos de transporte y políticas de fijación de precios.

En algunos programas se hizo cada vez más hincapié en la sostenibilidad durante el período 2000-2006. En Irlanda, por ejemplo, los fondos financiaron la red de tranvías de Dublín; en Atenas, dentro de la red de metro, que ha ayudado a reducir las congestiones y la contaminación causadas por el tráfico, se construyeron ocho nuevas estaciones y se pusieron en servicio diecisiete nuevos trenes. En Baleares, los fondos cofinanciaron la conexión ferroviaria entre Palma-Inca y Manacor, y en Bilbao cofinanciaron una segunda línea de metro

Esta preferencia dada a la financiación del ferrocarril frente a la de la inversión en carreteras durante el período analizado se confirma también en la evaluación estratégica del transporte, que insiste en su necesidad debido al lento crecimiento del transporte ferroviario en comparación con el que trascurre por carretera. Según

2.5 Incremento de las autopistas en países de la cohesión (km,/superficie), 1995 - 2004

	1995	1999	2001	2004
Grecia	3,2	3,4	5,6	9,0
España	13,8	17,6	19,0	20,4
Portugal	21,2	44,5	51,2	61,7
Irlanda	1,0	1,5	1,8	2,7
UE 15	13,8	15,7	16,7	18,8

Fuente: Eurostat, excepto las estimaciones de DG REGIO para EL y PT

la evaluación provisional del Objetivo 1 correspondiente a España, el 12% de la red ferroviaria en las regiones de ese objetivo se ha construido con la ayuda de los fondos estructurales.

En los nuevos Estados miembros, y tal como se mostró en el capítulo anterior, lo más necesario no es ampliar la red ferroviaria sino modernizar las líneas con objeto de incrementar las velocidades de funcionamiento.

El único país de la Unión en el que el transporte ferroviario ha aumentado más rápidamente que el uso de carreteras en los últimos años es Francia, lo cual pone de manifiesto la calidad relativamente alta de la red y el crecimiento de los trenes de alta velocidad, así como que la realización de mejoras importantes en los servicios puede tener el efecto de aumentar la proporción de desplazamientos hechos en ferrocarril.

La política de cohesión no sólo proporciona ayuda financiera a los proyectos de inversión, sino también una visión más coherente y estratégica del transporte y de la infraestructura medioambiental. Por ejemplo, en la evaluación ex post del fondo[6] se observaba que en Irlanda éste había contribuido a reducir las deficiencias en la red nacional de carreteras, en especial en las principales que enlazan Dublín con las otras grandes ciudades y poblaciones de Irlanda, y con Belfast en Irlanda del Norte

Por otro lado, ha promovido una mayor concentración en las prioridades comunitarias, como por ejemplo las formas más sostenibles de transporte. Aunque a principios de los años noventa era bastante escasa la nueva inversión pública en infraestructura ferroviaria, en el período 2000-2006 se invirtieron unos 4.000 millones de euros de financiación nacional, con la ayuda del Fondo de Cohesión, en la expansión del ferrocarril (Revisión

5 «Evaluación estratégica de las prioridades de inversión en transporte conforme a los fondos estructurales y de cohesión para el período de programación 2007-2013 (octubre de 2006). Estudio realizado para la Comisión Europea por ECORYS, al que puede accederse en la página web: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/strategic_trans.pdf

6 Evaluación *ex-post* de una muestra de proyectos cofinanciados por el Fondo de Cohesión (1993-2002) (DG REGIO- Ecorys 2005), http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/cohesion_project.pdf

Estratégica del Ferrocarril de 2003).

… Y una gran influencia potencial en el crecimiento y la accesibilidad

El estudio estratégico evaluaba las necesidades y prioridades de la inversión en transporte conforme a la política de cohesión durante el período 2007-2013 en los quince países de la cohesión[7]. A pesar de que los efectos difieren de país a país, se calcula que las inversiones potenciales de los programas de cohesión son causa de un incremento del PIB per cápita de entre un 0,2 y un 0,6 por ciento (unos 265.000 millones de euros en total a precios de 2006) durante el período hasta el año 2031, correspondiendo los mayores efectos a Letonia, Lituania y Rumanía[8] (Tabla 2.6).

2.6 Efectos previstos de la inversion en transporte durante el período 2007-2013 en los doce nuevos Estados miembros

Objetivo: Indicador de competitividad europea	Escenario 2031	
	Sin Fondos estructurales ni de cohesión	Inversión en transporte 2007-2013
Velocidad media en viajes interregionales por carretera (kph, aumento como % de 2006)	3,7%	13,0%
Velocidad media en viajes interregionales en tren (kph, aumento como % de 2006)	0,4%	8,8%
PIB per cápita (índice, aumento como % de 2006)	+0,0%	+3,0%

Efectos relacionados con velocidades medias en toda la red, no sólo en las carreteras indicadas. Los resultados deben estudiarse en este contexto. Los de carreteras indicadas son bastante mayores. Fuente: Comisión Europea, Evalución estratégica de las prioridades de inversión en transporte bajo los Fondos Estructurales y de Cohesión para el período programado 2007-2013 (Octubre 2006)

En lo que atañe a la rentabilidad del capital invertido, una inversión total de 73.000 millones de euros[9] genera unos beneficios aproximados de 79.000 millones de euros a los países directamente implicados y de 124.000 millones de euros al conjunto de la UE, lo cual subraya los importantes efectos transfronterizos de los proyectos de transporte y las razones de la participación europea en ese tipo de gasto. De hecho, muchos de los proyectos no serían justificables económicamente si sólo se tuviera en cuenta su rentabilidad para el Estado miembro que lo ejecuta, ya que sí pueden ser muy rentables para la Unión en su conjunto.

Las inversiones también han tenido como efecto el aumento de las velocidades medias por carretera y por ferrocarril entre las regiones, en muchos países entre un 5 y un 10 por ciento en el caso de las carreteras, aunque éste ha sido menor en los países en los que las velocidades medias son ya relativamente altas. El incremento de la velocidad ferroviaria es especialmente notorio en Portugal (35%). En general, al aumentar la proporción de desplazamientos hechos por ferrocarril, esas inversiones contribuyen al desarrollo del transporte sostenible

Como las ganancias en cuanto al crecimiento del PIB y a la accesibilidad suelen estar relativamente equilibradas entre regiones, la contribución a la reducción de las disparidades regionales es muchas veces moderada. No obstante, el efecto suele ser mayor en los países más pequeños, especialmente si la inversión sirve para mejorar las conexiones con el centro económico de Europa.

En conclusión …

- Son muchas las razones que apoyan la ayuda continua a las redes de transporte en beneficio de la cohesión territorial general de la Unión, ya que muchas de las ganancias de la inversión se trasladan fueran del país en el que tienen lugar.

- Aunque en muchos casos es preciso aumentar la capacidad de las redes, debe ponerse más énfasis en la modernización y la racionalización de la infraestructura. Se ha comprobado que la inversión que mejora el uso de la infraestructura, como los sistemas inteligentes de transporte o la mejora de la gestión del tráfico (incluida la mejor información de los viajeros), genera ganancias potencialmente superiores, en particular en las áreas urbanas congestionadas, a la vez que contribuye a la sostenibilidad medioambiental. A ese respecto, deben utilizarse indicadores de referencia y de resultados de las emisiones de gases de efecto invernadero y debe otorgarse preferencia a los proyectos para el logro de bajas emisiones contaminantes.

7 A fin de evaluar la influencia en cuanto a los objetivos principales de las orientaciones comunitarias estratégicas (competitividad, cohesión y sostenibilidad) se elaboraron varios marcos hipotéticos utilizando el modelo SASI, concebido especialmente para ese propósito. El marco hipotético fundamental es el «equilibrado», que selecciona inversiones potenciales de los fondos estructurales en función de su contribución a los objetivos y las necesidades, pero sometido a limitaciones presupuestarias realistas. El modelo permite examinar los avances socioeconómicos en 1.330 regiones europeas y, de ese modo, tener en cuanta las implicaciones de los proyectos de transporte en otros ámbitos, incluso fuera del país en el que se llevan a cabo..

8 El modelo aplica un horizonte temporal de veinticinco años, lo cual resulta muy común cuando se estudian los efectos de proyectos de transporte.

9 Esas cifras corresponden a valores actuales netos, basados en un tipo de descuento estándar del 5 por ciento utilizado para el transporte.

- Una prioridad específica es la finalización de los «enlaces que faltan», incluidos los correspondientes a diferentes modos de transporte y los transfronterizos.

- Es necesario hacer mayor hincapié en modos de transporte más sostenibles: ferrocarril, mejora de puertos («autopistas del mar») y carriles para bicicletas, así como transporte urbano público, dada la utilización cada vez mayor de los automóviles particulares y la expansión de las zonas urbanas

- No pueden darse por sentados los beneficios para la cohesión de los enlaces de transporte, incluso cuando afectan a zonas alejadas y poco pobladas. Por ello, es preciso evaluar todos los posibles efectos sociales y económicos derivados. Además, las medidas relacionadas con el transporte deben ir normalmente acompañadas de inversiones en la base socioeconómica de una región.

2.7 Gasto medioambiental según la política de cohesion, 2000-2006

Objetivo	Objetivo total	Asignación medioambiental	
	Millones		%
Objetivo 1	116.430	8.595	7,4
Objetivo 2	22.527	815	3,6
Objetivo 3	17.467	–	
Iniciativas comunitarias	10.302	239	2,3
Total fondos estruturales	166.726	9.649	5,8
Fondo de Cohesión	34.586	17.389	50,3
Total política cohesión	201.312	27.038	13,4

Fuente: Comisión Europea

Mejora de la sostenibilidad medioambiental

La política de cohesión ha realizado una contribución muy importante a la calidad medioambiental, condición previa indispensable para el crecimiento sostenible y la calidad de vida. En concreto, los fondos estructurales han desempeñado un papel fundamental ayudando a los Estados miembros a respetar el patrimonio medioambiental en las regiones del Objetivo 1. Para el período de gasto 2000-2006, más del 13% de los fondos estructurales se destinó a objetivos medioambientales, concentrándose en regiones del Objetivo 1 y en países de la cohesión[10] (Tabla 2.7).

Además, muchas veces los proyectos en otras áreas también generan beneficios medioambientales, siendo quizás el más relevante el que incluye ayudas a las empresas que invierten en tecnologías más respetuosas con el medio ambiente o en el tratamiento de aguas.

En los Estados miembros de la UE-15 se ha completado la mayoría de la infraestructura

La inversión se ha concentrado en las infraestructuras necesarias para hacer frente a problemas como, por ejemplo, el inadecuado suministro de agua, el tratamiento de aguas residuales y la eliminación general de residuos. Como consecuencia de ello, se ha reducido notablemente la brecha existente entre las regiones del Objetivo 1 y otras de los países de la UE-15 en materia de calidad de las infraestructuras medioambientales, afectando por lo general las demás deficiencias a sólo unas pocas zonas y regiones.

Los mayores progresos se han logrado en el suministro de agua. Así, por ejemplo, en España durante el período 2000-2006, se renovaron dos mil kilómetros de canalizaciones de agua y se construyeron otros seiscientos kilómetros de nuevas conducciones, que ofrecen suministros a unos 2,6 millones de personas (alrededor del 6% de la población española), así como 57 plantas de tratamiento de aguas y 13 instalaciones desalinizadoras que prestan servicio a 1,8 millones de personas.

También se han conseguido mejoras en el tratamiento de residuos. Las intervenciones de los fondos estructurales en las regiones italianas del Objetivo 1 hicieron que la recogida diferenciada de residuos fuera accesible a unos 6,4 millones de personas y han ayudado a incrementar el porcentaje correspondiente de un 1,9% de los residuos totales en el año 1999 hasta un 8,2% en 2005.

En la reciente evaluación *ex post*[11] se indicaba que durante el período 1993-2002 el gasto público en actividades medioambientales fue un 37% superior debido a los Fondos de Cohesión. Por ejemplo, en España, se calcula que el Fondo de Cohesión ha aportado un 15% de la financiación necesaria para los sistemas de eliminación de residuos y un 69% de la correspondiente a la erosión y la forestación.

La creciente importancia de las energías renovables

Las evaluaciones también muestran el gran aumento de la ayuda brindada por la política de cohesión a las energías renovables durante los últimos años. Los programas de cohesión han financiado muchas actividades de ese

10 A través de inversiones en suministro de agua, tratamiento del agua, tratamiento de residuos, energías renovables y protección contra la contaminación atmosférica y acústica.

11 Ecorys (2005): «Evaluación ex post de una selección de 200 proyectos, cofinanciados por el Fondo de Cohesión durante el período 1993-2002».

tipo, en especial en Portugal desde el año 2004, aunque el objetivo específico (energía eólica, biomasa, solar, etc.) varía notablemente entre los Estados miembros[12]. Así, en Grecia, existe un gran potencial para la energía eólica, cuya utilización se ha incrementado mucho durante los últimos años gracias a la ayuda concedida por los fondos. Al mismo tiempo, en el informe de evaluación de Alemania se subraya que el elevado contenido tecnológico de las energías renovables en sí mismas contribuye a la innovación y al desarrollo regionales.

En el nuevo período de programación es necesario realizar importantes inversiones en infraestructura en los nuevos Estados miembros

Conforme a las conclusiones de un reciente estudio[13], en el que se determinaban las necesidades y prioridades de inversión medioambiental en los quince países de la cohesión, la inversión total requerida sería de unos 100.000 millones de euros con objeto de mejorar el suministro de agua, el tratamiento de aguas residuales, los residuos sólidos municipales, las fuentes de energía renovable y la gestión de riesgos naturales. El alcance total de la inversión anual gira, por lo general, en torno a una media del uno al dos por ciento del PIB. Esa necesidad es particularmente notoria en Bulgaria (4,5% del PIB) y Rumanía (4,7% del PIB), mientras que en el otro extremo del espectro se encuentra España, donde se requiere muy poca inversión (0,1% del PIB).

En los nuevos Estados miembros, en concreto Eslovaquia y Polonia, la mayor prioridad corresponde a la inversión en tratamiento de aguas residuales a fin de que puedan cumplir las normas de la Directiva comunitaria sobre tratamiento de aguas residuales urbanas. Sin embargo, hay muchos otros factores que afectan a las decisiones sobre lo que debería y podría financiarse mediante la política de cohesión, incluidas las limitaciones en la capacidad administrativa y el potencial de pago por parte de los usuarios y otras fuentes de financiación como, por ejemplo, los planes de compra obligatoria de energías renovables[14]. Esos factores podían servir para reducir en más de la mitad (en torno a los 47.000 millones de euros) la aportación necesaria de los fondos a medio plazo.

… Mientras que en otros Estados miembros parece más adecuado un gasto más específico y de carácter menos «técnico» …

En el caso de los Estados miembros que han sido beneficiarios de la ayuda de los fondos durante muchos años, la conclusión que se deriva de la actualización de las evaluaciones provisionales es que debe mantenerse el apoyo a los proyectos de infraestructura medioambiental, pero sólo de manera selectiva, con un uso más acertado de métodos, como el del análisis coste/beneficio

La última conclusión que se desprende es que la demanda de agua y la generación de aguas residuales permanecerán probablemente estables en la mayoría de los Estados miembros. No obstante, en lo que respecta a los residuos parece que existe una clara relación con el PIB per cápita. Así, lo más probable es que algunos Estados miembros (especialmente España) experimenten un gran incremento en la generación de residuos, lo que subraya la importancia de acompañar a la inversión en infraestructuras de medidas no técnicas, como por ejemplo las relacionadas con la gestión de la demanda y los programas de sensibilización.

Los proyectos de infraestructura deben basarse en un análisis de la demanda que tenga en cuenta los futuros cambios demográficos. En algunos casos, como en Alemania oriental, la disminución de la población es un factor fundamental en el ámbito regional, mientras que en otros, como Portugal y España, la emigración de zonas rurales a urbanas supone una presión creciente en los centros urbanos y un declive de la población en las áreas rurales.

Los grandes progresos logrados en la mejora de infraestructuras en los Estados miembros de la UE-15 deben considerarse una oportunidad para trasladar la atención a nuevas necesidades medioambientales «menos técnicas» como, por ejemplo, la protección del suelo y el control integral de la contaminación.

… Y sobre todo la inversión en energías renovables

Las energías renovables son un factor potencialmente importante en la lucha contra el cambio climático y la reducción de la dependencia europea de petróleo y gas. Por consiguiente, se ha fijado el objetivo de que la Unión incremente el porcentaje de energía renovable en la producción global de electricidad hasta un 21% antes del año 2010. El coste de ese proceso difiere notablemente según las tecnologías empleadas, pero en la mayoría de los casos las energías renovables no son capaces todavía de competir, en cuanto al coste, con las fuentes energéticas tradicionales.

12 Mediante ayudas concedidas al programa nacional denominado Medida de Apoio ao Aproveitamento do Potencial Energético ("MAPE") para la producción de energías renovables, la utilización racional de energía y la conversión a gas natural, y en especial al programa operativo regional para las Azores (PRODESA)..

13 «Evaluación estratégica sobre el medio ambiente y la prevención de riesgos», GHK Ltd, ECOLAS, IEEP (2006).

14 Se trata de la obligación legal impuesta a los productores de energía de comprar electricidad procedente de fuentes renovables a precios atractivos.

Los medios más relevantes de promover la energía renovable en los Estados miembros son los planes de compra obligatoria, que hacen que las inversiones en su desarrollo sean rentables. En varios Estados miembros (Eslovenia, España, Grecia, República Checa, Malta y Bulgaria) el mercado se encarga de financiar del 67 al 98 por ciento de la inversión requerida, aunque en otros países es preciso que se intensifiquen las medidas dirigidas a promover las energías renovables.

En conclusión

- En el caso de los nuevos Estados miembros es muy necesario realizar inversiones en infraestructuras medioambientales, sobre todo en lo que respecta al tratamiento de aguas residuales y a la gestión del agua. En los países de la UE-15, es preciso modificar el equilibrio y dedicar mayor parte de la inversión a medidas menos «técnicas», como el desarrollo de energías renovables, métodos preventivos, protección del suelo, control integrado de la contaminación y programas de sensibilización.

- Las estrategias medioambientales, incluida la aplicación de la Directiva marco sobre el agua, tienen que estar más estrechamente relacionadas con estrategias de desarrollo más generales, y debe haber un reconocimiento explícito de que las mejoras medioambientales pueden contribuir mucho al logro de un desarrollo económico de más alcance. Esa relación debe articularse mejor en los actuales documentos de programación.

- Es preciso hacer hincapié en la prevención y la gestión de la demanda. Debe determinarse más claramente el alcance de la gestión de las necesidades de inversión a través de eficaces medidas preventivas (como la minimización de residuos) y de la gestión de la demanda (sobre todo del agua) en las estrategias nacionales y regionales. Este hecho afecta especialmente a España, Grecia y Portugal donde, como se indicó anteriormente, las rentas más altas han ocasionado un aumento en la generación de residuos.

- Es preciso exigir que los programas proporcionen datos precisos acerca del alcance de los precios actuales pagados por los usuarios, información necesaria para evaluar la posibilidad de garantizar una financiación adicional de las inversiones de capital requeridas.

- También debe pedirse que los programas incluyan medidas destinadas a impedir y hacer frente a riesgos naturales y tecnológicos, incluida la elaboración de planes de gestión apropiados. Por otro lado, es posible que el cambio climático agrave los riesgos naturales, lo cual exige adoptar estrategias adecuadas de adaptación y de reducción de sus efectos perniciosos.

- Es preciso crear mercados para una gama más amplia de energías renovables, y los programas de cohesión deben financiar proyectos de I+D y de sensibilización acerca del potencial de tecnologías menos comercializadas.

Conocimiento e innovación para el crecimiento

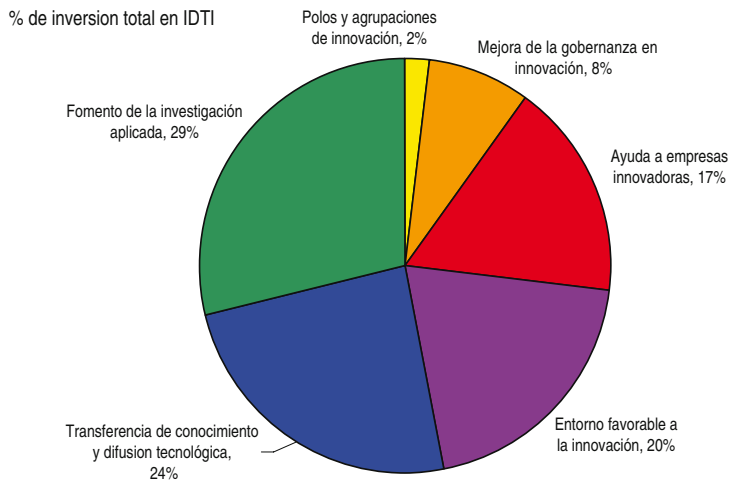
Son muchas las pruebas que indican que la ventaja comparativa tradicional basada en el coste de los factores de producción es cada vez menos relevante en un mundo en el que el abastecimiento de esos factores puede hacerse eficazmente a distancia. Ello ha hecho que algunos piensen que la geografía ha dejado de ser importante. Al mismo tiempo, las teorías de la innovación y del cambio tecnológico conceden una importancia creciente a la proximidad geográfica, haciendo hincapié en las ventajas derivadas del agrupamiento, como el acceso a insumos especializados, a conocimiento e información, así como a centros de investigación especializados en campos concretos de I+D. Esas ventajas son intrínsecamente locales, ya que los procesos de innovación son inciertos y acumulativos, y el conocimiento y las capacidades están integrados en las personas y las organizaciones.

En consecuencia, apoyar la inversión que favorece la consolidación de sistemas regionales de innovación, y en particular el entorno económico, social e institucional en el que las empresas y las personas trabajan, posee un efecto potencialmente importante en cuanto al reforzamiento de la competitividad de las regiones. Ese aspecto es de la máxima relevancia, ya que las políticas nacionales que apoyan la innovación suelen concentrarse más en el lado de la oferta que en el de la demanda y en las necesidades. Sin embargo, la experiencia pone de manifiesto que las intervenciones de la política de cohesión están por lo general más orientadas (en especial, en las regiones del Objetivo 1) hacia la capacidad de I+D y la infraestructura.

La política de cohesión ofrece gran apoyo a las actividades nacionales de I+D e innovación, sobre todo en las regiones del Objetivo 1

Las ayudas procedentes de los fondos estructurales representaron entre un 5% (España) y un 18% (Lituania)

2.3 Política de cohesión: tipos de medidas de IDTI financiadas, 2000-2006



IDTI: investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
Fuente: Comisión Europea.

del gasto en I+D de las regiones del Objetivo 1 durante el período 2000-2006, mientras que la cofinanciación del gobierno y del sector privado significó mucho más. En el ámbito regional, la proporción de fondos estructurales asignados a I+D e innovación varió mucho, desde menos de un 5% en la mayor parte de Europa meridional y las regiones ultraperiféricas, hasta más del 15% en las regiones nórdicas. Merece la pena señalar que las regiones que ocupan un puesto relativamente alto en cuanto al índice de resultados de la innovación descrito en el capítulo I son generalmente aquéllas que más invierten en I+D e innovación conforme a la política de cohesión.

También merece la pena destacar que la mayor parte de las regiones ha reconocido la importancia de ese tipo de inversión mediante el aumento de la proporción de recursos asignados a ella en el actual período de programación (Mapas 2.1 y 2.2[15]).

En cuanto a la aplicación de la política de cohesión a este respecto, el apoyo procedente de los fondos en las regiones del Objetivo 1 en los Estados miembros de la UE-15 solía concentrarse en medidas destinadas a desarrollar un entorno favorable a la innovación (incluido el capital financiero y el humano), así como a promover la transferencia de tecnologías[16] (Gráfico 2.3).

Únicamente se prestó un reducido apoyo a la constitución y al desarrollo de empresas innovadoras en las regiones del Objetivo 1 en la UE-15 (quizá debido a la prevalencia de empresas más pequeñas de tipo familiar). El apoyo fue mayor en las regiones de los nuevos Estados miembros, que sufren el problema de la reestructuración constante de los sectores antes dominados por grandes empresas. También se prestó más atención a los polos y agrupaciones de innovación en esas regiones, quizás debido a la adopción posterior de programas, que se iniciaron por vez primera en 2004 (Gráfico 2.4)

En las zonas del Objetivo 2, los fondos han ido preferentemente en esa dirección, con el fin de ayudar a las empresas innovadoras y de difundir nuevas tecnologías.

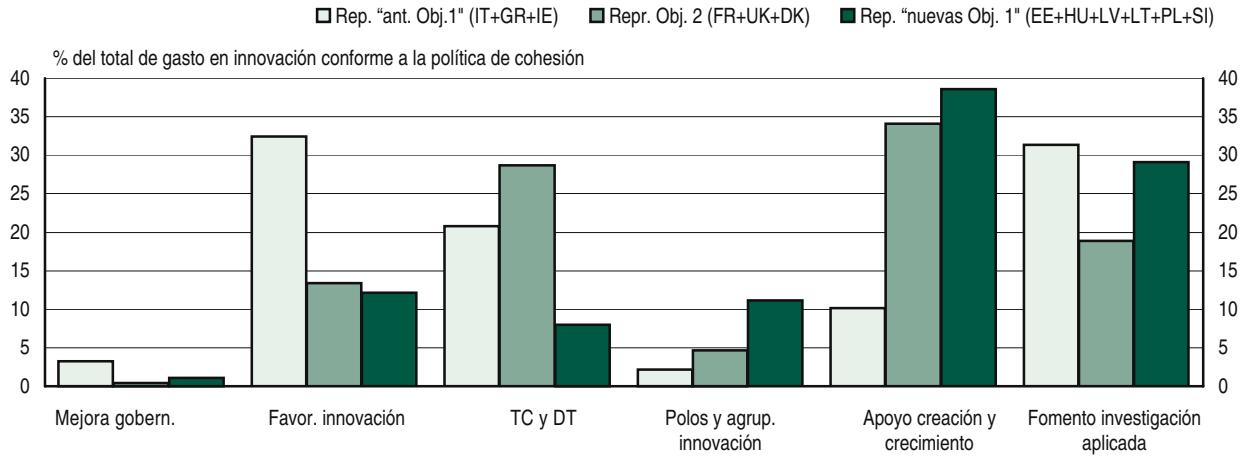
En muchos países, las aportaciones para IDTI siguieron estando orientadas a la oferta y dirigidas a las infraestructuras, con algunos fondos reducidos destinados a medidas menos «técnicas» del lado de la demanda otorgados directamente a empresas. Por consiguiente, se han preferido programas a gran escala de construcción de infraestructuras antes que medidas «innovadoras» más complejas concebidas para mejorar las relaciones entre empresas y centros de investigación. A ese respecto, el informe de evaluación destaca el peligro de que las medidas de IDTI se aparten de la realidad regional, de los parques científicos y tecnológicos o de las incubadoras de empresas y centros de investigación, que se construyen sin los servicios necesarios para reducir la brecha existente entre la investigación y las empresas, en especial las pequeñas.

En el informe también se destacaba la importancia de crear capacidades para innovación y demanda para servicios asociados entre las empresas que sean el objetivo de estos programas de infraestructura. La carencia de dicha capacidad puede explicar en parte la razón por la que la transferencia de tecnologías no parece haber producido todavía los resultados que cabría esperar del volumen de financiación destinado a ella. El informe citaba a Austria y al Reino Unido como ejemplos de buenas prácticas en cuanto al fomento de la demanda en empresas de servicios comerciales y relacionados con las nuevas tecnologías.

15 Esas cifras deben interpretarse con prudencia, ya que en algunos Estados miembros (por ejemplo, España y la República Checa) las inversiones en I+D e innovación se planifican y gestionan en el ámbito nacional a través de programas sectoriales..

16 *Strategic Evaluation on Innovation and the knowledge based economy in relation to the Structural and Cohesion Funds* («Evaluación estratégica de la economía basada en la innovación y el conocimiento con respecto a los fondos estructurales y de cohesión") Technopolis y otros autores (2006).

2.4 Gasto en innovación por prioridad política y categoría regional general, 2000-2006



Fuente: Comisión Europea.

De la actualización de la evaluación provisional en Finlandia se derivan resultados análogos, por lo que se recomienda que las subvenciones para el desarrollo de productos estén más orientadas a iniciativas conjuntas entre el sector público y el privado con objeto de implicar más a este último y ampliar aún más las redes de contactos.

Las actualizaciones realizadas sobre las evaluaciones provisionales indicaban varios casos en los que los fondos estructurales contribuyeron mucho a fortalecer la capacidad innovadora de las regiones. Por ejemplo, en Cataluña, en el programa del Objetivo 2 participaron más de seis mil investigadores de la región (alrededor del 21%) y la inversión del sector privado en la sociedad de la información ascendió a 1.400 millones de euros (37%).

La innovación en los marcos nacionales de referencia estratégica previstos

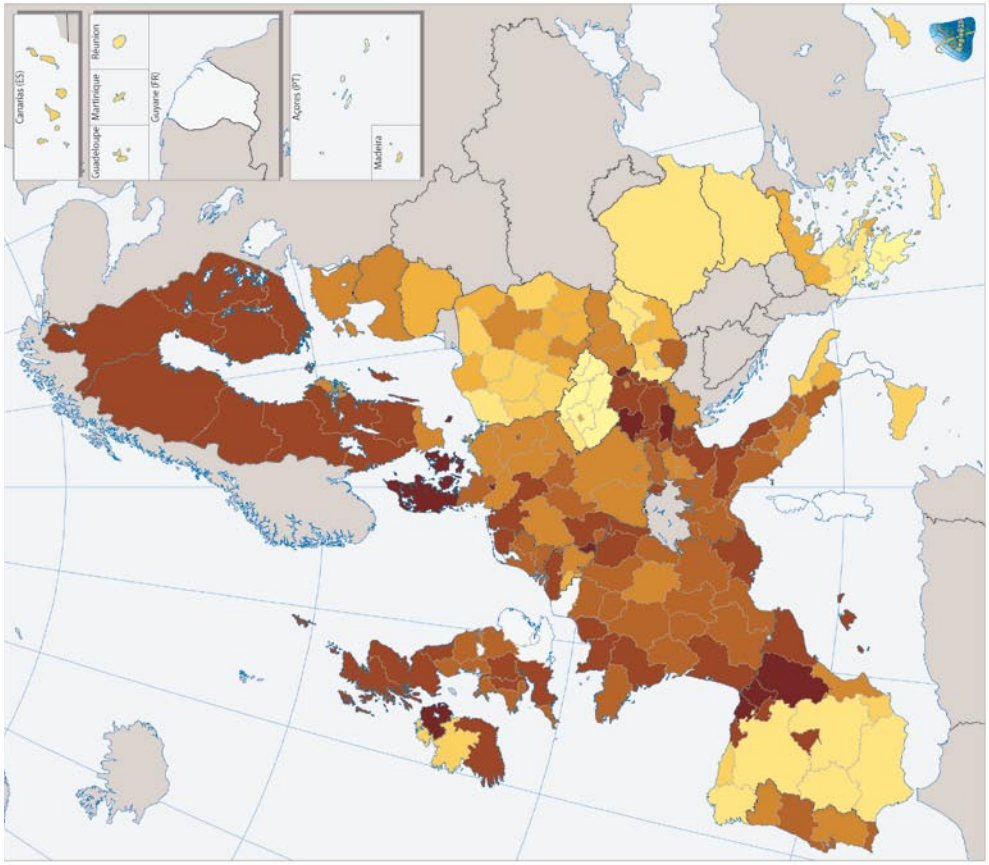
Los países grandes y medianos de la cohesión (España, Polonia, Grecia, la República Checa, Hungría, Portugal y Eslovaquia, es decir, los que están formados por más de una región NUTS 2) tienen previsto recibir transferencias importantes para programas de innovación en virtud del marco nacional de referencia estratégica. En Polonia, la ayuda para el programa nacional «economía innovadora» asciende a 8.300 millones de euros, lo que supone más del 12 por ciento de la asignación nacional. Además, la innovación será una de las áreas prioritarias de intervención en cada uno de los dieciséis programas regionales polacos y también en el programa operativo para Polonia oriental.

En el resto de los Estados miembros grandes y medianos el fomento de la innovación es una de las prioridades principales de los programas regionales. En Francia y los Países Bajos, por ejemplo, la innovación es la prioridad básica de todos los programas regionales, y en cada caso se espera que represente alrededor de la mitad del gasto total. En Finlandia, el énfasis puesto en la innovación en todos los programas regionales refleja el objetivo explícito de utilizarlos como vía para descentralizar la Estrategia de Lisboa y aumentar la «titularidad» local.

En los Estados miembros más pequeños, las consideraciones de alcance y de capacidad administrativa señalan que los programas se definen de manera más general e incluyen la innovación junto a otras prioridades como la infraestructura. Por lo general, ése es el caso de los países que reciben ayuda conforme al objetivo de convergencia, como los Estados bálticos, Malta y Eslovenia, aunque ocurre también lo mismo con Dinamarca. Sin embargo, ello no implica que se ponga menos énfasis en la innovación (Lituania, por ejemplo, tiene previsto asignar el 8% de los recursos totales a infraestructura de IDT y otro 8% a la sociedad de la información en virtud del programa «crecimiento económico»).

Una decisión estratégica: centros muy activos frente a regiones rezagadas

La cuestión de si los Estados miembros deciden concentrar los recursos de IDTI en «polos» o «centros muy activos», o en corregir las diferencias regionales en cuanto a potencial de IDTI es objeto de debate. Como se dijo anteriormente, muchas regiones seguirán siendo predominantemente «usuarias» de conocimiento, por lo que deben elaborar su política en función de ello. La competitividad de esas regiones depende de la capa-



2.1 Programas de los fondos estructurales 2000-2006: gastos asociados a I+D e innovación

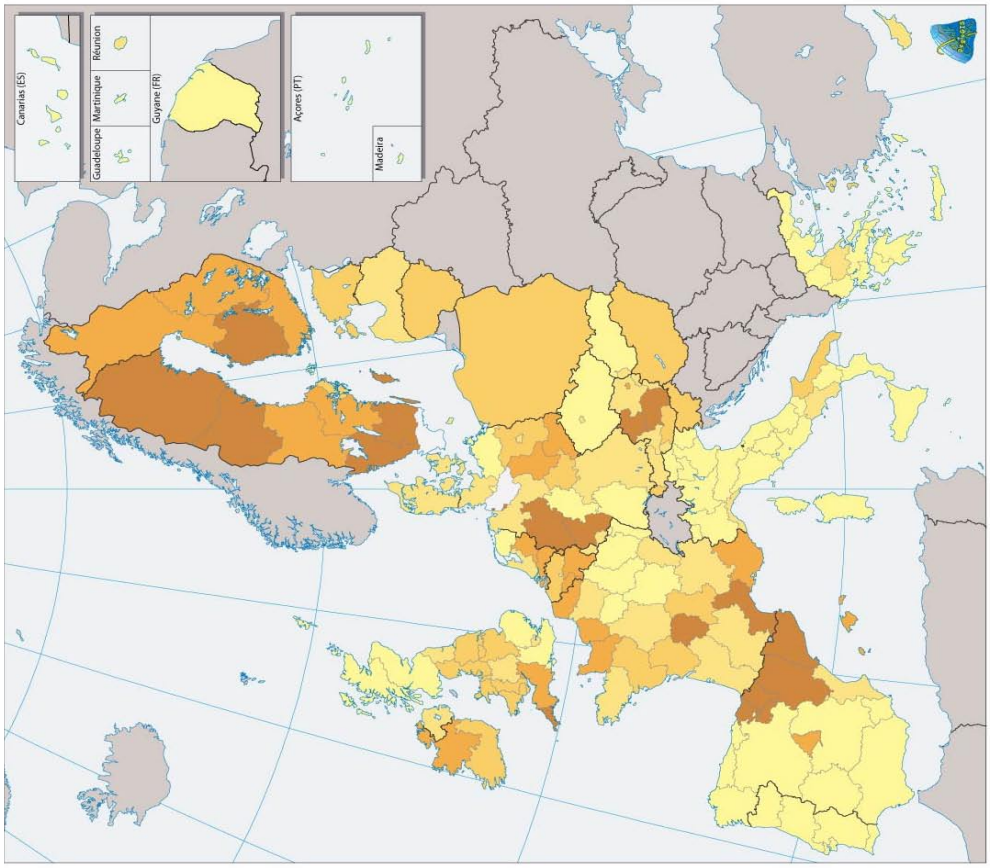
% de asignaciones totales del FEDER
0 - 5
5 - 10
10 - 15
15 - 20
20 - 30
30 - 40
40 - 60
> 60
No se dispone de datos

CZ (sin incluir Praha), HU, PL, SK (sin incluir Bratislavský): sólo disponibles los datos nacionales

Fuentes: Infoview, DG REGIO-GIS

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas



2.2 Programas de los fondos estructurales 2007-2013: gastos asociados a I+D e innovación

% de asignaciones totales del FEDER y del Fondo de Cohesión
Sin datos
0 - 5
5 - 10
10 - 15
15 - 20
20 - 30
30 - 40
40 - 60
> 60

RO y BG: sólo disponibles los datos nacionales

Fuentes: Infoview, SFC2007 en función de los programas recibidos a finales de mayo de 2007, REGIO-GIS

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

cidad de las empresas de acceder al conocimiento, de aplicar innovaciones desarrolladas en otros lugares y de convertirlas en oportunidades comerciales.

Los enfoques holandés y finlandés representan dos modelos diferentes respecto a la IDTI para los años próximos. En el período 2000-2006, los Países Bajos adoptaron una estrategia algo distinta en las regiones del Objetivo 2 con respecto a otros Estados miembros, en la cual la política de IDTI estaba concebida para reforzar los «centros muy activos» de investigación e innovación, también denominados «cúspides en el delta». A la inversa, Finlandia utilizó las ayudas de los fondos estructurales para complementar las medidas políticas nacionales vigentes dirigidas a regiones con capacidad innovadora relativamente escasa.

En conclusión

- La relevancia de la innovación para el crecimiento económico y la competitividad, y las disparidades que existen entre regiones a este respecto, indican que el porcentaje de fondos estructurales invertido en este campo debe incrementarse.

- No obstante, es importante que la inversión en infraestructuras de IDTI se complemente con el desarrollo de servicios y competencias destinados a aumentar la capacidad de absorción de innovaciones por parte de las empresas y a estrechar sus relaciones con centros de investigación.

- La estrategia de IDTI en el ámbito regional debe tener en cuenta las características específicas de las distintas regiones a fin de que se apoye en sus ventajas comparativas vigentes o potenciales. En algunas regiones rezagadas, las actuaciones deben concentrarse en hacer que se conviertan en polos de innovación regionales; en otras, la estrategia más adecuada sería favorecer la transferencia tecnológica en lugar de crear capacidades básicas de investigación.

- La integración de empresas en redes del conocimiento aumentará la probabilidad de que innoven y se mantengan competitivas[17]. Las redes deben agrupar a todos los protagonistas relevantes de los sectores público y privado, incluidas las universidades, y relacionarlos con la comunidad científica más general de fuera de la región. A este respecto, las tecnologías de la información y la comunicación son herramientas fundamentales que posibilitan los procesos de innovación.

17 Technopolis, obra citada.

Gasto en innovación y sociedad de la información

Entre los años 2000 y 2006, el gasto procedente de los fondos estructurales ascendió a unos 4.000 millones de euros en España en investigación, desarrollo tecnológico e innovación (IDTI) además de en sociedad de la información, que se distribuye de la manera siguiente:

- más de 13.000 proyectos derivados de IDTI,
- casi 100.000 investigadores participantes en los proyectos,
- ayuda a más de 1.000 centros tecnológicos y de investigación,
- cofinanciación de la mayoría de los 64 parques tecnológicos españoles existentes,
- ayuda a unas 250.000 pymes en cuanto a sus actividades tecnológicas,
- inversión de casi 1.000 millones de euros en infraestructuras de TIC, lo que reduce la brecha con la media comunitaria de manera importante.

En la región meridional italiana de Basilicata, el proyecto denominado «Un PC en cada hogar» combinó formación y provisión de servicios de TIC a los hogares, con el fin de mejorar la calidad de vida. Este proyecto se implementó durante la primera parte del período 2000-2006 y consiguió un importante aumento en el número de hogares con acceso a Internet (el 36% de los hogares en Basilicata tuvo acceso a Internet en 2006 frente a menos de un 4% en 1999 y a un 29% en las regiones del Objetivo 1 en su conjunto), así como en los servicios de TIC prestados por ayuntamientos (el 92% de los ayuntamientos de Basilicata prestaba esos servicios en 2006 frente a un 20% en 2002 y un 65% en el total de regiones del Objetivo 1).

El proyecto ActNow en Cornualles y las islas Sorlingas tenía por finalidad aumentar el uso de sistemas de banda ancha de alta velocidad por parte de las empresas. A finales de 2004, más de 8.900 empresas (50% de tasa de penetración) estaban conectadas y las cien zonas de intercambio de Cornualles y las islas Sorlingas contaban con accesos de banda ancha. En total, la región poseía una tasa de penetración de banda ancha del 37% frente a la media nacional del 31%.

Las pymes y el espíritu empresarial, motores de la creación de empleo

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) constituyen una parte de vital importancia de la economía. Sin embargo, a menudo las pymes (en especial, las empresas jóvenes e innovadoras o start-ups) tienen dificultad para acceder al capital, al conocimiento y a la experiencia. La política de cohesión de la Unión Europea pretende hacer frente a esas dificultades mediante una combinación de medidas «técnicas», como la inversión directa, y de medidas «no técnicas», en particular la prestación de servicios de asistencia empresarial, de formación y asesoramiento, y la creación de redes y agrupaciones de empresas.

Los programas de cohesión proporcionaron ayuda a gran número de pymes durante el período 2000-2006. Sólo el programa español de ayuda comunitaria ofreció asistencia financiera, asesoramiento y formación en competencias directivas y de organización a 227.000 pymes (alrededor del 28% del total). En las siete regiones españolas del Objetivo 2, un total de 95.000 pymes han recibido ayuda a través de la política de cohesión, sobre todo para ayudarlas a expandirse y desarrollarse en los mercados internacionales. Tras la evaluación del programa Steiermark en Austria se comprobó que el 75% de todos los proyectos relacionados con empresas se llevaba a la práctica por pymes, lo cual supone un porcentaje superior al previsto, y además se había adoptado una iniciativa con el fin de movilizar el potencial de las pymes en I+D e innovación. En el Reino Unido, más de 250.000 pymes recibieron asistencia en regiones del Objetivo 1 y 2, de las cuales unas 16.000 percibieron ayuda directa.

En muchos casos, los responsables de la evaluación comprobaron que la inversión directa podía haber sido más selectiva y haber estado mejor orientada para producir efectos más beneficiosos. A fin de minimizar los efectos «de peso muerto» (es decir, las actividades de apoyo que en cualquier caso se habrían emprendido), recomiendan el uso de instrumentos «inteligentes», como el «apoyo no técnico» (por ejemplo, la creación de competencias y de redes) y los préstamos.

En los casos en que se han utilizado, los préstamos han demostrado tener un gran potencial, como ha ocurrido en la zona oriental de Escocia, donde se han empleado diversos instrumentos financieros, entre los que destaca el Fondo Escocés de Coinversiones (véase Cuadro).

Existen pruebas de que las inversiones «no técnicas» son por lo menos tan efectivas como la ayuda directa, aunque es necesario que se conciban y dirijan con prudencia. Por ejemplo, en Dinamarca los evaluadores comprobaron que los proyectos que daban prioridad a la constitución de redes entre centros de investigación y empresas generaban más empleos por proyecto con respecto al gasto incurrido que otras iniciativas, además de puestos de trabajo más duraderos y sostenibles. En Finlandia, los evaluadores descubrieron que era importante que los proyectos se integraran en los programas regionales, así como que hubiese cooperación entre todos los participantes, una clara orientación comercial y claros flujos de financiación, una burocracia escasa (para fomentar la creatividad), énfasis en las personas y no en las organizaciones, un grupo objetivo de usuarios, un compromiso común con respecto al proyecto y, por último, un buen conocimiento de éste.

Algunos programas implicaban la realización de cursos de formación económica con el fin de promover el espíritu empresarial mediante la mejora de las actitudes y competencias personales. En ciertos casos, ello ha producido un efecto asombroso en la tasa de supervivencia de empresas jóvenes. En Asturias (una región «de retirada progresiva»), por ejemplo, los evaluadores comprobaron que el 98% de las nuevas sociedades que recibieron asistencia seguían operativas un año después, mientras que en Cerdeña la tasa de supervivencia después de un año estaba en torno al 92 por ciento.

Financiación innovadora para nuevas empresas: el caso del Fondo Escocés de Coinversiones

El Fondo Escocés de Coinversiones (SCF, según sus siglas en inglés) es un fondo de inversión mobiliaria de 90 millones de libras constituido por Scottish Enterprise y financiado parcialmente por los fondos estructurales, con el objeto de ayudar a las empresas de menor crecimiento. Al contrario de lo que sucede con los fondos clásicos de capital de riesgo, el SCF no busca ni negocia acuerdos de inversión por su cuenta.

En lugar de eso, lo que hace es constituir asociaciones con responsables de fondos de capital de riesgo y con promotores de nuevas empresas, que se encargan de buscar la oportunidad de inversión, de negociar el acuerdo inversor y de invertir sus propios fondos. Si la operación necesita más dinero del que el socio del sector privado puede aportar, se puede requerir al SCF que coinvierta en las mismas condiciones. En ese caso, el Fondo se hace parte del consorcio inversor. Este innovador modelo de financiación permite a los inversores del sector privado aportar más fondos para las operaciones, y también dedicar menos tiempo a la búsqueda de esos fondos.

Por otro lado, las actuaciones dirigidas a promover la creación de nuevas empresas entre grupos desfavorecidos han tenido resultados contradictorios. Así, mientras que en la región del Objetivo 2 de Escocia oriental se comprobó un cierto éxito, en Irlanda los responsables de la evaluación comunicaron que el gasto en la parte dedicada al fomento del espíritu empresarial del programa había alcanzado a finales del año 2004 sólo el 36% de su nuevo objetivo para el período 2000-2006.

En conclusión

- Las medidas de amplio alcance destinadas a apoyar iniciativas de inversión son a menudo indiscriminadas y arriesgadas, por lo que producen importantes efectos «de peso muerto». Las medidas de apoyo directo deben estar orientadas con suma prudencia y sujetas a pruebas rigurosas de su probable eficacia, por ejemplo a través de la realización de análisis coste/beneficio.

- Las medidas «no técnicas», como la prestación de servicios, formación y asesoramiento, y el apoyo a redes y agrupaciones empresariales pueden ser efectivas si forman parte de una estrategia global basada en un análisis claro de las necesidades y en el conocimiento de la demanda

- Las medidas destinadas a promover el espíritu empresarial han demostrado ser eficaces en algunas regiones. Es preciso intensificar la adopción de medidas que promuevan la constitución de nuevas empresas entre los grupos desfavorecidos, en especial los formados por minorías étnicas y por mujeres que todavía encuentren obstáculos a dicho respecto

Inversión en las personas

Durante el período de programación 2000-2006, la política de cohesión (a través del Fondo Social Europeo ó FSE) destinó unos 69.000 millones de euros, casi la tercera parte del presupuesto de los fondos estructurales, al desarrollo de recursos humanos y al aumento de la empleabilidad. Sin embargo, la contribución de la política de cohesión al gasto público en políticas del mercado laboral varía mucho entre los Estados miembros (desde solamente un 2% en Dinamarca hasta un 15% ó mas en Italia). Para el período citado, en el Reglamento de aplicación del FSE se determinaron las cinco áreas de intervención siguientes:

- Mejora del acceso de las mujeres al mercado laboral (6%).
- Adaptabilidad (22%).
- Aprendizaje permanente (23%)
- Igualdad de oportunidades e inclusión social (18%).
- Políticas activas del mercado de trabajo (30%)

A pesar de que las pautas de gasto difieren de un Estado miembro a otro y que algunas intervenciones pueden clasificarse de forma distinta según los programas, las modalidades generales del gasto reflejan la creciente importancia de adaptar las cualificaciones a las nuevas necesidades del mercado laboral, incluida la orientación

La estrategia de internacionalización de la zona oriental de la región central de Inglaterra

En la zona oriental de la región central de Inglaterra (East Midlands), como en todas las regiones de Europa, se sienten cada vez más próximos los nuevos retos que plantea la globalización. Las actividades de fabricación representan allí una proporción superior a la media de la economía, lo que implica que los efectos potenciales de la competencia mundial en las empresas son lógicamente mayores. Sin embargo, las empresas han considerado esto como una oportunidad para colaborar de manera efectiva con las economías emergentes, especialmente China y la India.

Empresas de renombre mundial como Rolls Royce ya se han lanzado a la constitución de empresas conjuntas y a la realización de inversiones en China, y colaboran estrechamente con las autoridades y agencias regionales con el fin de establecer un enfoque estratégico de mayor alcance. La Agencia de Desarrollo de East Midlands ha trabajado con las partes interesadas, incluido el gobierno local, para financiar una oficina empresarial en China y en breve ampliará una oficina comercial en la India que abarcará a toda la zona. Esas entidades ayudan a las pymes locales a acceder a nuevos mercados y a internacionalizar sus negocios. Además, la representación de East Midlands en Bruselas actúa como complemento a ese enfoque, mediante el desarrollo de una nueva plataforma empresarial paneuropea en la que participan sociedades de primer orden como Motorola, Hewlett Packard y Microsoft, con objeto de estudiar cómo la colaboración entre los sectores público y privado puede aumentar la competitividad regional.

En virtud del nuevo programa operativo del FEDER, la política comunitaria será más coherente con los objetivos de la estrategia económica de la región. Está previsto que el FEDER transfiera un total de 268,5 millones de euros a la región, que se complementará con una cantidad idéntica procedente de fondos públicos.

continua a las personas en paro, así como los sistemas de educación y de formación para facilitar ese objetivo.

La inversión en las personas de la política de cohesión favorece enormemente la convergencia

La contribución principal de la política de cohesión en lo que se refiere al empleo y a la política social es su orientación específica a la ayuda a las personas. La inversión correspondiente ha tenido muchos efectos positivos en relación con la cohesión económica y social[18]:

- Aumento de la productividad. Según los cálculos realizados, un año adicional de educación de grado medio o de formación equivalente incrementa la productividad acumulada en torno al 5% de manera inmediata, y en un 5% adicional a largo plazo[19].

- Disminución de las tasas de paro. Gracias a la mejora de las competencias de los trabajadores menos cualificados, que suelen tener tasas mucho más elevadas de paro, el índice general puede reducirse.

- Aumento de la participación en la población activa de las mujeres y las personas de grupos desfavorecidos, como las discapacitadas. El incremento del número de mujeres en activo ha sido un factor fundamental del crecimiento del PIB per cápita en los países de la cohesión en la UE-15.

- Aumento de la participación en la educación superior y la formación continua. Es muy importante la recuperación de la educación universitaria, ya que se calcula que una persona que ha finalizado estudios superiores gana, de media, alrededor del cincuenta por ciento más que otra persona que sólo ha terminado la enseñanza secundaria[20]. Parece que existe también una estrecha relación entre los salarios y la formación en el propio trabajo, con datos que indican que un año de formación consigue aumentar las retribuciones hasta un cinco por ciento.

El apoyo a las políticas activas del mercado de trabajo con respecto a las personas y a los sistemas para la gestión de los programas absorbió una parte importante de la financiación durante el período 2000-2006. La asistencia a la modernización y al desarrollo de servicios de empleo se concentró en el aumento de su capacidad para ayudar a los ciudadanos y aplicar nuevos métodos y programas, incluida su habilidad para prever futuras tendencias en el empleo y necesidades de competencias, a fin de reducir los desajustes entre las cualificaciones de la población activa y las cualificaciones requeridas por los empleadores.

Como parte de esa intervención, se ofreció ayuda a las personas sin empleo, tanto en paro como inactivas, así como a los jóvenes que buscan su primer trabajo, siendo el objetivo aumentar su empleabilidad y mejorar su acceso al empleo a través de medidas personalizadas, entre las que destacan la formación, el asesoramiento y la orientación profesionales y la ayuda en la búsqueda de empleo.

En un estudio reciente en el que se analizaban más de cien evaluaciones de políticas activas del mercado laboral se llegó a la conclusión de que los programas de formación son más eficaces cuando se combinan con medidas de incentivos del sector privado o con otras formas de ayuda (como, por ejemplo, el asesoramiento) y con sanciones (con unas tasas de éxito superiores al 40 ó 50 por ciento). Además, los estudios de evaluación ponen de relieve el efecto positivo de que la participación sea continua. Así, en un trabajo posterior sobre esos programas finalizados se muestra que la tasa de ocupación se había incrementado de manera importante a más largo plazo. Por ejemplo, en Italia las personas que habían finalizado con éxito un curso de formación tenían de un 26 a un 31 por ciento más de probabilidades de tener un empleo doce meses más tarde. En Inglaterra, una encuesta hecha entre los participantes indicaba que su tasa media de ocupación era, seis meses después de terminar el programa en cuestión, un 14% superior a la que tenían doce meses antes.

No obstante, los continuos cambios en las condiciones económicas y del mercado laboral que se derivan de la globalización, del desarrollo de una economía basada en el conocimiento y de la evolución demográfica, están planteando nuevos retos. En concreto, es cada vez más necesario adoptar medidas que promuevan un envejecimiento activo y vidas laborales de mayor duración, que aumenten la participación en el mercado de trabajo y que faciliten la movilidad geográfica y profesional para que los mercados laborales sean más flexibles.

La convergencia también se promueve a través de la inversión en el desarrollo de servicios de apoyo a los ciudadanos

En general, y en particular en las regiones del Objetivo 1, los fondos estructurales han contribuido a la moderni-

18 Véase, por ejemplo, la obra de John Fitz Gerald, *Lessons from 20 years of cohesion*, publicada por el Instituto de Investigación Económica y Social, año 2004.

19 De la Fuente y Ciccone, año 2002

20 Basado en estadísticas contenidas en el informe de la OCDE titulado *Education at a Glance* («Examen de la educación»), año 2006

zación y reforma de los servicios de empleo a través del desarrollo del asesoramiento profesional, de la intermediación en el empleo y de los servicios personalizados, especialmente para las personas que han estado sin trabajar durante algún tiempo.

En España, por ejemplo, la intervención dio como resultado la adopción de nuevas medidas del mercado laboral y de nuevos sistemas de formación, así como el establecimiento de programas de asesoramiento y orientación individual para personas en paro. En Alemania, ha ayudado a las autoridades locales a crear las capacidades necesarias para acometer las nuevas atribuciones derivadas de las reformas del mercado de trabajo.

Es preciso seguir prestando atención especial a las mujeres …

La política de cohesión ha desempeñado un papel importante en la promoción de la igualdad de géneros durante muchos años, al considerarlo como un objetivo generalizado en todos los programas (lo que se denomina «transferencia a políticas generales») y también a través de intervenciones específicas. La información procedente de las evaluaciones nacionales pone de relieve que las acciones específicas han promovido el debate sobre la igualdad entre hombres y mujeres y han ayudado a realizar cambios institucionales concebidos para reducir las desigualdades en el mercado laboral.

Algunas evaluaciones nacionales tratan la influencia de las acciones de la UE en las políticas nacionales. En varios Estados miembros, como Alemania, Irlanda e Italia, se considera que el establecimiento de acuerdos o instituciones especiales relativos a la igualdad de género es una clara consecuencia de las actuaciones del FSE. Los evaluadores suecos consideraban que el programa del Objetivo 3 había tenido una influencia positiva en las políticas nacionales en cuanto al aumento de la participación, la motivación y la movilización en actividades relacionadas con la estrategia nacional de transferencia a políticas generales de la perspectiva de género.

A pesar de la eficacia de ciertas acciones, la tasa de ocupación de las mujeres sigue siendo muy inferior a la de los hombres, en especial la de aquéllas con niveles de educación relativamente bajos. Por otro lado, siguen existiendo grandes diferencias en las retribuciones percibidas por hombres y mujeres, así como en sus respectivos ascensos profesionales. Con el fin reducir esas desigualdades, es preciso ofrecer más ayuda para aumentar los servicios de cuidado de los hijos y de otras personas necesitadas, así como para disminuir la segregación basada en el género en el mercado laboral y en la educación.

… y a los grupos marginales del mercado de trabajo

También se ha proporcionado asistencia a las personas desfavorecidas en el mercado laboral con el propósito de ayudarles a encontrar empleo. Muchas veces esas medidas son iguales a las incluidas en las políticas activas del mercado de trabajo, pero suelen estar asociadas a iniciativas de «itinerarios de integración» adaptadas a las necesidades específicas de las personas de que se trate (como habilidades sociales, aprendizaje de idiomas, si son inmigrantes, o asistencia para la constitución de nuevas empresas). El fin perseguido es ofrecer ayuda a las personas desde el momento en que se determina su necesidad de formación o de otras formas de asistencia hasta el instante mismo en que se les encuentra un empleo y se garantiza que están adecuadamente integradas en el trabajo.

Por otro lado, los interlocutores sociales, los empresarios individuales y las comunidades locales han participado activamente a la hora de ayudar a la integración social de los grupos desfavorecidos y de prestar servicios de asistencia adecuados.

La población activa necesita actualizar continuamente sus conocimientos y competencias…

En el mundo económico actual es prácticamente imprescindible que los trabajadores se adapten a los cambiantes requisitos de los puestos de trabajo y estén preparados para modificar sus itinerarios profesionales varias veces durante sus vidas activas. La política de cohesión ha financiado medidas destinadas a prever y fomentar el cambio económico, así como a ayudar a los trabajadores afectados a encontrar nuevos empleos mediante la actualización y ampliación de sus conocimientos y cualificaciones, además de a crear sus propios negocios.

…y los sistemas de educación deben estar preparados para formar a los trabajadores del mañana.

La política de cohesión también ha contribuido a estrechar los lazos entre el mundo de la educación y el de la empresa. En algunos Estados miembros, las ayudas lograron impulsar la reforma de los sistemas de educación y formación (por ejemplo, adecuando los planes de estudios a las necesidades del mercado laboral o mejorando la formación de los profesores), apoyar el desarrollo de nuevas modalidades de formación y ofrecer soporte al aprendizaje permanente. Asimismo, el Fondo consiguió mejorar el acceso de los ciudadanos a la educación y

la formación y financió actividades de asesoramiento y orientación profesional.

En Portugal, por ejemplo, la política de cohesión cofinanció programas de educación y formación para adultos en diversos campos profesionales. En ellos participaron más de 10.000 personas, la gran mayoría desempleada y muchas de ellas en paro de larga duración, cuyas edades eran comúnmente de 25 a 44 años, sólo poseían estudios de enseñanza obligatoria y las dos terceras partes eran mujeres. Según los resultados de una encuesta entre las personas que finalizaron el programa, la mayoría obtuvo un reconocimiento formal de las competencias adquiridas y muchas de ellas encontraron trabajo pese a la mala situación del mercado laboral; además el 25% pensaba que habría sido mucho más difícil o incluso imposible encontrar el empleo sin esa formación. Por otro lado, el 29% había reingresado en el sistema educativo con el fin de proseguir sus estudios, y otro 12% manifestaba su intención de hacerlo en los dos años siguientes, ya que les daba la posibilidad de conseguir titulaciones que mejorarían su posición en el mercado de trabajo.

La política de cohesión también ha contribuido a desarrollar servicios públicos de empleo, servicios sociales y programas de educación y formación. No obstante, es necesario aumentar aún más la ayuda brindada por los fondos mediante la mejora de la capacidad de las autoridades nacionales para concebir e implementar políticas, en especial en las áreas rezagadas de la Unión Europea.

Asimismo, la política de cohesión ha financiado la constitución de asociaciones y pactos entre los agentes implicados, ayudándoles a colaborar entre sí para solventar problemas comunes. Ese tipo de iniciativas requiere mayor apoyo para conseguir movilizar todas las partes interesadas en el proceso de reforma en los ámbitos nacional, regional y local.

… los sistemas de educación y formación eficaces son fundamentales…

Un cometido importante de la política de cohesión es apoyar la adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas exigencias del mercado laboral y a las necesidades de la sociedad basada en el conocimiento. Por ejemplo, en Irlanda la política de cohesión ha proporcionado financiación para el establecimiento de un sistema de calificaciones único y coherente para todos los grados de educación y formación, que sea fácilmente comprensible por alumnos, profesores, empleadores y trabajadores de pequeñas colectividades. En Bélgica, se constituyó una asociación entre centros universitarios y de formación con el fin elaborar nuevos métodos educativos destinados a promover el aprendizaje permanente y, en especial, ampliar el acceso a la educación y la formación mediante el aprendizaje a distancia.

Los cálculos hechos indican que la rentabilidad de la educación es muy elevada, incluso en los grupos de personas de mediana edad. Así, conforme a un estudio de la OCDE, la tasa neta de rentabilidad (es decir, después de descontar los costes y las ganancias previstas) de una persona de 40 años que consigue un título universitario va desde un 8% en Suecia hasta un 28% en Bélgica[21].

En conclusión

- Las proyecciones de las tendencias demográficas indican que al producirse un descenso en el número de personas en edad activa, los incrementos de la productividad serán la fuente principal de crecimiento económico en los próximos años. Por lo tanto, invertir más en educación y formación es de vital importancia para garantizar la sostenibilidad del modelo social europeo.

- El cambio continuo hacia una economía que esté más basada en el conocimiento destaca la necesidad de invertir en la mejora de la adaptabilidad de los trabajadores y los empresarios. Todos los Estados miembros se enfrentan a este reto. La política de cohesión ha ayudado directamente a los trabajadores de manera individual. En el futuro, debe ofrecer más ayudas para animar a las empresas a aumentar su inversión en recursos humanos y reconocer que las competencias de sus empleados son un factor determinante de su competitividad. Además, es preciso prestar una atención especial a los efectos de las reestructuraciones, sobre todo en lo que concierne a los problemas a los que se enfrentan los trabajadores poco cualificados y los de más edad.

- También es necesario gestionar mejor la inmigración y poner más énfasis en la integración de los mercados laborales transfronterizos, así como en el aumento de la movilidad geográfica de los trabajadores y la integración de los inmigrantes. Ello exige no sólo reforzar las medidas tradicionales, sino también promover la aceptación de la diversidad en el trabajo y la lucha contra la discriminación en el mercado laboral.

21 Informe *Education at a Glance* («Examen de la educación») de la OCDE, año 2006. Incluye datos sobre Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Hungría, Suecia y el Reino Unido.

- La tasa de ocupación de las mujeres sigue siendo muy inferior a la de los hombres, y además las mujeres siguen todavía recibiendo de media menos salario por el mismo trabajo. La intervención política debe concentrarse en atajar las causas fundamentales de las diferencias en el empleo y en las remuneraciones a por cuestión de género

- La eficacia de las medidas de inclusión social puede reforzarse si se presta más atención a las acciones preventivas y al reconocimiento temprano de las necesidades. Para ello es preciso desanimar a los jóvenes a que abandonen los estudios antes de tiempo y ofrecerles la oportunidad de conseguir las cualificaciones requeridas para que puedan encontrar un trabajo decente y evitar el riesgo de exclusión social.

El fortalecimiento de la capacidad institucional para prestar servicios públicos y para elaborar y llevar políticas a la práctica

El hecho de poseer instituciones nacionales, regionales y locales eficientes constituye un aspecto fundamental de la competitividad de los Estados miembros y las regiones, así como del atractivo de los lugares en los que invertir y vivir.

La política de cohesión contribuye a mejorar la capacidad institucional. En Portugal, por ejemplo, la reforma de los servicios públicos consiguió reducir el número de días necesarios para poner en marcha una empresa de sesenta a doce y, en una segunda fase, a veinticuatro horas. También se ofreció ayuda para la constitución de los denominados «establecimientos de ciudadanía» en los que se agrupan los principales servicios públicos prestados a los ciudadanos, que en la actualidad ofrecen veintiséis clases diferentes de servicio.

La necesidad de invertir en la creación de capacidades institucionales y administrativas se ha hecho aún más evidente después de las recientes ampliaciones de la Unión. Incluso antes, los instrumentos previos a la adhesión ofrecían considerables ayudas en la materia a los países afectados. Tras la ampliación de 2004, la Comisión insistió en la necesidad no sólo de aumentar la inversión, sino de ampliar el alcance de la ayuda. Así, pueden encontrarse ejemplos de medidas dirigidas a la administración y los servicios públicos en los programas checo, estonio, húngaro, letón, lituano y polaco, con especial énfasis en la mejora de las competencias profesionales de las autoridades nacionales, regionales y locales, incluido el apoyo al desarrollo de sistemas de formación de alta calidad.

En conclusión

El fortalecimiento de la capacidad institucional y administrativa es un elemento fundamental para promover el cambio estructural, el crecimiento y el empleo. Por consiguiente, la política de cohesión debe destinar recursos suficientes a aumentar la eficiencia de las autoridades y los servicios públicos en las regiones de convergencia a fin de mejorar su capacidad para establecer y ejecutar políticas.

Medidas rurales

Durante el período de programación 2000-2006, se destinaron casi 14.000 millones de euros de los fondos estructurales (incluido el capítulo de orientación del FEOGA), alrededor del 7% del total, al desarrollo rural. La cofinanciación de los Estados miembros añadió a esa cantidad algo menos de 9.000 millones de euros. Las aportaciones del capítulo de orientación del FEOGA supusieron el 86% del gasto.

Las áreas principales de gasto eran las cinco siguientes: aprovechamiento al máximo del patrimonio rural, gestión de las reservas de agua, desarrollo de infraestructuras, adaptación de las economías rurales y protección del medio ambiente (Gráfico 2.5). La sección de orientación del FEOGA y el FEDER diferían en cuanto a sus áreas de apoyo de la manera siguiente:

- El FEOGA (orientación) participaba en las cinco áreas señaladas, siendo las principales el desarrollo de reservas de agua, los programas LEADER+ y el apoyo al desarrollo del patrimonio rural

- El FEDER se concentraba más en sólo algunas áreas, como el apoyo al patrimonio rural, el turismo, la artesanía, la protección del medio ambiente y la reestructuración general de las economías rurales (Gráfico 2.6).

Aunque el capítulo de orientación del FEOGA tuvo una importancia vital para los principales países beneficiarios, el FEDER desempeñó un papel clave en otros Estados miembros, en concreto los Países Bajos, Eslovaquia, Suecia, Portugal y el Reino Unido (donde más de la tercera parte de los fondos procedía de esa fuente).

La influencia del gasto parece haber sido especialmente notoria en:

- Mejorar la accesibilidad, ya que se puso énfasis en los enlaces de comunicación entre las ciudades y las zonas rurales vecinas, aunque también

en los servicios de transporte rural (como los autobuses-taxi rurales) y en las conexiones con las principales redes de transporte.

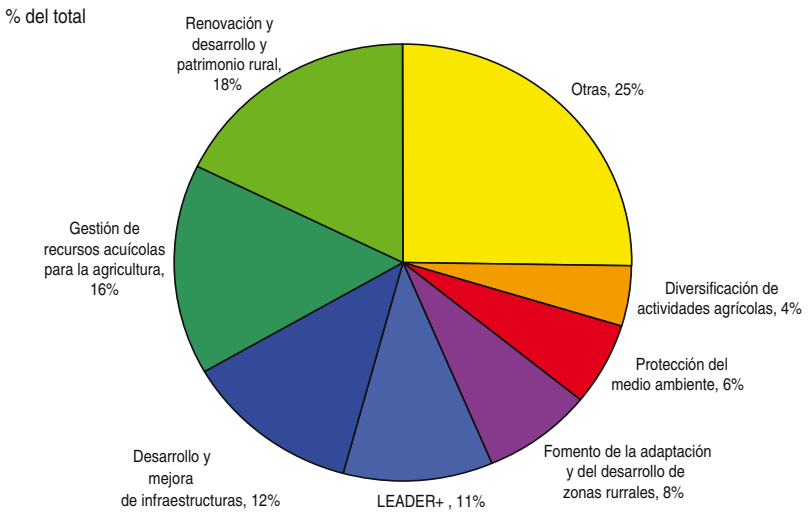
- Establecer redes para el tratamiento de los residuos y las aguas residuales, como ocurrió en Ur en el Pirineo oriental francés, donde dieciocho municipios rurales muy apartados colaboraron para poner en práctica sistemas comunes de clasificación, reciclaje, compresión, transferencia e incineración de residuos.

- Desarrollar tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a través de proyectos destinados a extender la infraestructura (cobertura de banda ancha, utilización de satélites) y los servicios (acceso de las pymes y del público en general a las TIC, teleservicios para pymes, teletrabajo, teleinformación, teleasistencia sanitaria, etc.). En Guadalinfo (Andalucía) se abrieron veinticinco centros piloto para ofrecer acceso público a Internet y asistencia a pymes. El proyecto *Tras os Montes Digital* en Portugal permitió abrir un portal web regional para organismos públicos y privados destinado a prestar servicios a empresas y particulares.

- Promover la diversificación de la actividad económica en las regiones y desarrollar el patrimonio regional, como por ejemplo en Burgenland (Austria) donde se financió la instalación de una planta embotelladora de agua que da empleo a treinta y cinco trabajadores.

- Desarrollar el turismo rural, como es el caso del proyecto denominado «ecoturismo» en Alviela en el Alentejo (Portugal), que ha permitido el establecimiento de un centro que simultáneamente ofrece turismo ecológico y promueve la concienciación y la investigación científica. Otro ejemplo es el del embalse de Alqueva cuyo objetivo múltiple es mejorar la irrigación, generar electricidad y fomentar el turismo. Este tipo de proyectos se conciben con el fin de aprovechar al máximo el patrimonio rural mediante la diversificación de la economía local y la creación de empleo.

2.5 Gasto total en desarrollo rural por categorías, 2000-2006



Fuente: Comisión Europea.

Las evaluaciones provisionales[22] en algunos Estados miembros pusieron de manifiesto que los proyectos turísticos fueron efectivos a la hora de incrementar la renta regional. En Finlandia, por ejemplo, el porcentaje de ingresos derivado del turismo sobre el total de productos de explotación de las empresas que recibieron ayuda fue del 19% en la zona oriental del país y del 3% en la septentrional; asimismo, en Córcega la inversión en ayudas al turismo agrícola logró aumentar la renta entre un 15 y un 30 por ciento.

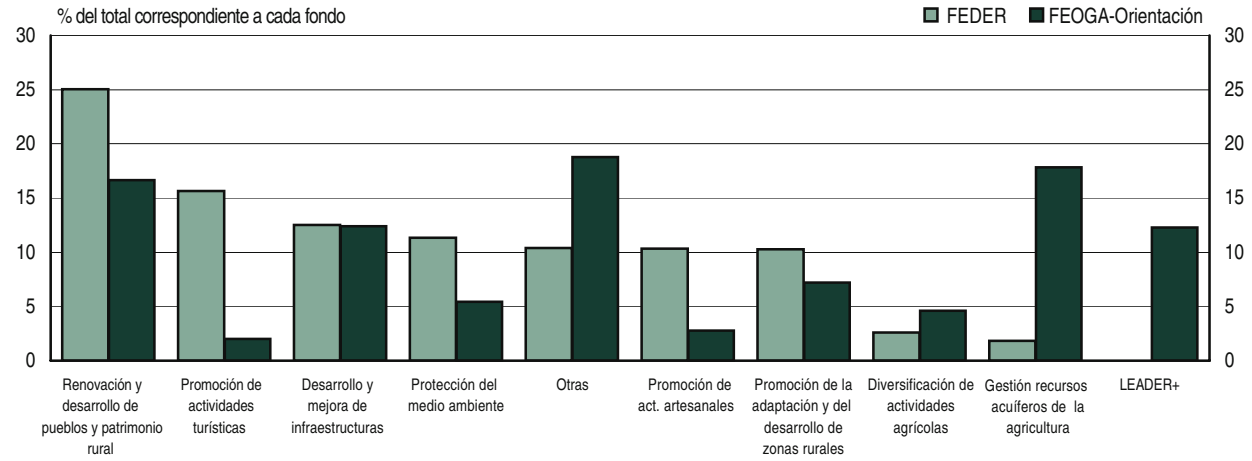
También se comprobó en muchos casos el éxito en el mantenimiento del empleo y, en menor medida, la creación de puestos de trabajo, especialmente en Finlandia, España, Irlanda y Grecia, aunque por lo común afectó principalmente a actividades de tipo agrícola.

Asimismo, en varias regiones se apreciaron efectos positivos sobre el medio ambiente, aunque generalmente fueron bastante moderados. En las regiones meridionales, las medidas estuvieron dirigidas sobre todo a la solución de problemas básicos como, por ejemplo, la gestión de las reservas de agua y la sensibilización medioambiental, mientras que en las septentrionales se manifestaron principalmente a través del asesoramiento rural, de la conservación y de la financiación de proyectos comunitarios locales.

Aunque también se observó cierta influencia positiva en las condiciones de vida, especialmente en Portugal, ésta, por lo general, fue bastante reducida.

22 Véase, por ejemplo, el informe de la consultoría Agra CEAS *Synthesis of the rural development mid-term evaluation* («Síntesis de la evaluación provisional del desarrollo rural») (año 2005).

2.6 Gasto en desarrollo rural por categorías conforme al FEDER y al FEOGA-Orientación, 2000-2006



Fuente : Comisión Europea.

De la experimentación a la transferencia a políticas generales: iniciativas comunitarias y acciones innovadoras

Durante el período 2000-2006, los fondos estructurales financiaron iniciativas comunitarias en diversas áreas. De ese modo, pudieron realizarse experimentaciones que sirvieron de laboratorio en el que se podían examinar y poner a prueba los procesos de innovación política. Todas las iniciativas ofrecieron la oportunidad de desarrollar políticas con respecto a la cohesión territorial, englobando soluciones basadas en el área específica y estableciendo relaciones locales y transnacionales, así como nuevas formas de asociación.

El éxito de la iniciativa INTERREG

INTERREG, la mayor de las iniciativas comunitarias, apoya la cooperación entre regiones con objeto de promover una mayor cohesión económica y social en la Unión Europea; cohesión que durante los últimos quince años ha ido evolucionando en cuanto a su concepción, gestión y prestaciones. Los programas del Capítulo A para la integración transfronteriza son los más numerosos y antiguos. Los programas del Capítulo B para la cooperación transnacional se desarrollaron a finales de los años noventa a partir de los programas INTERREG IIC y las acciones piloto del Artículo 10. En el año 2000 se introdujeron los programas del Capítulo C para el intercambio de experiencias destinado a mejorar la determinación y ejecución de políticas.

Desde el período 2000-2006 esos tres capítulos se han complementado con el programa INTERACT para la identificación y difusión de mejores prácticas en cuanto a conocimientos avanzados en materia de gestión de programas.

INTERREG III contó con un presupuesto total para el período 2000-2006 de casi 5.800 millones de euros (a precios de 2004), del cual alrededor del 66 por ciento se destinó a los seis países siguientes: España, Alemania, Grecia, Italia, Francia y Portugal. Los nuevos Estados miembros incorporados en 2004 representaron el ocho por ciento del total.

A pesar del alcance reducido de la financiación media (74 millones de euros por programa), por lo general los programas produjeron un importante efecto multiplicador o palanca (165 euros por cada 100 euros invertidos, cinco de los cuales procedían de fondos privados). En muchos casos se trataba de inversiones que seguramente no se hubieran materializado sin INTERREG. Así, las regiones europeas han identificado disparidades y emprendido acciones conjuntas para promover la creación de sistemas de transporte eficaces y sostenibles, el acceso a la sociedad de la información, la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, y la cooperación entre zonas urbanas y rurales. Se han reducido las implicaciones de las fronteras, por lo que tanto los ciudadanos como las empresas de zonas fronterizas se han beneficiado de estrategias comunes de desarrollo. El establecimiento de redes de contactos también ha ayudado a las regiones a encontrar soluciones comunes a algunos problemas gracias al amplio intercambio de experiencias y buenas prácticas.

El gasto durante el período 2000-2006 se concentró principalmente en las cuatro actividades siguientes: transporte (destinado en gran medida a financiar co-

2.8 INTERREG III, 2000-2006 : Distribución de gastos según dominio

Dominio	%
Infraestructura transporte	20
Medio ambiente	17
Desarollo económico	13
ICT e I+D	7
Turismo	6
Cultura	6
Mecado laboral, formación y habilidades	5
Desarrollo comunitario, cooperación local	5
Planificación espacial	5
Planificación urbana	4
Asistencia técnica	4
Deasrrollo rural	3
Energia	2
Asuntos sociales y sanitarios	1
Otro	2
Total	**100**

Fuente: Comisión Europea

nexiones entre distintos modos de transporte), financiación de redes, turismo y ayuda a las pymes (Tabla 2.8).

INTERREG ayuda a estrechar los lazos transfronterizos…

A pesar de que la adopción relativamente tardía de muchos programas INTERREG hizo difícil trazar un panorama general acerca de sus efectos en el momento de las evaluaciones provisionales, cuando se efectuó su revisión[23] se percibieron los primeros indicios de la eficacia de los programas.

Así, por ejemplo, se han establecido relaciones sistémicas entre las autoridades públicas y otras instituciones como parte del programa común de Austria y Eslovenia, lo cual ha producido un importante aumento en el número de contactos nacionales, regionales y locales entre los dos países.

También se han creado nuevas instituciones en algunas regiones fronterizas (como Euroregio en Steiermark y un grupo de trabajo en Kärnten), se han reforzado entidades ya existentes y se les han otorgado más fondos (agencias de desarrollo regional en Eslovenia y oficinas de gestión regional en Austria), y se han constituido nuevas redes transfronterizas (la asociación entre Steiermark y el noreste de Eslovenia). Por otra parte, se han formalizado nuevos acuerdos transfronterizos (como, por ejemplo, Euregio Maas Rhein IIIA) y el método de programación descentralizada ha conseguido aumentar el número de participantes en el proceso, lo que contribuye a garantizar que los proyectos se conciben realmente de abajo arriba (como el proyecto germano-danés IIIA).

… Aprender e intercambiar experiencias

Las evaluaciones provisionales también pusieron de relieve el constante intercambio de experiencias y de conocimientos generales y expertos entre fronteras y países, ampliando de ese modo las perspectivas de los participantes. Asimismo, comprobaron la mejora de las competencias de funcionarios públicos en materia de gestión de proyectos cooperativos.

Por ejemplo, se observó una mejora de la comprensión y del conocimiento comunes en los proyectos: Espacio Alpino IIIB, Alemania-Luxemburgo-Bélgica germanófona IIIA y Francia-Valonia-Flandes IIIA, así como un intercambio de buenas prácticas en gestión administrativa y financiera en el proyecto Espacio Alpino IIIB.

Las evaluaciones provisionales también demostraron que muchos de los programas no se habrían ejecutado sin la financiación de INTERREG, o bien habrían tenido menor alcance o sido menos oportunos.

Por ejemplo, se calcula que en el programa Suecia-Noruega IIIA el 71% de los proyectos no se habría llevado a cabo sin INTERREG, mientras que en el programa Nord IIIA entre Noruega, Finlandia, Suecia y Rusia, entre un 60 y un 80% de los responsables de los proyectos consideraba lo mismo en sus casos respectivos. Asimismo, en el programa Flandes/Países Bajos IIIA los proyectos hubieran sido más pequeños sin INTERREG.

… Así como un reto único en cuanto a la gestión

No obstante, los programas INTERREG plantean nuevos retos debido a su carácter internacional (por ejemplo, su alcance geográfico), a los distintos contextos políticos, legales y administrativos que deben incorporar y a su necesidad de ser accesibles a los socios. En concreto, el número (siete de media en los programas IIIB) y la composición de los países participantes tienen implicaciones muy importantes en cuanto a los resultados del programa. Por ejemplo, en el caso de las regiones ultraperiféricas, su especial situación geográfica, incluidas las características de los países vecinos, ha impuesto limitaciones espe-

23 *A Study of the Mid Term Evaluations of INTERREG programmes for the Programming Period 2000-2006* («Estudio de las evaluaciones provisionales de programas INTERREG para el período de programación 2000-20006»), Centro de Investigación de Políticas Europeas (EPRC, según sus siglas en inglés), publicado por la Secretaría de Interact (año 2005).

REGINS: colaboración entre regiones para mejorar la gestión de las agrupaciones regionales de empresas

La gestión de agrupaciones de empresas es fundamental en el proceso de ayuda a las pequeñas empresas a sobrevivir y proteger el empleo y el crecimiento. De ese modo, las pymes más dinámicas pueden trabajar con apoyo en materia de investigación y marketing que les permite competir con empresas más grandes que cuentan con medios más consolidados de provisión de capitales y de servicios. Ésa es la razón por la cual cuatro regiones de Austria, Alemania, Hungría e Italia decidieron colaborar para compartir conocimientos sobre la gestión de agrupaciones de empresas en los sectores automovilístico y de biotecnologías.

El objetivo del proyecto REGINS era fomentar el intercambio de conocimientos expertos en gestión de agrupaciones de empresas, innovación regional y políticas de apoyo a las pymes, de forma que se estimulase la innovación a través de la cooperación. El proyecto REGINS se dedicó a investigar y evaluar los medios que hacían que una agrupación de empresas funcionase eficientemente. Así, se efectuó una evaluación interregional de iniciativas de gestión de agrupaciones regionales, que dio como resultado la elaboración de una guía de recomendaciones de buenas prácticas. También se establecieron programas de formación y asesoramiento con el fin de que la gestión eficaz de agrupaciones empresariales se tradujera en resultados prácticos. Además, el proyecto financió actividades conjuntas de investigación y desarrollo económico en subproyectos más pequeños en los dos sectores mencionados.

cíficas a la gestión de los programas transnacionales INTERREG. Sin embargo, según los resultados de las evaluaciones provisionales, los programas han conseguido superar la mayor parte de esas dificultades.

La iniciativa URBAN, importante experimento de asociación local

La iniciativa comunitaria URBAN se creó con el fin de ayudar a las zonas urbanas en situación de crisis. En su segunda ronda, denominada URBAN II, se incluyeron setenta ciudades y 2,2 millones de habitantes. Dichas ciudades se enfrentaban a graves problemas sociales y económicos, como elevadas tasas de paro, tasas de criminalidad de alrededor del doble de la media de la UE y reducidas zonas verdes. La ayuda se concentró principalmente en la planificación y rehabilitación, que supuso una tercera parte del gasto durante el período 2000-2006, mientras que otro diez por ciento se destinó a medidas de fomento de la inclusión social (Tabla 2.9).

La concentración de acciones en pequeñas zonas de grave penuria económica permitió aplicar un enfoque integrado a los problemas que había que resolver. Los programas centraron su atención principalmente en los aspectos financieros y territoriales, siendo la ayuda media ofrecida por habitante un 30% superior a la media de las regiones del Objetivo 2 (en torno a los 3.350 euros).

Los programas URBAN hicieron gran hincapié en el asociacionismo local. En prácticamente la tercera parte de los casos, las autoridades locales gestionaron formalmente el proyecto, mientras que en otra tercera parte lo hicieron de hecho. En más del 80% de los casos, grupos comunitarios locales participaron en la formulación de acciones conformes al programa. La constitución de asociaciones locales fomenta la titularidad y desarrolla capacidades de gestión de forma local. Como contrapartida, exige mucho tiempo y dedicación[24].

En línea con el énfasis puesto en el asociacionismo, muchas de las actualizaciones de las evaluaciones provisionales confirmaron el buen comportamiento de programas en cuanto a resultados «no técnicos», en particular la creación de asociaciones locales o la implicación de la comunidad local. Se consideró, por ejemplo, que las buenas asociaciones locales y la presencia de algunas entidades en el proceso de toma de decisiones habían asegurado el funcionamiento sin problemas y la sostenibilidad de los proyectos URBAN en España a la vez que demostrado que un proyecto dirigido por autoridades locales es uno de los mejores modos de rehabilitación generada localmente.

La puesta al día de la evaluación para el Reino Unido ofrece nuevos ejemplos del potencial del modelo de asociacionismo local, ya que sus resultados en cuanto a materias no técnicas y a implicación de las comunidades locales fueron mejores que los previstos. Sin embargo, las medidas relacionadas con el mundo laboral y empresarial, aunque a finales de junio de 2005 habían alcanzado por lo general sus objetivos, habían sufrido algunos retrasos en sus inicios.

Tras los resultados obtenidos durante el período 2000-2006, la mayor parte de los marcos nacionales de referencia estratégica para el período 2007-2013 incluye referencias a medidas sostenibles de desarrollo ur-

24 «*Ex-post evaluation of the URBAN community initiative* («Evaluación ex post de la iniciativa comunitaria URBAN»), consultoría GHK, año 2003, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/urban/urban_expost_evaluation_9499_en.pdf

2.9 URBAN II (2000-2006): distribución del gasto por áreas

Área	%
Entorno productivo	**15,2**
Ayuda a grandes organizaciones y empresas	0,1
Ayuda a pymes y sector artesanal	12,9
Turismo	1,9
IDTI	0,3
Recursos humanos	**19,2**
Política del mercado laboral	2,2
Inclusion social	10,2
Desarrollo de la formación académica y profesional	4,0
Flexibilidad de la población activa, actividad empresarial	1,5
Acciones positivas del mercado laboral para las mujeres	1,4
Infraestructura básica	**51,1**
Transporte	6,8
Telecomunicaciones y sociedad de la información	3,3
Energía	0,2
Medio ambiente	1,6
Planificación y rehabilitación	33,0
Asistencia social y sanidad pública	6,5
Areas diversas	**7,4**
Asistencia técnica	**7,0**
Total	**100,0**

Source: Comisión Europea

bano conformes al modelo URBAN. En la mayoría de los casos, tienen que llevarse a la práctica mediante prioridades específicas de programas operativos concretos. No obstante, en algunos casos (como en Dinamarca y Alemania), el desarrollo urbano va a ser un objetivo «multidisciplinario», ya que su efecto en las ciudades será una consideración necesaria en cada prioridad. En muchos casos, las cantidades correspondientes representan un porcentaje importante del total; por ejemplo, Île de France destina la mitad de su presupuesto (63 de 127 millones de euros) a zonas urbanas en crisis.

Con la misma importancia dada por URBAN al asociacionismo, la mayoría de los marcos nacionales de referencia estratégica prevé establecer una relación estrecha entre partes relevantes de las zonas urbanas implicadas, incluidas las autoridades locales, aunque sólo una minoría tiene previsto delegar la gestión de proyectos a las autoridades locales. Una excepción la encontramos en los Países Bajos, donde el programa operativo «Regio West» delega la responsabilidad gestora a las cuatro grandes ciudades del grupo (Utrecht, Ámsterdam, Rótterdam y La Haya).

La iniciativa EQUAL, luchar contra la discriminación y la desigualdad de trato en Europa

EQUAL es el nombre de una iniciativa comunitaria que actúa como banco de pruebas en búsqueda de modos inclusivos de ejecutar políticas del mercado laboral y desarrollar buenas prácticas (Gráfico 2.7). También contribuye de forma importante a la reforma en curso del mercado de trabajo, apoyando la incorporación de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) a los programas nacionales de reforma y la aplicación de la legislación comunitaria en materia de igualdad de trato en los Estados miembros. La iniciativa EQUAL está financiada conjuntamente por el Fondo Social Europeo y los gobiernos nacionales, y su organización gira en torno a los cuatro principios básicos siguientes:

- Asociacionismo: hacer frente a los problemas difíciles implicando a todas las partes relevantes
- Cooperación transnacional: aprender de las experiencias en otros Estados miembros.
- Innovación: elaborar y probar nuevos métodos.
- Transferencia a políticas generales: intercambio de buenas prácticas e influencia en las normas y las prácticas.

La aportación comunitaria a EQUAL es de unos 3.270 millones de euros, que se complementa mediante una cofinanciación nacional de más de 2.200 millones de euros. Existen veintisiete programas EQUAL, al menos uno en cada uno de los Estados miembros de la UE-25 (hay dos en Bélgica y en el Reino Unido), y alrededor de tres mil proyectos. Uno de los aspectos más evidentes del valor añadido de EQUAL es la promoción de nuevos medios de cooperación (el programa exige a los participantes que trabajen en asociación con otros), lo cual ha generado planteamientos integrados y coordinados y ha llevado a la cooperación entre países. Los intercambios de información, de experiencias y de personal han favorecido la adopción de enfoques innovadores y de mejoras en la calidad de los proyectos, mientras que la organización local de eventos transnacionales ha ayudado a potenciar la credibilidad local de los proyectos.

EQUAL ha sido una iniciativa efectiva en muchos casos, ya que ha mejorado las prácticas vigentes y las ha ex-

tendido a nuevos grupos. En algunos Estados miembros, se ha utilizado para estudiar posibles acciones en áreas en las que no se había desarrollado una política o en las que había poca experiencia práctica, como por ejemplo en la lucha contra el racismo y la xenofobia, el apoyo a la economía social, la ayuda a mejorar el equilibrio entre la vida laboral y la personal y la integración de las personas solicitantes de asilo.

Se han creado redes en todos los Estados miembros que se han convertido en el medio principal de organizar intercambios entre proyectos. Por lo común, las redes han funcionado eficazmente y, a veces, se han transformado en «comunidades de prácticas».

Para el período 2007-2013 los objetivos prioritarios de EQUAL son coherentes con los objetivos horizontales fijados en el nuevo Reglamento sobre el Fondo Social Europeo. En concreto, a fin de estimular la cooperación transnacional, sobre todo mediante el intercambio de información y de buenas prácticas, los Estados miembros pueden decidir aumentar el coeficiente de cofinanciación en un diez por ciento.

Acciones innovadoras, un laboratorio para la innovación

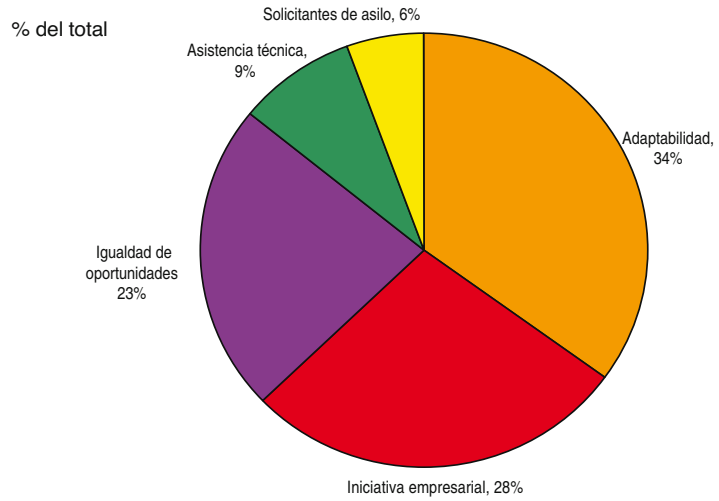
Los programas regionales para acciones innovadoras puestos en práctica en la UE-15 durante el período de programación 2000-2006 son los sucesores de muchas acciones piloto financiadas por el FEDER en períodos de programación anteriores. Los programas siguieron ayudando a las regiones a concebir estrategias de innovación e implementar planes de acción con respecto a la innovación tecnológica y la sociedad de la información, de forma que promoviesen el desarrollo de competencias estratégicas y planificadoras en el medio regional.

Esos programas de dos o tres años de duración tenían por objeto mejorar la calidad de la ayuda brindada por los fondos estructurales. Al tener un carácter experimental, la financiación asignada era reducida, siendo el máximo para cada uno de ellos igual a tres millones de euros. Su propósito era financiar acciones piloto ideadas como parte de una estrategia de innovación destinada a encontrar nuevas soluciones a las necesidades de desarrollo regional que, por lo común, pudieran aplicarse en los programas generales siempre que fueran eficaces.

Se pidió a las regiones que se concentrasen en las tres prioridades básicas siguientes: innovación tecnológica, sociedad de la información y desarrollo sostenible, como reflejo de las prioridades fundamentales de la Estrategia de Lisboa. La mayor parte de la financiación se destinó a programas relacionados con la innovación tecnológica y la sociedad de la información (51 y 34 por ciento respectivamente); en el primer caso, los aspectos principales fueron la transferencia tecnológica, la innovación en las pymes y las agrupaciones de empresas, mientras que en el segundo fueron el desarrollo de servicios y aplicaciones para particulares y pymes en forma de nuevos procesos empresariales (comercio electrónico y creación de redes de contactos).

Se aprobó un total de 183 programas correspondientes a 151 regiones de la UE-15, 28 de las cuales ya habían solicitado dos rondas sucesivas. Los resultados indican que un plazo de dos o tres años no es suficiente a veces para que las regiones puedan elaborar y aplicar una estrategia. Por consiguiente, sólo unas pocas regiones trasladaron las actividades desarrolladas en su programa de acciones innovadoras a programas operativos de tipo general durante el período 2000-2006. Sin embargo, gracias al apoyo activo de la Comisión muchas de ellas se están basando en esa experiencia para establecer nuevos enfoques y acciones, incluso de tipo experimental, en sus programas operativos para el período 2007-2013.

2.7 EQUAL: distribución de recursos financieros (a precios corrientes) por áreas, 2001-2006



Fuente: Comisión Europea.

Complementariedad entre la política de cohesión y las ayudas del BEI

La misión del Banco Europeo de Inversiones (BEI), la institución comunitaria encargada de ofrecer financiación a largo plazo, es facilitar la financiación de inversiones en bienes de capital en apoyo de las políticas comunes. Con ese fin, el BEI obtiene importantes fondos en los mercados de capitales, que después se destinan, aplicando condiciones muy favorables, a proyectos y programas coherentes con los objetivos de la Unión.

El Banco Europeo de Inversiones selecciona los proyectos de inversión que se financiarán conforme a los tres criterios siguientes:

- Coherencia con las prioridades de la UE.
- Calidad y solvencia de los proyectos, lo que implica la evaluación de su viabilidad técnica y medioambiental, así como de sus beneficios sociales y económicos.
- Ventajas financieras específicas del préstamo en cuestión del BEI comparado con otras fuentes alternativas de endeudamiento.

En virtud de sus Estatutos y sus obligaciones conformes al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (artículo 267), el Banco Europeo de Inversiones siempre ha dado prioridad a la concesión de préstamos a «proyectos para el desarrollo de las regiones más atrasadas». El desarrollo regional es uno de los objetivos prioritarios que se ha potenciado desde la ampliación, siendo «la cohesión económica y social en la UE ampliada» uno de los aspectos básicos de las operaciones del BEI. No obstante, las atribuciones del Banco van mucho más allá, por lo que, además de ofrecer ayuda a las redes transeuropeas y la protección medioambiental, también persigue el cumplimiento de los objetivos de Lisboa, en especial con relación a educación y formación y a I+D e innovación, incluido el apoyo a las pymes innovadoras. A ese respecto, el BEI ha creado, junto a la Comisión, nuevas iniciativas de asunción del riesgo financiero.

Durante el período de programación 2000-2006, una media del 71% del total de préstamos comunitarios se destinó al desarrollo regional, lo que supone una cantidad cercana a los 184.000 millones de euros, de la cual el 74 por ciento se hizo en forma de préstamos directos (véase en el Gráfico 2.8 la distribución de los préstamos per cápita por Estados miembros), cuya mitad se concedió a regiones del Objetivo 1 (Tabla 2.10).

Los préstamos del BEI son un complemento fundamental de los fondos estructurales no sólo por derecho propio, sino también porque ofrecen un puente entre la asistencia procedente de los fondos y los préstamos concedidos por bancos comerciales, así como acceso a conocimientos avanzados financieros. Además, esos préstamos pueden destinarse a la cofinanciación nacional de proyectos sostenidos por los fondos. Debido al prestigio del Banco Europeo de Inversiones en los mercados financieros, esos préstamos pueden servir de elemento catalizador que atraiga nueva financiación de otras fuentes.

Los préstamos del BEI también han ofrecido ayuda a las regiones del Objetivo 2, como complemento al apoyo de la política de cohesión, concentrándose en inversiones que promueven la eficiencia y la generación de ingresos, mientras que los fondos se dedican especialmente a proyectos de infraestructuras básicas, en particular en las regiones menos prósperas. Por otro lado, el Banco ofrece asesoramiento experto en cuanto a la evaluación de grandes proyectos. Entre los años 2000 y 2006, el BEI evaluó más de doscientos proyectos previa solicitud de la Comisión Europea.

Ejecución de la política de cohesión, su método y régimen de gobierno

Para que la política de cohesión pueda ser eficaz es preciso que se den previamente las condiciones siguientes: contar con un marco institucional sólido y con una administración eficiente en los Estados miembros y las regiones. La ayuda financiera otorgada conforme a esa política también produce efectos indirectos importantes de mayor alcance en el crecimiento económico general.

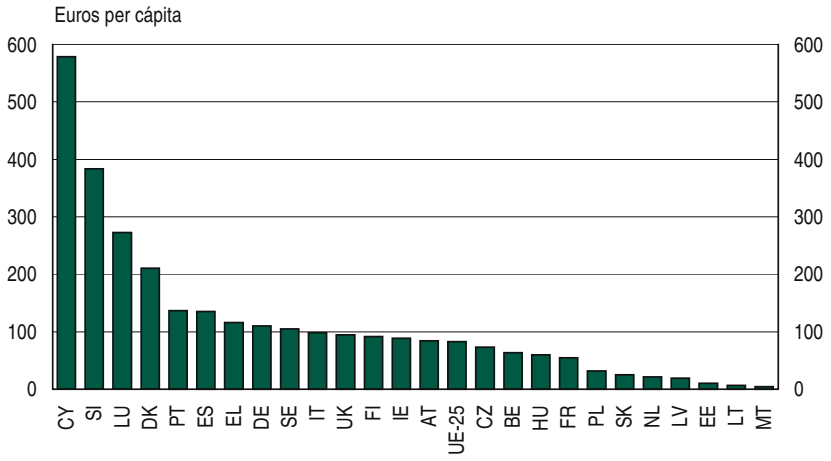
El proceso de mejora de la gestión …

Las actualizaciones hechas a las evaluaciones provisionales llevaron a la conclusión de que los nuevos Estados miembros han establecido con éxito un marco adecuado para gestionar los programas de cohesión. Además, ya existían pruebas de las mejoras logradas en el modo de gestionar los programas. En Estonia y la República Checa, por ejemplo, los evaluadores observaron las importantes mejoras conseguidas en cuanto a la recopilación y supervisión de los datos, así como a la definición de

indicadores, puntos de referencia para comparaciones y objetivos.

En cuanto a la UE-15, los responsables de la evaluación también comprobaron la existencia de mejoras relativas a la gestión de los programas en el período 2000-2006. Italia es un ejemplo a destacar en cuanto a una mejor evaluación, auditoría y supervisión de proyectos, mientras que en Austria se han llevado a cabo experimentos con un método original de evaluación, que implica el intercambio continuo de información detallada acerca de aportaciones y resultados considerados de máxima importancia por las partes interesadas. Esta «evaluación de procesos» permite emprender actuaciones tempranas a medida que se producen los acontecimientos, así como ofrecer una mejor explicación de cuestiones menos tangibles como las relativas a la innovación.

2.8 Préstamos del BEI a Estados miembros, media de 2000-2006



Fuente: Banco Europeo de Inversiones.

Por otro lado, parece que en algunos casos las mejoras han tenido efectos positivos en otras áreas de política pública; por ejemplo, en Irlanda los evaluadores observaron una mejora en la planificación estratégica, la supervisión y la evaluación de proyectos en relación con los programas nacionales.

Asimismo, se comprobó que muchas veces faltaba capacidad administrativa en lo referente al transporte, ya que en esa área los proyectos solían ser muy grandes y a largo plazo lo cual exigía un elevado grado de coordinación. En muchos casos, las evaluaciones destacaron la ausencia de una estrategia común entre los participantes, así como la existencia de problemas en la selección de proyectos y en la gestión, sobre todo en forma de retrasos, derivados normalmente de las prolongadas negociaciones sobre contratos, de dificultades de planificación, del alcance de los proyectos y de contrariedades habidas a la hora de asegurar la financiación adecuada.

El régimen de gobierno también es fundamental para movilizar el gasto en I+D. La actualización de las evaluaciones provisionales en Italia y España puso de manifiesto la importancia de coordinar las actividades de los principales actores implicados y de asegurar su compromiso. En la evaluación del programa Västra del Objetivo 2 en Suecia se comprobó que, aunque la fijación de prioridades claras para los programas de cohesión mejoraba la implementación de los programas notablemente, las autoridades responsables también tenían que ofrecer un gran e importante apoyo para lograr optimizar los efectos.

…Y se están incrementando el número de asociaciones entre el sector público y el privado…

Se considera que el asociacionismo entre el sector público y el privado es una importante fuente potencial de financiación de la inversión en múltiples

2.10 Detalle de préstamos BEI directos en la UE-25, 2000-2006 (millones de euros)

	Objetivo 1 (inc. retirada progresiva)	Objetivo 2 (inc. retirada progresiva)	Multirregionales (otros)	Total
2.000	8.525	5.247	1.585	15.357
2.001	10.127	4.116	2.270	16.513
2.002	8.963	4.485	1.685	15.133
2.003	10.346	7.128	2.185	19.660
2.004	10.114	7.742	3.692	21.548
2.005	12.435	11.634	4.020	28.088
2.006	11.515	6.272	2.434	20.220
Total	72.025	46.624	17.871	136.520

Fuente: Banco Europeo de Inversión

campos. Así, por ejemplo, las estimaciones hechas por la Comisión Europea[25] indican que más del 60% de las redes transeuropeas estarán financiadas por los Estados miembros directamente o a través de otras fuentes, incluidas las procedentes del sector privado.

En una evaluación ex post hecha por el BEI[26] de su experiencia con asociaciones público/privadas se pone de relieve que, por lo general, los proyectos se finalizan en el plazo marcado, según el presupuesto y las especificaciones, lo cual es muy importante, ya que los retrasos y los problemas presupuestarios son a menudo característicos de los proyectos ordinarios financiados públicamente en virtud de la política de cohesión[27].

No obstante, los proyectos de asociaciones entre el sector público y el privado implican ciertas dificultades. Así, los gobiernos deben contar con los conocimientos y la capacidad suficientes para hacer frente a la complejidad derivada. Asimismo son muchas las ocasiones en las que se cita la falta de un marco legal o de incentivos económicos como causas por las que este tipo de asociaciones se ha limitado hasta hace poco sólo a unos cuantos grandes proyectos.

… Pero es posible mejorar el asociacionismo, la coordinación y el compromiso a largo plazo …

La actualización de las evaluaciones provisionales llevó a la conclusión de que cada vez se necesitan más asociaciones para aumentar la participación y la capacidad institucional de las autoridades locales y regionales, de los interlocutores sociales y las ONG. En Hungría, por ejemplo, los evaluadores observaron que las partes implicadas debían participar en la fijación y la implementación de los objetivos, para lo que es preciso contar con una comunicación precisa y continua. Tras la evaluación hecha a la República Checa, las autoridades están trabajando para hacer más fáciles las asociaciones público/privadas.

La necesidad de constituir asociaciones mejores y más duraderas es especialmente relevante en el caso de los proyectos a largo plazo. En lo que atañe a la innovación, por ejemplo, en varios informes se indica que es necesario lograr un mayor compromiso institucional a largo plazo, así como una mejor coordinación de las autoridades implicadas y de las principales organizaciones del sector privado. Por lo tanto, es preciso hacer participar a las empresas en la concepción de las estrategias de desarrollo regional.

… es necesario invertir más en recursos humanos …

Es preciso invertir más en capital humano, sobre todo en los nuevos Estados miembros. Los evaluadores comprobaron que Chipre y Malta, debido a su pequeño tamaño, se enfrentan a un problema específico a ese respecto, aunque la cuestión tiene un alcance mucho más general. Es necesario mejorar la formación para reducir el índice de rotación del personal y alcanzar la calidad requerida para gestionar volúmenes notoriamente superiores de financiación en el período 2007-2013. Ello afecta a todos los aspectos de la gestión de los programas, así como a las personas implicadas en la preparación de los proyectos que requieren financiación y la supervisión de los programas.

Es especialmente necesario contar con conocimientos especializados en el ámbito de la gestión y administración de proyectos de transporte. Las evaluaciones provisionales hicieron hincapié en la importancia de aspectos como los siguientes: establecimiento de un plan coherente a largo plazo, coordinación de las actividades de los diversos gobiernos y los organismos públicos implicados, y creación de entidades con suficientes conocimientos expertos, personal, otros recursos y continuidad.

… y es posible racionalizar y simplificar los procedimientos

La evaluación estratégica de la innovación destacó la necesidad de reducir la burocracia y las formalidades, y de aplicar prácticas más flexibles y tolerantes con el riesgo. La actualización de las evaluaciones provisionales comprobó que es preciso simplificar con respecto a la adjudicación pública de contratos, al desarrollo de asociaciones entre el sector público y el privado, al esclarecimiento de las competencias de los distintos organismos que implementan los programas de cohesión, a la supervisión y evaluación y, por último, a la recogida y transmisión de datos. En Polonia, por ejemplo, se han adoptado ya medidas como consecuencia de las recomendaciones de la evaluación con objeto de que los procedimientos de solicitud y de adjudicación pública de contratos sean más sencillos y transparentes.

El asociacionismo es especialmente importante en el ámbito local

En términos generales, los evaluadores llegaron a la conclusión de que el desarrollo en el ámbito local es una prioridad fundamental del Fondo Social Europeo. Existe ya

25 Véase CE (2005): Red transeuropea de transporte, ejes prioritarios y proyectos 2005 de la red

26 Véase BEI (2005): Evaluación de proyectos de asociación entre el sector público y el privado financiados por el BEI

27 Véase, por ejemplo, el caso de la evaluación *ex post* del fondo de cohesión de ECORYS (2005)

un amplio grado de colaboración y asociación en dicho ámbito. Las autoridades locales, el sector de voluntariado y, más en general, el sector sin fines de lucro, son a menudo socios principales en la prestación de los servicios del FSE. Además, se afirma constantemente que el apoyo al asociacionismo y a la movilización de actores públicos, privados y locales es fuente de valor añadido.

La reforma y los nuevos retos para el período 2007-2013

El acuerdo relativo a las perspectivas financieras adoptado en mayo de 2006 y la entrada en vigor del nuevo marco reglamentario en agosto, han sentado las bases para la próxima generación de programas financiados conforme a la política de cohesión durante el período 2007-2013.

El primer paso formal se dio mediante la adopción por el Consejo en octubre de 2006 de las «orientaciones comunitarias estratégicas sobre la cohesión» que confirman el papel que los nuevos programas desempeñarán en cuanto a la provisión de inversiones para el crecimiento y el empleo. El segundo paso fue la presentación, basada en las orientaciones comunitarias antes citadas, de las estrategias nacionales (los «marcos nacionales de referencia estratégica») por parte de los Estados miembros, en las cuales algunos elementos estaban sujetos a la decisión de la Comisión. En un tercer momento, los Estados miembros presentaron los programas individuales a la decisión de la Comisión, en los que se especificaba cómo las estrategias nacionales se llevarían a la práctica a través de programas regionales o sectoriales, o de una combinación de ambos.

Con anterioridad a las decisiones finales sobre la normativa, las autoridades de los Estados miembros y la Comisión trabajaron juntas durante el año 2006 en la elaboración de proyectos de estrategias nacionales y, en algunos caso, también de proyectos de programas operativos. De ese modo, se ganó tiempo para garantizar que la mayoría de los 444 nuevos programas pudiera ser objeto de decisión a mediados de 2007

Aunque el sistema de ejecución de la política de cohesión ha demostrado su capacidad para poner en práctica programas y proyectos de calidad e interés europeo, se han detectado algunos problemas en la gestión de los programas en el período 2000-2006.

La reforma adoptada por el Consejo, a pesar de que mantiene los principios básicos de la política de cohesión (programación, asociacionismo, cofinanciación y evaluación), introduce algunas modificaciones destinadas a mejorar la eficiencia de la política. Esas reformas están concebidas, en primer lugar, para promover un enfoque más estratégico en cuanto a la programación; en segundo lugar, para aumentar la descentralización de responsabilidades a las asociaciones creadas en los Estados miembros, las regiones y las áreas locales; en tercer lugar, para reforzar los resultados y la calidad de los programas cofinanciados a través de asociaciones más eficaces y transparentes y de mecanismos de supervisión claros y más rigurosos; y, en último lugar, para simplificar el sistema de gestión mediante la introducción de más transparencia, diferenciación y proporcionalidad, asegurando a la vez una sólida gestión financiera.

En este apartado se ofrece una idea general de los elementos principales de la reforma en el contexto que acabamos de exponer.

El planteamiento estratégico: vincular la política de cohesión al proceso de Lisboa

En las conclusiones del Consejo Europeo de la primavera del año 2005 se afirmaba lo siguiente:

«*es esencial relanzar la Estrategia de Lisboa sin demora y reorientar las prioridades en cuanto al crecimiento y al empleo. Europa debe renovar la base de su competitividad, aumentar su potencial de crecimiento y su productividad, y reforzar la cohesión social, poniendo el énfasis principal en el conocimiento, la innovación y la optimización del capital humano.*

Para alcanzar esos objetivos, la Unión debe movilizar en mayor medida todos los recursos nacionales y comunitarios adecuados (incluida la política de cohesión) en las tres dimensiones de la Estrategia (económica, social y medioambiental), de manera que se aprovechen mejor sus sinergias en un contexto general de desarrollo sostenible. Junto a los gobiernos, todos los demás actores implicados (parlamentos, organismos regionales y locales, interlocutores sociales y sociedad civil) deben ser partes interesadas en la Estrategia y adoptar una postura activa en el logro de sus objetivos».

Por otro lado, también se adoptó un acuerdo sobre régimen de gobierno simplificado con objeto de facilitar la determinación de las prioridades, manteniendo el equilibrio general de la estrategia y la sinergia entre sus diversos componentes, de mejorar la aplicación real de esas prioridades mediante el aumento de la implicación de los Estados miembros, y de hacer más eficiente el proceso de supervisión de modo que pueda ofrecerse un panorama más claro de la implementación nacional de la estrategia.

La política de cohesión realiza una importante contribución al logro de los objetivos de la Estrategia de Lisboa. De hecho, el crecimiento y la cohesión se apoyan mutuamente. Al reducir las disparidades económicas y sociales, la Unión ayuda a asegurar que todas las regiones y los grupos sociales pueden contribuir al desarrollo económico general de la UE, así como beneficiarse de él. Los artículos 3 y 158 del Tratado de la Comunidad Europea confirman esos principios.

Por esa causa, la política de cohesión en todas sus dimensiones debe considerarse una parte fundamental de la Estrategia de Lisboa. Dicho de otro modo, la política de cohesión debe incorporar los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo y convertirse en un medio clave para su consecución a través de los programas nacionales y regionales de desarrollo. Uno de los elementos principales de la reforma de la política de cohesión adoptada en 2006 fue el estrechamiento de sus relaciones con la Estratregia de Lisboa.

También se ha adoptado un enfoque estratégico destinado a aumentar la eficiencia, la transparencia y la responsabilidad política. Para poder lograrlo, la política de cohesión debe concentrarse mejor en la utilización de los fondos para avanzar en cuanto a las prioridades globales de la Unión Europea.

La inversión financiada por la política de cohesión favorecerá la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo, conforme a las conclusiones del Consejo de primavera de 2005. Las negociaciones que llevaron a la adopción de los programas confirmaron el compromiso de los Estados miembros y las autoridades regionales con respecto a la nueva Agenda de Lisboa, que parece haber afectado de manera fundamental a las prioridades y los modos de pensar. Los marcos nacionales de referencia estratégica y los programas adoptados hasta ahora demuestran lo anterior de varias formas.

En primer lugar, en lo que respecta a la organización administrativa, es evidente que se ha producido un alto grado de cooperación entre los responsables de coordinar la aplicación de los programas nacionales de reforma y los responsables de la preparación de los marcos nacionales de referencia estratégica. Casi todos estos marcos indican cómo se organiza esa cooperación, lo cual es algo nuevo e importante, ya que sólo en unos pocos Estados, como los Países Bajos, son los mismos Ministerios los responsables de ambas funciones. En algunos países las autoridades parecen haber pensado que la coordinación efectiva exigía cambios administrativos; en Hungría, por ejemplo, donde la nueva Agencia Nacional de Desarrollo supervisa tanto el proceso de los marcos nacionales de referencia estratégica como el de los programas nacionales de reforma, o en Polonia, donde parte del cometido del recientemente creado comité de coordinación de los marcos nacionales de referencia estratégica consiste en establecer vínculos con los programas nacionales de reforma.

En segundo lugar, con respecto a la transparencia, los marcos nacionales de referencia estratégica esclarecen cuáles son las partes de los programas nacionales de reforma a las que los nuevos programas deberán ir dirigidos. En el caso de Estonia, por ejemplo, se han elaborado tablas financieras con objeto de mostrar la contribución que los programas harán al plan de financiación del programa nacional de reformas de ese país. De manera análoga, en el caso de la República Checa, se detallan las veinticuatro prioridades de su programa nacional de reformas (de un total de cuarenta y seis) que se llevarán a la práctica a través de los nuevos programas. A la vez que se mejora la transparencia, ese tipo de informaciones ayuda a comprobar la contribución de los programas a la Estrategia de Lisboa.

En tercer lugar, y en lo que respecta a lo esencial, los Estados miembros intensificaron su énfasis en la innovación, la IDT y la economía del conocimiento. La innovación es una de las características primordiales de los programas que se emprenderán durante el período actual, que muchas veces irá unida al fomento del espíritu empresarial y del crecimiento de las empresas.

Concentración y simplificación

Aunque una gran parte de los fondos disponibles a través de la política de cohesión es comúnmente gastada por las autoridades públicas en proyectos de infraestructura, una importante y creciente proporción de los mismos se destina al desarrollo empresarial, a cuyo respecto las normas impuestas en el ámbito comunitario suelen tener repercusiones en las relaciones de los gobiernos con las sociedades a las que corresponde esa ayuda.

Ya se han adoptado medidas relevantes con objeto de simplificar la política de cohesión mediante la racionalización de la legislación y la simplificación de las normas para la gestión de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión. En concreto, se han puesto en práctica las medidas siguientes:

- Una serie de de normas relativas a la gestión: en la actualidad, existe un único Reglamento de aplicación de la Comisión para el período de programación 2007-2013, que sustituye a los diez Reglamentos actuales para el período de programación

2000-2006. Las normas para la gestión de programas financiados por el Fondo de Cohesión se han adecuado a las correspondientes a los fondos estructurales. Gracias a ello, debería conseguirse que la gestión de los fondos fuese más fácil y menos costosa para los Estados miembros.

- Una serie de normas de elegibilidad para el gasto: los Estados miembros podrán aplicar normas nacionales de elegibilidad para proyectos cofinanciados y así evitarán tener dos grupos de normas (uno para los proyectos cofinanciados por la Comunidad y otro para los proyectos financiados nacionalmente) como ocurría en el pasado, de manera que se simplifica la gestión de proyectos para los Estados miembros

- Aplicación efectiva del gobierno electrónico: por primera vez, el intercambio de documentos entre los Estados miembros y la Comisión se realizará exclusivamente de manera electrónica en el período de programación 2007-2013, lo que marcará el inicio de una nueva era en cuanto al gobierno electrónico. El correspondiente sistema informático (el SFC2007) se utilizará para los fondos estructurales y para el Fondo de Cohesión, así como para el Fondo Agrícola Europeo de Desarrollo Rural y el Fondo Europeo de la Pesca. Gracias a la aplicación de este sistema, el 40% del presupuesto comunitario se administrará de forma electrónica, lo que ahorrará tiempo en la ejecución de los programas, además de papel, y también reducirá los casos de desacuerdo entre la Comisión y los Estados miembros acerca del volumen y tipo de información a proporcionar.

- Simplificación de la gestión financiera: los planes financieros, la fijación de la tasa de intervención y los reembolsos comunitarios se realizarán ahora a un nivel superior (en cuanto al programa o eje de prioridad, en lugar de a la evaluación como ocurría antes). De ese modo, se simplificará la gestión de los programas por los Estados miembros y la Comisión, y disminuirán los casos en que es necesario modificar los planes financieros, concediendo así mayor autonomía a las autoridades nacionales responsables de la gestión de los programas operativos.

- Simplificación de los sistemas de gestión y de control: los nuevos sistemas se han creado a partir de los ya existentes, de manera que se evita la necesidad de que los Estados miembros cambien de manera importante lo que ya está en funcionamiento. Sin embargo, se han añadido aclaraciones y mejoras que se consideraban pertinentes a causa de la experiencia previa; por ejemplo, en cuanto al trabajo realizado para las verificaciones de gestión en el primer nivel y al método de muestreo de las operaciones a auditar.

- Aumento de la proporcionalidad y la simplificación de los sistemas de control: en lo que respecta a los programas más pequeños (aquéllos en los que el total de gasto público elegible es inferior a 750 millones de euros y la cofinanciación comunitaria es inferior al 40% del gasto público total) pueden imponerse algunos requisitos sobre modalidades de control por organismos nacionales establecidos en virtud de normas nacionales, de manera que así se reduce la necesidad de adaptar los acuerdos nacionales para observar requisitos comunitarios específicos.

- Simplificación del procedimiento de cierre de programas: la nueva posibilidad de «cierre parcial», según la cual el cierre puede realizarse con respecto a operaciones completadas en algunos casos, reducirá la carga del proceso en los Estados miembros (y la Comisión) al término del período de programación. El cierre más temprano con relación a esas operaciones también disminuirá los costes de mantenimiento de documentos a efectos de auditoría, ya que el plazo para la conservación de documentos se iniciará en el momento del cierre parcial de las operaciones correspondientes, en lugar de en la fecha (probablemente muy posterior) en que se realiza el cierre de todo el programa.

- Normas más claras en cuanto a información y comunicación: los ciudadanos en general y los posibles beneficiarios de los fondos en particular tendrán, en todos los Estados miembros, automáticamente el mismo acceso a la información sobre las oportunidades de financiación y las adjudicaciones procedentes del presupuesto comunitario para la política de cohesión, de manera que se reducirá el tiempo y el trabajo dedicados a la búsqueda de esa información.

Temas prioritarios

Las Directrices integradas para el empleo y el crecimiento[28] sostienen que algunas categorías de inversión son especialmente propicias para la generación de crecimiento «como las de investigación y desarrollo (I+D), de infraestructura física, de tecnologías respetuosas con el medio ambiente, de capital humano y de conocimiento». Esa recomendación general es válida para toda la Unión y, posiblemente, mucho más para aquellos países y regiones es de vital importancia el logro de una conver-

28 Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de primavera, «Trabajar juntos para el crecimiento y el empleo: directrices integradas para el empleo y el crecimiento (2005-2008)», http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines.en.pdf

gencia rápida hacia la media comunitaria y el aumento de la competitividad.

En la decisión del Consejo Europeo de adoptar la propuesta de la Comisión de fijar «prioridades» en cuanto a los recursos conforme a la política de cohesión, con el fin de apoyar algunos de los objetivos relacionados con la Estrategia de Lisboa, se insta a los Estados miembros a asegurar la asignación eficiente de recursos de cohesión para el logro de una auténtica contribución al logro del crecimiento y del empleo. En concreto, se pide a los Estados miembros y las regiones que están preparando programas de cohesión para el período 2007-2013 que presten especial atención a dichos objetivos y que intensifiquen sus actividades al respecto.

La lista de áreas que entran dentro de esos temas prioritarios no pretende sustituir al grupo más general de prioridades fijadas y regularmente actualizadas en virtud de la Agenda de Lisboa, ni tampoco impedir a los Estados miembros que utilicen los fondos de cohesión en ayuda de otras prioridades nacionales. Por el contrario, lo que se pretende es llamar la atención de los Estados miembros y las regiones respecto a un subconjunto de áreas a las que es necesario dedicar un esfuerzo especial y que son particularmente importantes en el contexto de la política de cohesión. Esas áreas pueden agruparse en las cinco categorías generales siguientes:

- Promoción de la investigación y desarrollo, la innovación y una sociedad de la información integradora.
- Fortalecimiento de la competitividad industrial y promoción del espíritu empresarial.
- Fomento del uso sostenible de los recursos y aumento de las sinergias entre la protección medioambiental y el crecimiento.
- Expansión, mejora y conexión de las infraestructuras de transporte de importancia europea.
- Inversión en las personas

A pesar de la decisión del Consejo Europeo de eximir a «*los Estados miembros que se incorporaron a la Unión en el año 2004 o posteriormente*» de la obligación de aplicar esa asignación prioritaria de recursos, la mayoría de los Estados miembros ya se ha comprometido de facto en ese propósito como lo demuestra el análisis de los marcos nacionales de referencia estratégica y los programas operativos.

En virtud de las intenciones de los Estados miembros y las regiones reflejadas en los documentos de programación disponibles en el momento de realizar el presente informe (que corresponden a alrededor del 90% de las cantidades acordadas conforme a las perspectivas financieras), se han alcanzado las metas de asignación prioritaria de recursos del 60% para el objetivo de «convergencia» y del 75% para el objetivo de «competitividad regional y empleo».

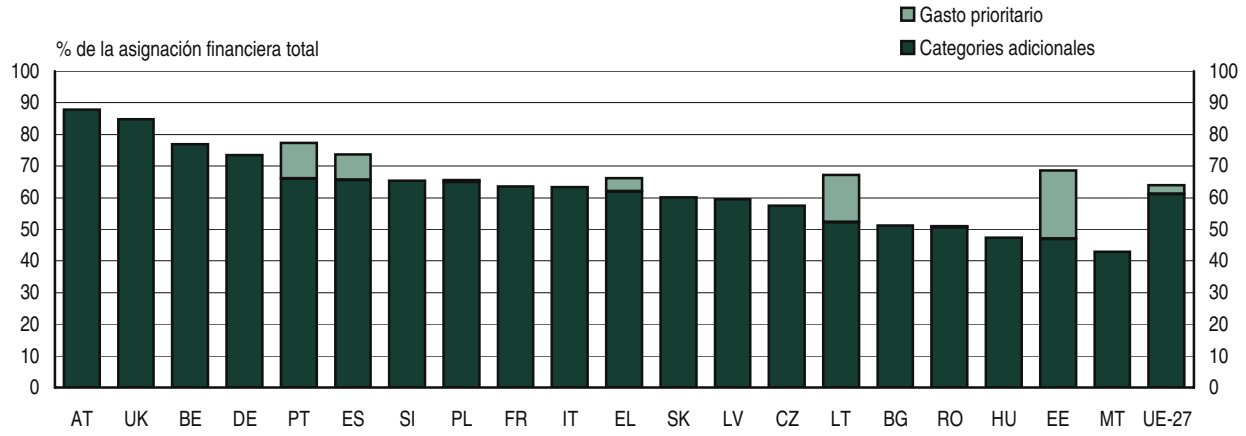
Para el conjunto de la Unión, se asignará el 64% de los fondos según el objetivo de «convergencia» y el 80,8% según el objetivo de «competitividad regional y empleo» a inversiones prioritarias[29] (Gráficos 2.9 y 2.10). Esos porcentajes representan una financiación de esas inversiones del orden de los 210.000 millones de euros, lo que supone un aumento de más de 55.000 millones de euros con respecto al período de programación 2000-2006. En la UE-15, en la cual es obligatoria la fijación de temas prioritarios en cuanto al gasto de cohesión, los porcentajes correspondientes son el 72,1 y el 83,0 por ciento.

La posición de cada Estado miembro y su contribución al logro de los objetivos globales varía mucho, lo cual es reflejo (entre otras cosas) de las distintas necesidades inversoras y la diferente situación en el período 2000-2006. No obstante, las cifras por Estado miembro deben interpretarse con cierta reserva, ya que en algunos casos se han presentado relativamente pocos programas de manera oficial hasta el momento.

En lo que respecta a las diversas políticas, merece la pena destacar que la fijación de temas prioritarios ha ayudado a centrar la atención de los Estados miembros en I+D e innovación, uno de los componentes principales de la Estrategia de Lisboa. La inversión en ese campo muestra en general el mayor incremento con respecto al período 2000-2006, ya que su porcentaje sobre el total es más del doble del que tenía para el objetivo de «convergencia» y más del triple para el objetivo de «competitividad regional y empleo». En conjunto, ello representa una inversión en I+D e innovación durante el período 2007-2013 de unos 50.000 millones de euros.

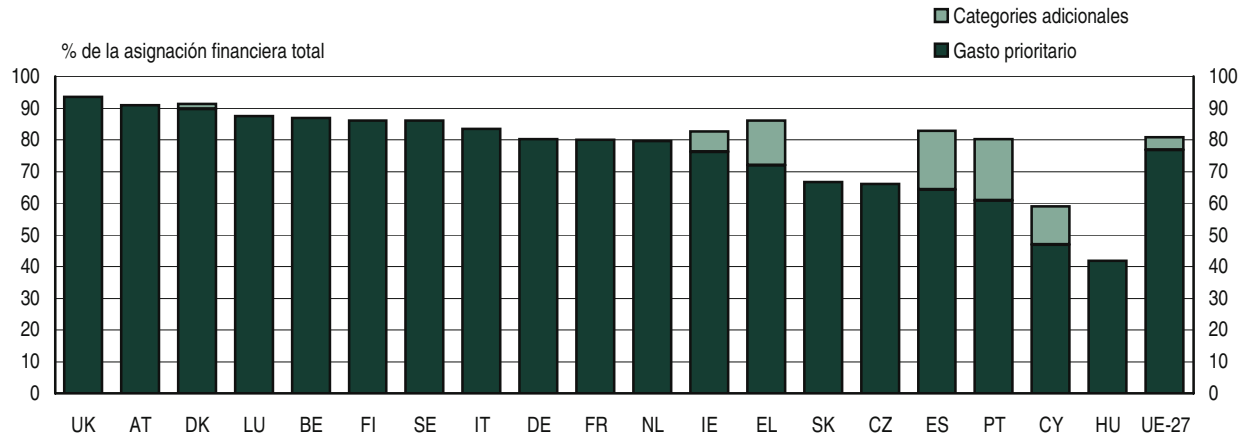
29 En esa cifra se incluyen las categorías de inversión que algunos Estados miembros han añadido a la asignación específica de recursos con el fin de «garantizar que se toman en consideración las circunstancias nacionales específicas, incluidas las prioridades establecidas en el programa nacional de reforma del Estado miembro de que se trate» (artículo 9.3 del Reglamento del Consejo 1083/2006).

2.9 Temas prioritarios: gasto en el objetivo de "convergencia", 2007-2013



Fuente: Comisión Europea, datos disponibles a finales de abril de 2007.

2.10 Temas prioritarios: gasto en competitividad regional y empleo, 2007-2013



Fuente: Comisión Europea, datos disponibles a finales de abril de 2007.

Nuevos instrumentos en el módulo de herramientas de la política de cohesión

JASPERS

La Comisión ha querido aprovechar todas las fuentes de conocimiento experto europeo para intentar garantizar que la nueva generación de programas es lo más eficaz posible. Por consiguiente, ha constituido una asociación con el BEI y el BERD con el fin de crear una línea especial de asistencia técnica, conocida con el nombre de JASPERS, para ayudar a los Estados miembros a preparar grandes proyectos que contarán con la financiación de los fondos comunitarios.

Para que tenga éxito, JASPERS debe ser accesible y hacer que la mayor parte de los expertos correspondientes esté en lugares próximos a los beneficiarios de las ayudas. Por esa causa, se han abierto oficinas regionales en Varsovia, Viena y Bucarest, que han empezado a estar operativas a finales de 2006 y principios de 2007 y que ya casi poseen todo el personal necesario.

El equipo de la iniciativa JASPERS trabaja a partir de los planes de acción acordados con cada uno de los Estados miembros. Los planes de acción del año 2007 añadirán 94 proyectos a la cartera de JASPERS y se espera que alrededor de 45 a 50 proyectos de la cartera de 2006 y 2007 se finalicen al término del último año citado. A la vista de su tamaño, Rumanía y Polonia constituyen, con diferencia, las áreas principales de actividad de JASPERS.

JEREMIE

JEREMIE es una nueva asociación constituida por la Comisión y el Grupo del BEI, en concreto el Fondo Europeo de Inversiones (FEI), cuyo propósito es abandonar las formas tradicionales de ayuda sólo a través de subvenciones, para ofrecer también formas reembolsables y reciclables de ayuda a las empresas, como capital riesgo, préstamos, avales, emisiones de fondos propios y capitales iniciales.

JEREMIE permite que las autoridades que administran los programas de la UE en los Estados miembros y las regiones puedan utilizar el FEI, o cualquier otra institución financiera, como fondo de tenencia. Por su parte, este último atraerá a intermediarios financieros con experiencia para la concesión de représtamos a empresas, con programas financiados por la Unión que suministren capitales. Tras ello, la compleja labor de organizar la ayuda a las empresas a través de capitales riesgo, préstamos, etc., se llevaría a cabo por la persona responsable del fondo tenedor en nombre de la autoridad gestora. Por lo tanto, se crea de ese modo una solución especialmente ventajosa para las autoridades, ya que les ayuda a modernizar sus sistemas de financiación empresarial, en especial en el ámbito regional, sin tener por ello que contar con los conocimientos y las competencias necesarias.

Es muy grande el interés por participar en el nuevo sistema. Hasta ahora, el FEI ha firmado protocolos de intenciones con tres Estados miembros (Eslovaquia, Grecia y Rumanía) y con cuatro regiones (Guadaloupe, Auvergne, Galicia y Lombardia) que tienen previsto utilizar el FEI como el fondo tenedor de la iniciativa JEREMIE.

JESSICA

JESSICA es una nueva iniciativa conjunta concebida para apoyar la inversión reciclable de los fondos estructurales y el desarrollo sostenible en las zonas urbanas, que la Comisión presentó al Consejo por primera vez en febrero de 2006, en cooperación con el BEI.

En virtud de JESSICA, las autoridades de gestión en los Estados miembros podrán utilizar algunas de sus asignaciones de fondos estructurales para invertir en fondos de desarrollo urbano y reciclar sus recursos, con el fin de aumentar y acelerar la inversión en las zonas urbanas. Se espera que hagan lo mismo otras instituciones financieras internacionales, así como el sector privado y bancario europeos.

En mayo de 2006, la Comisión, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa firmaron un protocolo de intenciones para la definición de un método coordinado aplicable a la financiación de la renovación y del desarrollo urbanos para el período de programación 2007-2013. La Comisión y el BEI, con una aportación del Banco del Consejo de Europa, cofinanciarán en 2007 las evaluaciones de JESSICA, que se ofrecerán gratuitamente a todos los Estados miembros o regiones interesados para ayudarles a organizar mejor las inversiones urbanas procedentes de los fondos estructurales y los sectores privados y bancarios, conforme a la iniciativa JESSICA.

Esas tres nuevas iniciativas forman parte de las continuas medidas ideadas para lograr que la política de cohesión sea más eficaz, en particular a través de un notable aumento de la cooperación con las instituciones financieras europeas, especialmente el Banco Europeo de Inversiones, y de hacer que la ingeniería financiera constituya una parte esencial de la ejecución de la política de cohesión. Son muchas las ventajas importantes de aumentar el uso de instrumentos de ingeniería financiera de las maneras siguientes:

- La implicación de nuevas fuentes de conocimientos expertos y de capacidades técnicas, financieras y de dirección.
- La transformación de las subvenciones procedentes del presupuesto comunitario en formas reciclables de financiación, de manera que sean más sostenibles a largo plazo.
- El efecto multiplicador causado por la utilización de subvenciones para atraer capitales privados y combinarse con ellos.
- La generación de incentivos más firmes dirigidos al logro de mejores resultados por parte de los beneficiarios, debido a que están obligados a reembolsar al menos una parte de la ayuda recibida.
- El desarrollo y la modernización del sector financiero en las regiones implicadas.

Capítulo 3 — Políticas nacionales y cohesión

Índice

Introducción 135

La inversión en la estrategia de crecimiento y empleo: el papel de las políticas nacionales ... 135

Inversión pública y política de cohesión 137

- La función de la inversión pública en el crecimiento económico 137
- Gasto público en la formación de capital fijo en la UE durante el período 1993-2005 139
- La contribución de la política de cohesión a la inversión pública 144
- La composición del gasto público en inversión en la UE 146
- Inversión pública y diferencias en sistemas de gobierno en la UE 147

Fortalecimiento del lado de la oferta de la economía y garantía de la estabilidad económica .. 149

Introducción

La inversión pública, que se incorpora al capital total físico de un país, es un elemento fundamental de la política de la Unión Europea, ya que contribuye directamente al crecimiento económico y refuerza el potencial productivo de la economía, de manera que favorece el mantenimiento de tasas mayores de crecimiento en el futuro. Por este motivo, constituye uno de los pilares de la política de cohesión, cuyo objetivo es ayudar a crear las infraestructuras y otras condiciones necesarias para sostener el desarrollo regional a largo plazo, así como de la Estrategia de Lisboa, cuyo objetivo es crear una economía europea más dinámica.

Es preciso subrayar que la inversión pública en su sentido más amplio incluye la inversión en capital humano y en capital físico, y que la mejora de las cualificaciones de la población activa a través del gasto en educación y formación es tan importante como la mejora de las infraestructuras a la hora de crear las condiciones necesarias para el desarrollo regional[1].

Sin embargo, el objetivo de este estudio se cierne en torno a la inversión pública en un sentido relativamente reducido, de manera que sólo cubre el gasto público en la formación de capital fijo bruto. Lo que realmente nos interesa es examinar el modo en que se ha realizado la inversión en las diferentes partes de la UE durante los últimos años y el papel que han desempeñado los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión. Por lo tanto, no se tienen en cuenta otras formas de inversión, en especial en recursos humanos, que también han recibido, en gran medida, un importante apoyo por parte de los fondos estructurales. Este hecho no se debe a que ese tipo de inversión sea menos importante que el gasto en capital físico (de hecho, se trata de un elemento esencial para crear las condiciones necesarias para el crecimiento económico sostenido), sino a que los datos correspondientes son mucho más difíciles de obtener de forma comparativa en la Unión Europea.

La inversión en la estrategia de crecimiento y empleo: el papel de las políticas nacionales

Una nueva forma de asociacionismo

Después de varios años de lento progreso hacia el cumplimiento de los objetivos fijados en la cumbre de Lisboa del año 2000, en primavera de 2005 el Consejo Europeo acordó relanzar con mayor impulso la estrategia basada en el crecimiento y el empleo. La nueva Agenda de Lisboa fijó los tres componentes fundamentales de ese relanzamiento, a saber, reforzar el papel del conocimiento y de la innovación como motores del crecimiento sostenible, garantizar que la UE sea un lugar atractivo para invertir y trabajar y, por último, reconocer que el crecimiento y el empleo son los mejores medios para promover la cohesión social. Los gobiernos tienen que desempeñar una función primordial en esta estrategia, ya que las reformas estructurales son fundamentales si pretendemos alcanzar los objetivos fijados.

Un elemento importante de la nueva estrategia está relacionado con la manera en que se lleva a cabo la dirección. Las responsabilidades nacionales y comunitarias respectivas se definen más claramente a fin de adecuar mejor las acciones con las competencias. Se considera que la movilización de las partes implicadas, la consulta y la constitución de asociaciones con ellas en los ámbitos local, regional y nacional son esenciales para aumentar el sentido de «titularidad» específica de la estrategia y hacer que las reformas sean más efectivas.

Los programas nacionales de reforma

Con el fin de ayudar a los Estados miembros a determinar sus necesidades y prioridades en cuanto a políticas de crecimiento y de generación de empleo, la Comisión adoptó las primeras Directrices integradas para el crecimiento y el empleo para el período 2005-2008. Estas directrices se refieren a cuestiones macroeconómicas, microeconómicas y de empleo, y sientan las bases para los programas nacionales de reforma que contienen los detalles sobre las reformas que los Estados miembros prevén adoptar para la consecución del crecimiento y del empleo.

En sus programas nacionales de reforma de 2005, los Estados miembros abordan los asuntos correspondientes teniendo muy en cuenta las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo. Dichos programas nacionales muestran el cambio acaecido en la política, concentrada ahora más en la investigación e innovación, la eficiencia de los recursos y la energía, el fomento de las pymes, del espíritu empresarial y de la educación, la inversión en capital humano y la modernización de los mercados de trabajo, así como en la garantía de un elevado grado de protección social para el futuro.

Todos los programas nacionales de reforma determinan los retos principales a los que se enfrentan a lo largo

1 Evidentemente, ello no quiere decir que la dotación de capital físico y humano sea el único factor importante para el desarrollo regional. Entre otros factores cabría destacar el buen gobierno, la capacidad innovadora, las instalaciones sociales y algunos más.

de los tres capítulos de las directrices integradas. En lo que respecta a la política macroeconómica, muchos Estados miembros tratan de lograr la consolidación presupuestaria y han anunciado reformas en los sistemas sanitarios y de pensiones. En cuanto a las áreas cubiertas por las directrices microeconómicas, casi todos los Estados miembros señalaron que la investigación e innovación, así como el espíritu empresarial y el entorno comercial, son los desafíos principales de ese grupo. Aunque la innovación es la prioridad fundamental de la mayor parte de los Estados miembros, la inversión en infraestructuras también se mencionaba en sus programas nacionales y nueve de ellos la consideraban prioritaria.

En lo que atañe al empleo, la captación y retención de más personas activas es la prioridad de la estrategia europea para el empleo en la mayoría de los casos. Los Estados miembros tienen previsto intensificar sus actuaciones para poder llegar a grupos y personas de carácter marginal en el mercado de trabajo, a través de un enfoque equilibrado en el que se combinan el apoyo personalizado al mercado laboral, los servicios sociales de alta calidad y niveles adecuados de rentas mínimas. De las tres prioridades de la estrategia europea para el empleo, el aumento de la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas era una prioridad política en un número mínimo de Estados miembros, a pesar de que se reconocía que el aumento de la adaptabilidad del mercado laboral constituía un reto muy relevante para todos los países. Por consiguiente, el papel de los fondos a la hora de responder a esta debilidad aparente tiene una gran importancia.

Informes de situación anuales de la Comisión Europea

La Comisión evaluó los programas nacionales de reforma en 2006 en su primer informe de situación anual. Sus conclusiones principales fueron las siguientes:

- Existen diferencias importantes entre los Estados miembros en cuanto al contenido de los programas, lo cual refleja sus distintos puntos de partida.

- Es posible mejorar la integración de las dimensiones macroeconómica, microeconómica y del empleo, y los programas nacionales de reforma pueden ser medios fundamentales para el establecimiento de un enfoque más coherente.

- Es preciso hacer todo lo posible por asegurar que el gasto de la política de cohesión se destina a apoyar la Estrategia de Lisboa en general. Además, debe estar planificado de manera que apoye directamente los programas nacionales de reforma.

- Es necesario trabajar más para crear una mayor concienciación y un compromiso general en relación con la Agenda de Lisboa, ya que en la actualidad es escasa la «titularidad pública» de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo.

En el segundo informe de situación anual de la Comisión, basado en los informes de aplicación de los Estados miembros de otoño de 2006, se evaluaban los progresos logrados en la reforma económica. Según el informe, se ha avanzado en cuanto al aumento de I+D y la innovación, al logro de la sostenibilidad financiera, a la mejora del entorno empresarial y a la creación de más puestos de trabajo. Sin embargo, la consecución de unas finanzas sólidas a largo plazo sigue siendo un problema importante, la reforma del mercado laboral se está realizando muy lentamente y la escasa competencia en los servicios y los sectores económicos «en red» (telecomunicaciones, radiodifusión, televisión, etc.) está retrasando el progreso en otras áreas.

El informe hace especial hincapié en el alcance del cumplimiento por parte de los Estados miembros de sus compromisos relativos a las cuatro áreas prioritarias y a las acciones de seguimiento necesarias en los ámbitos comunitario y nacional:

- En cuanto a la investigación y la innovación, aunque parece que existe un gran compromiso de los Estados miembros con la I+D, se precisa un enfoque más estratégico con relación a la innovación

- En cuanto al clima empresarial, en el informe se constata el logro de un progreso razonable en el establecimiento de ventanillas únicas para empresas de reciente creación, pero se insta al Consejo Europeo a que acuerde que todos los Estados miembros deben reducir la carga administrativa en las empresas en un 25% antes del año 2012.

- En el ámbito del empleo, se pide a los Estados miembros que promuevan la excelencia en la investigación y la educación, para así mejorar urgentemente la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas a fin de prever, provocar y absorber los cambios y las reestructuraciones, de garantizar que cada persona que acaba los estudios encuentra un empleo o un puesto en un programa de formación, de aumentar los centros para el cuidado de los ni-

ños y de ofrecer incentivos para que los ciudadanos prolonguen sus vidas laborales y aumenten su participación en la formación.

- En cuanto a la energía, en el informe se hace hincapié en la necesidad de reducir las emisiones de carbono y de promover la eficacia energética y el uso de energías renovables para luchar contra el cambio climático.

Por otro lado, en el informe también se llega a la conclusión de que, aunque se está trabajando efectivamente, el ritmo y la intensidad de la reforma y de los compromisos adoptados a este respecto varían mucho entre los distintos Estados miembros. Por consiguiente, se solicita al Consejo que adopte recomendaciones nacionales específicas con el propósito de acelerar el ritmo de las reformas.

Inversión pública y política de cohesión

La función de la inversión pública en el crecimiento económico

Se han estudiado en multitud de ocasiones los efectos que la inversión pública tiene sobre los resultados económicos de un país, considerando que la inversión, tal como se estableció en la introducción, sólo incluye el gasto público general en formación del capital fijo. Por lo general, los economistas coinciden en que la inversión pública, definida según lo que acabamos de decir (en carreteras, hospitales, etc.), contribuye al crecimiento de la economía no sólo directamente sino también de forma indirecta a través del incremento de la productividad en el sector privado. Aunque los efectos positivos de la inversión pública en el crecimiento económico no siempre han sido confirmados por los datos empíricos[2], en un estudio reciente[3] se llega a la conclusión de que en la actualidad existe un mayor consenso en cuanto a esto que en el pasado, aunque los efectos señalados en recientes estudios no sean tan relevantes como se indicaba en trabajos anteriores.

Son muy pocos los que ponen en entredicho que la infraestructura básica (las redes de transporte, en particular), a la que se destina la mayor parte del gasto en bienes de capital, es fundamental si se pretende que las empresas operen eficazmente en una economía moderna[4].

Por consiguiente, en las modernas teorías del crecimiento económico[5] se considera generalmente que el gasto público en bienes de capital desempeña una función primordial, y en la mayoría de los modelos económicos se reconoce que la inversión pública produce un efecto duradero en el fortalecimiento del lado de la oferta de la economía[6]. Al mismo tiempo, debido a los efectos a muy largo plazo que se derivan de ella (las evaluaciones de proyectos de infraestructura a gran escala tienen por lo común un horizonte temporal de 25 años) es difícil cuantificar con toda exactitud la contribución del gasto público en bienes de capital al crecimiento económico.

No obstante, muchos estudios determinaron los factores que suelen maximizar los efectos de la inversión pública en los resultados económicos. En primer lugar, la composición del gasto público en bienes de capital parece desempeñar un papel importante, ya que algunos componentes producen un efecto más directo en la actividad económica que otros. Entre ellos se incluye la construcción de redes de carreteras y de ferrocarril, de aero-

2 Algunos estudios empíricos suelen confirmar que la inversión pública produce un importante efecto positivo en el crecimiento (véase, por ejemplo, Aschauer, D.A., *Is public expenditure productive?*, publicado en *Journal of Monetary Economics* 23, pág. 177-200), mientras que otros no encuentran efectos significativos (por ejemplo, Garcia-Milà T., T.J. McGuire y R.H. Porter, *The effects of public capital in state-level production functions reconsidered, publicado en Review of Economic and Statistics*, 78(1), pág. 177-180.), e incluso efectos negativos (Evans P. y G. Karras (año 1994), *Are government activities productive? Evidence from a panel of US states*, publicado en Review of Economics and Statistics 76 (1), pág. 1-11; y Sala-i-Martin X., G. Doppelhofer y R.I. Miller (año 2004), *Determinants of Long-term Growth: a Bayesian averaging of classical estimates approach*, publicado en *American Economic Review*, 94(4), pág. 813-835). Sin embargo, la mayoría de los estudios realizados analiza la situación concreta de Estados Unidos.

3 Romp, W. y De Haan, J. (año 2005), *Public capital and economic growth: a critical survey,* Estudios del BEI, vol. 10, núm. 1, pág. 40-70).

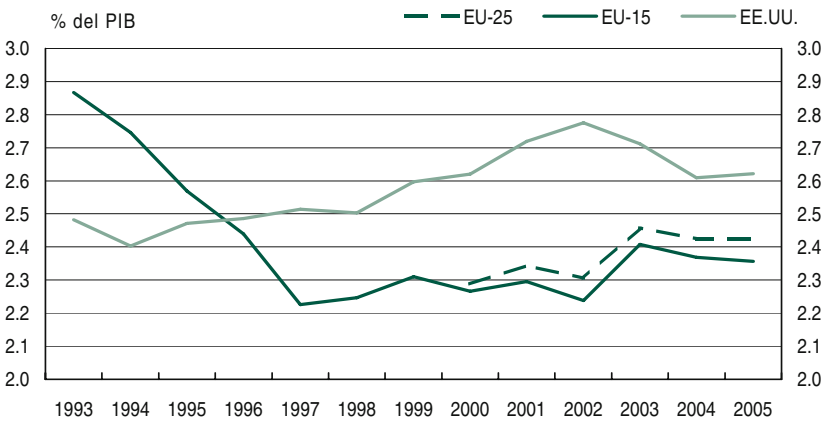
4 Evidentemente, la inversión en capital humano es igualmente importante, tal como se subrayó anteriormente, y los estudios han demostrado su importante contribución al aumento de la productividad y al potencial de crecimiento de las economías. Los estudios hechos por la OCDE sobre las causas del crecimiento económico muestran que el incremento de la productividad laboral representaba al menos la mitad del crecimiento del PIB per cápita en la mayoría de los países de la OCDE entre los años 1994 y 2004 (OCDE, Education at a glance, año 2006).

5 Entre los autores de dichos modelos pueden citarse, entre otros, los siguientes: Barro (año 1990), *Government spending in a simple model of endogenous growth*, publicado en Journal of Political Economy 98 (5), pág. S103-117; Barro y Sala-i-Martin (año 1992), *Public finance in models of economic growth, publicado en Review of economic Studies*, 59, pág. 645-661; Fisher, T. y S Turnovsky (año 1998), *Public investment, congestion and private capital accumulation*, publicado en Economic Journal 108, pág. 399-413; y Futagami, K., Y.Morita y A. Shibata (añp 1993), *Dynamic analysis of an endogenous growth model with public capital*, publicado en Scandinavian Journal of Economics, pág. 607-625.

6 Por ejemplo, fomentando la acumulación de capital privado en la obra de Shioji, E. (año 2001), *Public capital and economic growth: a convergence approach*, publicada en Journal of Economic Growth 6, pág. 205-227; Chatterjee, S. y S.J. Turnovsky (2005), *Financing public investment through foreign aid: consequences for economic growth and welfare*, publicada en Review of International Economics 13(1), pág. 20-44. Los tres modelos que se utilizan en el Capítulo 2 para estimar los efectos de la intervención de los fondos estructurales en las zonas rezagadas de la UE incorporan esa característica.

puertos, de sistemas de transporte urbano y de redes de distribución de energía. Otros componentes del gasto que tienen más implicaciones sociales que económicas, al menos a corto plazo aunque no necesariamente a largo plazo, son la construcción de hospitales, de centros docentes y de edificios públicos[7].

3.1 Variación en el gasto público general en bienes de capital en la UE y en los EE UU, 1993-2005



Fuente: Eurostat

En segundo lugar, el efecto global de la inversión pública sobre el crecimiento a corto plazo dependerá de cómo se realice la financiación. Si se realiza a través de un aumento de los impuestos, el efecto positivo en la demanda podría verse contrarrestado por la desincentivación que el incremento provoca. La consecución a través del endeudamiento público, en ocasiones podría provocar que el endeudamiento privado destinado a la financiación de las inversiones se viera excluido. La reducción del gasto público corriente para financiar la inversión de capital en nuevas infraestructuras podría también tener efectos perniciosos si, por ejemplo, por ese motivo se desviasen los fondos destinados a reparaciones y mantenimientos de las infraestructuras existentes[8].

En tercer lugar, la incidencia de la inversión pública en la productividad depende de elementos concretos que afectan a su eficacia a este respecto, como la «calidad» institucional[9], la capacidad administrativa de las autoridades correspondientes y la calidad de la gestión de la infraestructura existente[10]. Aunque se ha demostrado que esos factores tienen un efecto fundamental en la productividad[11], no se tienen en cuenta en la mayoría de los estudios publicados.

En cuarto lugar, el efecto de la inversión pública en la productividad y el crecimiento depende del volumen del capital físico nacional existente y del grado de complementariedad con la inversión privada

En resumen, la inversión pública en lo que se refiere a formación del capital fijo tiene un papel fundamental que desempeñar en el desarrollo económico[12] , pero sus efectos dependen de diversos factores además de del alcance del gasto, entre los cuales destaca la inversión en capital humano.

Gasto público en la formación de capital fijo en la UE durante el período 1993-2005

La inversión pública no sólo está formada por el gasto en formación de capital fijo[13] bruto sino también por las ayudas a la inversión y otras transferencias de capital. Esas partidas implican en gran medida la adquisición o venta de activos y, por lo tanto, difieren de la inversión en la construcción de nuevos edificios, de carreteras y similares en cuanto a que sólo suponen un cambio de titularidad sin que se produzca un aumento ni una disminución del capital físico nacional. Por consiguiente, en este estudio nos concentramos en el gasto en formación de capital fijo, que es también el objetivo de las ayudas de la política de cohesión.

7 Véase la obra de Aschauer (año 1989) y la de Mastromarco, C. y Woitek, U. (año 2006), *Public infrastructure investment and efficiency in Italian regions*, publicada en J Prod Anal 25, pág. 57-65.

8 Véase Hulten, C.R. (año 1996), *Infrastructure capital and economic growth: how well you use it may be more important than how much you have,* documento de trabajo del National Bureau of Economic Research (NBER) número 5.847.

9 Véanse, por ejemplo, la obra de Acemoglu D., S. Johnson y JA Robinson (año 2001), *The colonial origins of comparative development: an empirical investigation, publicada en American economic Review* 91, pág. 1369-1401; y la de Hall RE y CI Jones (año 1999), *Why do some countries produce so much more output per worker than others?*, publicada en Quarterly Journal of Economics 114, pág. 83-116.

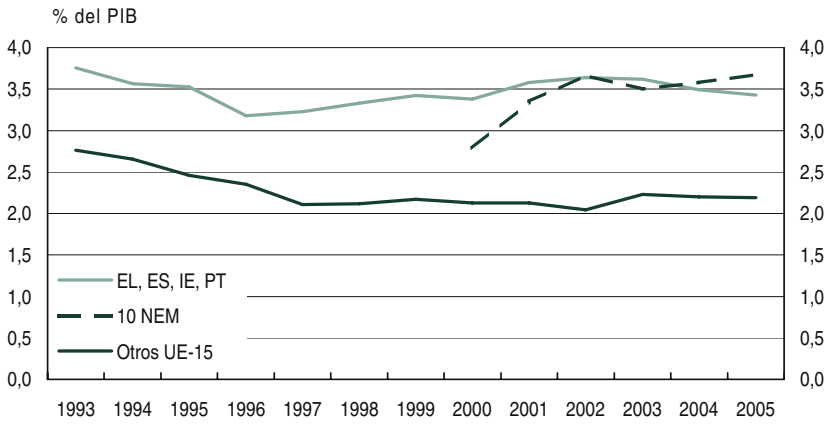
10 Véase Hulten, C.R. (año 1996), *Infrastructure capital and economic growth: how well you use it may be more important than how much you have*, documento de trabajo del NBER número 5.847.

11 Véase *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*, Banco Mundial, año 1994, Washington D.C. (EE.UU.).

12 Chatterjee, S. y S.J. Turnovsky (año 2005), *Financing public investment through foreign aid: Consequences for economic growth and welfare*, publicado en Review of International Economics 13(1), pág. 20-44.

13 Según el sistema europeo de contabilidad 95, en la formación bruta de capital fijo se incluyen partidas como viviendas, otros edificios y estructuras, maquinaria y equipos y programas informáticos

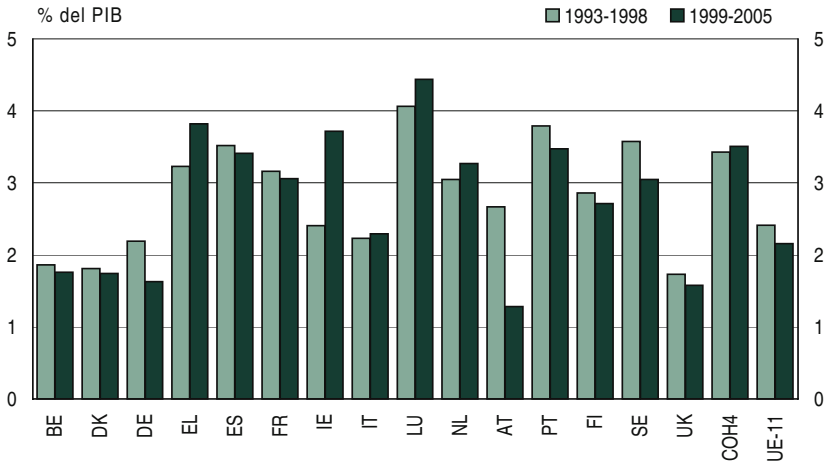
3.2 Variación en el gasto público general en bienes de capital en la UE, 1993-2005



Fuente: Eurostat

En la presente sección se examinan los cambios que ha sufrido el gasto público en bienes de capital, primero en los Estados miembros de la UE-15 durante el período 1993-2005, distinguiendo los cuatro países de la cohesión (COH-4) de los demás (UE-11), y después en los diez nuevos Estados miembros (NM-10) que se incorporaron a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004, durante el período 2000-2005 (no existen datos comparables para los nuevos Estados miembros antes de esa fecha ni para Bulgaria ni Rumanía).

3.3 Formación de capital fijo bruto del sector público, media de 1993-1998 y 1999-2005



Fuente: Eurostat

La inversión pública en la UE-15 (1993-2005)

La inversión pública en la UE-15, tanto en relación con el PIB como en forma de porcentaje del gasto total básico, se ha reducido notablemente desde el año 1993, momento en el que llegó a ser aproximadamente un 2,9% del PIB, porcentaje superior al de Estados Unidos (2,5% del PIB). Doce años después, en 2005, el gasto público de inversión en activo fijo se había reducido hasta el 2,4% del PIB, ligeramente inferior al de los EE.UU. donde había crecido ligeramente durante el mismo período (Gráfico 3.1).

Aunque la tendencia general en la inversión pública ha sido descendente, son muchas las divergencias entre los países. En los cuatro países de la cohesión de la UE-15, la inversión pública no es significativamente superior con respecto al PIB que en otros Estados miembros de la UE-15 (alrededor de un 50% más alta), pero sí que ha aumentado algo desde el año 1995 (Gráfico 3.2).

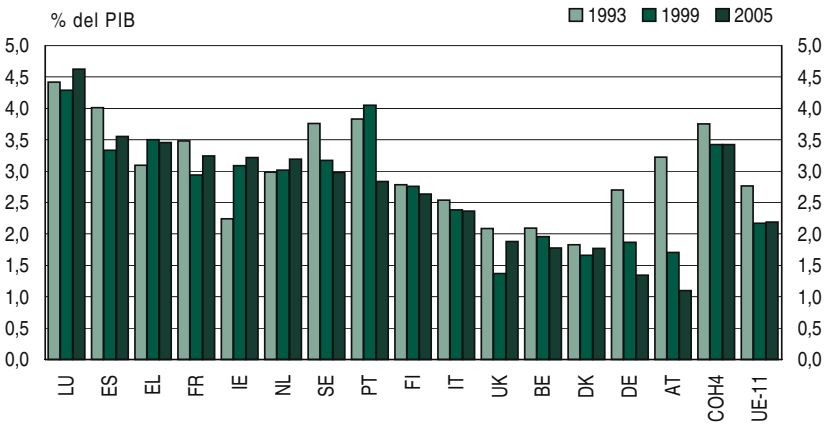
Por consiguiente, la inversión media durante los siete años del período 1999-2005 fue levemente superior en los cuatro países de la cohesión que durante los seis años del período 1993-1998, mientras que en los otros once Estados miembros fue inferior, entre los cuales sólo tres (Luxemburgo, Países Bajos e Italia muy ligeramente) experimentaron un incremento (Gráfico 3.3).

Después de disminuir más o menos al mismo ritmo entre 1993 y 1996, la inversión pública en los cuatro países de la cohesión empezó a recuperarse algunos años antes que en el resto de la UE-15 y, dejando a un lado una leve caída en 2000, siguió aumentando hasta 2003, momento en que era medio punto porcentual superior al habido siete años antes. Por el contrario, en el resto de la UE-15, la situación era prácticamente igual en 2003 que en 1996. El mayor porcentaje de inversión pública en los países de la cohesión y el crecimiento durante el período 1996-2003 se debe casi

con toda seguridad a la importante ayuda concedida por la UE por medio de su política de cohesión.

En los países no pertenecientes al grupo de la cohesión, la inversión pública se redujo en torno al 0,6% del PIB durante el período 1993-1998, lo que coincidió con las dos primeras fases de la Unión Monetaria Europea (UME), durante este período sólo aumentaron las cantidades correspondientes a Finlandia y Luxemburgo, el primero de esos países constituyó un fiel reflejo de la importante disminución experimentada antes del año 1993. Las reducciones más relevantes se produjeron en Austria, Alemania, el Reino Unido y Francia. En los cuatro países de la cohesión, se produjeron reducciones en Portugal y, más especialmente, en España, mientras que en Grecia e Irlanda la inversión pública aumentó (Gráfico 3.4).

3.4 Gasto público general en bienes de capital en la UE-15, 1993, 1999 y 2005



Fuente: Eurostat

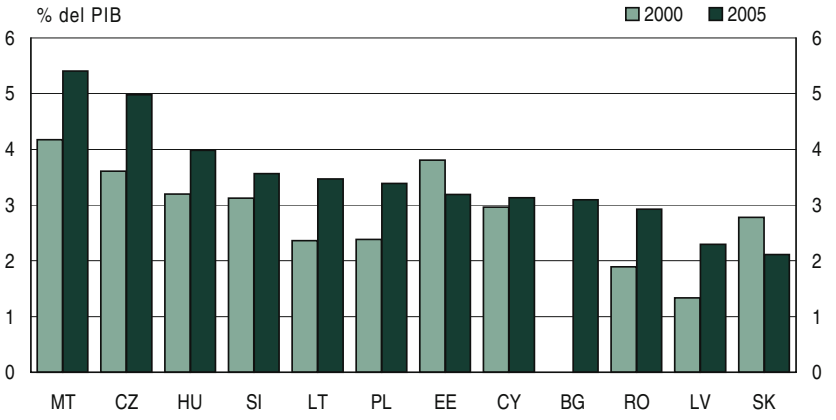
Durante los años 1999-2005, entre los que se incluye el de la introducción del euro, la inversión pública aumentó con respecto al PIB en España e Irlanda, pero disminuyó en Grecia y Portugal. De los otros once Estados miembros de la UE-15, siete experimentaron un incremento en la inversión pública en relación con el PIB, al tiempo que los otros cuatro (Alemania, Austria, Finlandia y Suecia) sufrían una disminución.

La inversión pública en la UE-10 (2000-2005)

En los nuevos Estados miembros, la inversión pública aumentó notablemente en los dos años de 2000 a 2002, pasando del 2,8 al 3,7% del PIB, variación similar a la experimentada por los cuatro países de la cohesión de la UE-15. Aunque la inversión se redujo en 2003, aumentó considerablemente entre ese año y 2005 (en un 0,4% del PIB). Excepto en Estonia y Eslovaquia, la inversión pública creció con respecto al PIB en todos los países durante el período 2000-2005 (Gráfico 3.5). Los mayores incrementos de la inversión pública se produjeron en la República Checa y Malta, con subidas superiores al 4% del PIB. Dejando a un lado a Letonia, la inversión pública fue superior a la media de la UE-15 durante ese período en todos los nuevos Estados miembros.

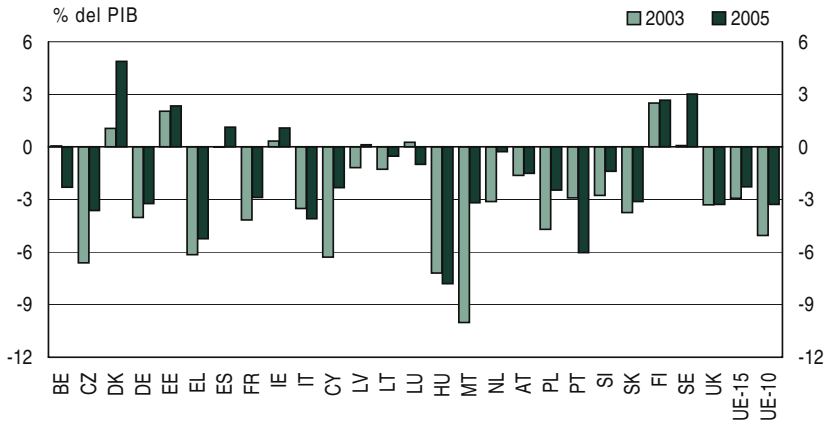
Durante el período 2000-2005, la inversión pública como porcentaje del PIB fue muy superior de media en los nuevos Estados miembros que en el resto de la UE (como en los cuatro países de la cohesión, en alrededor de un 50% más elevada). Si lo que se pretende es que mejoren su situación en cuanto a dotaciones de infraestructura, es preciso que la inversión siga siendo relativamente elevada, aunque al mismo tiempo

3.5 Gasto público general en bienes de capital en los nuevos Estados miembros, 2000-2005



Fuente: Eurostat

3.6 Saldo presupuestario del sector público general en la UE-25, 2003 y 2005



Fuente: Eurostat

es fundamental que no se ponga en peligro la estabilidad fiscal.

El incremento de la inversión en los nuevos Estados miembros durante los últimos años ha tenido lugar de forma simultánea a la consolidación fiscal. En todos los países, excepto Hungría en el que se produjo un leve aumento, el déficit presupuestario se redujo entre 2003 y 2005, en muchos casos de forma notable (Gráfico 3.6). Además, en los datos agregados correspondientes a 2005, se encontraba ligeramente por encima del límite del 3% del PIB fijado según el pacto para el crecimiento y la estabilidad.

Factores subyacentes a la evolución del gasto público en la UE

Son varios los factores que podrían explicar la disminución de la inversión pública como porcentaje del PIB que ha tenido lugar en muchos Estados miembros desde principios de los años noventa. Entre ellos se encuentra la tendencia general de disminución del peso del sector público, el aumento de la participación del sector privado en proyectos de bienes de capital del sector público y la presión para reducir el gasto público total con objeto de cumplir las normas relativas al déficit presupuestario. También es posible que se haya reducido la necesidad de que se realicen inversiones públicas en países que ya están bien dotados de infraestructuras.

Las iniciativas conjuntas del sector público y del privado (lo que se denominan asociaciones público/privadas) en este campo han aumentado en importancia en muchos países durante los últimos años, y en la actualidad representan un porcentaje relevante de la financiación destinada a la inversión pública. Dado que el componente del sector privado no se considera gasto público, éste podría explicar toda o parte de la disminución en el gasto en inversión fija. Por desgracia, no existen datos disponibles que permitan verificar esa hipótesis[14].

Existen pruebas de que la inversión pública se ha reducido durante épocas de consolidación presupuestaria en los Estados miembros de la UE-15. Así ha ocurrido por ejemplo en el período previo a la unión económica y monetaria durante los años 1993-1998, cuando la observancia de los criterios de Maastricht para la adopción de la moneda única exigía que los déficits presupuestarios fueran inferiores al 3% del PIB, por lo que la inversión pública en la mayoría de los Estados miembros se redujo con respecto al PIB y al gasto básico[15]. Sin embargo, Grecia e Irlanda fueron dos de las únicas cuatro excepciones (las otras dos fueron Finlandia y Luxemburgo), quizás debido a las ayudas a la inversión percibidas conforme a la política de cohesión. No obstante, las reducciones en el gasto corriente básico y los menores desembolsos por intereses fueron, como mínimo, tan importantes a la hora de disminuir los déficits presupuestarios en la mayoría de los países como los recortes en la inversión (Tabla 3.1).

En el segundo período de consolidación entre 2003 y 2005, el panorama fue más complejo, a pesar de que fueron más los países que redujeron el gasto público

14 En la actualidad, esas asociaciones entre el sector público y el privado cubren más del 15% de la financiación prestada anualmente a proyectos de inversión de patrocinio público en el Reino Unido. En otros países europeos, como Alemania, España, Francia, los Países Bajos, Portugal, Austria, Finlandia y Grecia, se han emprendido recientemente proyectos por ese tipo de asociaciones, sobre todo en el transporte. Casi todos los demás Estados miembros de la UE han previsto proyectos mixtos de esa índole.

15 Véase también la obra *Public Finance Report 2003* en la que se distinguen varios subperíodos entre 1991 y 2002: el primero. 1991-1993, el segundo, 1994-1998 y el último, 1999-2002. En esta sección, se han seleccionado dos períodos sobre los que realizar el análisis: 1993-1998 y 2003-2005. Ambos se caracterizan por una importante consolidación fiscal tras el aumento relevante de los saldos primarios ajustados cíclicamente (SPAC) de la UE-15 y los saldos presupuestarios públicos nominales (es decir, cuando se acercaron al superávit). En concreto, durante el primer período los SPAC aumentaron en un 2,3% del PIB y en el segundo período en un 0,5% del PIB. Durante este último período, los SPAC de los Estados miembros que se incorporaron a la UE en 2004 aumentaron en un 1,2% del PIB como consecuencia de unos menores pagos por intereses de la deuda (0,2% del PIB) y una reducción del déficit primario ajustado cíclicamente (en un 1,1 % del PIB)

3.1 Variación en ingresos y gastos públicos, 1993-1998

	Ingresos totales	Intereses de la deuda	Otros gastos corrientes	Formación de capital fijo bruto	Otros bienes de capital	Saldo público general	Saldo ajustado cíclicamente
						puntos porcentuales del PIB	
BE	2,0	-3,4	-0,9	-0,4	0,3	6,5	2,3
DK	-0,5	-2,6	-1,8	-0,1	0,2	3,9	-1,6
DE	0,6	0,1	0,9	-0,9	-0,4	0,8	1,1
IE	-4,9	-3,2	-6,6	0,4	-0,5	5,0	-1,0
EL	6,6	-3,3	1,8	0,5	-1,4	9,1	5,7
ES	-0,1	-1,0	-1,4	-0,4	-0,6	3,4	1,4
FR	1,6	0,0	-1,5	-0,7	0,4	3,3	2,5
IT	-0,1	-4,5	-2,5	-0,2	0,1	7,0	1,6
LU	3,2	-0,0	1,4	0,1	-0,2	1,9	3,6
NL	-6,8	-1,5	-7,6	-0,0	0,3	1,9	-1,3
AT	-1,5	-0,6	-2,1	-1,4	0,8	1,7	0,6
PT	1,2	-4,1	0,7	-0,1	0,0	4,7	-0,7
FI	-2,2	-0,9	-9,7	0,1	-1,7	10,0	3,9
SE	1,1	-0,4	-7,8	-0,6	-3,4	13,2	10,2
UK	2,2	0,4	-4,8	-0,7	-0,5	7,8	6,9
UE-15	0,5	-0,8	-1,3	-0,6	-0,2	3,4	2,2

UE-15 y ES: 1995-1998
Fuente: Eurostat

3.2 Variación en ingresos y gastos públicos, 2003–2005

	Ingresos totales	Intereses de la deuda	Otros gastos corrientes	Formación de capital fijo bruto	Otros bienes de capital	Saldo público general	Saldo ajustado cíclicamente
						puntos porcentuales del PIB	
BE	-1,2	-1,0	0,2	0,1	1,9	-2,4	-3,3
CZ	-0,3	0,0	-2,4	0,4	-1,4	3,0	2,2
DK	1,7	-0,7	-1,5	0,2	-0,0	3,8	2,6
DE	-0,9	-0,2	-1,3	-0,2	-0,0	0,8	0,6
EE	-1,8	-0,0	-0,2	-1,0	-0,9	0,3	0,1
IE	1,3	-0,2	1,5	-0,6	-0,5	1,1	1,4
EL	-1,4	-0,8	-0,2	-0,6	-0,9	1,2	-0,1
ES	1,2	-0,6	0,5	-0,0	-0,0	1,3	1,0
FR	1,7	-0,1	0,3	0,2	0,6	0,7	1,5
IT	-0,8	-0,5	0,8	-0,1	-0,3	-0,7	-0,5
CY	2,4	0,0	-1,2	-0,2	-0,1	4,0	4,3
LV	2,7	-0,1	-2,3	0,8	3,0	1,3	0,9
LT	1,1	-0,4	0,2	0,5	0,1	0,7	0,5
LU	-0,3	-0,0	0,7	0,0	0,3	-1,3	-1,0
HU	0,3	0,1	0,6	0,5	-0,3	-0,6	-1,2
MT	5,7	0,3	1,2	0,3	-3,0	6,8	7,7
NL	1,2	-0,2	-0,8	-0,4	-0,3	2,8	2,8
AT	-1,0	-0,2	-1,1	-0,1	0,2	0,2	-0,1
PL	1,0	-0,2	-0,1	0,1	-1,0	2,2	1,7
PT	-1,1	-0,1	2,2	-0,3	0,1	-3,0	-2,7
SI	0,5	-0,4	0,1	0,3	-0,9	1,4	0,6
SK	-1,7	-0,8	-2,6	-0,5	1,6	0,6	-0,5
FI	0,2	-0,2	0,2	-0,2	0,4	0,1	-0,1
SE	1,1	-0,4	-1,5	-0,1	0,1	2,9	2,0
UK	1,3	0,1	1,0	0,1	0,1	0,1	0,3
UE-15	0,3	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,6	0,6
UE-10	0,4	-0,2	-0,7	0,2	-0,7	1,8	1,2

Fuente: Eurostat

como consecuencia de los esfuerzos realizados en ese sentido que los que lo incrementaron o lo mantuvieron estable (Tabla 3.2). De los siete Estados miembros que tenían un déficit en 2003 que se redujo en los dos años siguientes, tanto en términos nominales como ajustados cíclicamente, cuatro de ellos disminuyeron la inversión pública en función de del PIB (Alemania Grecia, los Países Bajos y, en menor medida, Austria), dos la incrementaron (Francia y el Reino Unido), y el séptimo (España) la mantuvo al mismo nivel que en 2003. En esos tres últimos países, parece que se han evitado los recortes en la inversión gracias al aumento de los ingresos procedentes de impuestos y de otras fuentes. En los Países Bajos, también se produjeron aumentos de los ingresos, aunque vinieron acompañados de reducciones en la inversión pública, así como del gasto corriente primario, a fin de modificar su situación fiscal de manera significativa. En Alemania, sin embargo, los ingresos disminuyeron lo que llevó a que gran parte de la consolidación fiscal se garantizara sobre todo debido a la reducción del gasto corriente primario y no de la inversión pública; en Grecia, también se redujeron los ingresos fiscales, y la disminución de la inversión pública se debió en gran medida a la finalización de los grandes gastos derivados de los Juegos Olímpicos.

En general, el grado de ajuste presupuestario logrado mediante reducciones en la inversión pública durante el segundo subperíodo fue considerablemente inferior al del primero, y los demás componentes del presupuesto, incluidos los menores pagos por intereses de la deuda, contribuyeron más a la consolidación.

De los Estados miembros que tuvieron superávit presupuestario en 2003, que volvió a aumentar en 2005, tres de ellos (Irlanda, Finlandia y Suecia) redujeron la inversión pública para lograrlo, mientras que Dinamarca la incrementó.

En cuanto a los nuevos Estados miembros, la relación entre la consolidación fiscal y las reducciones en la inversión pública también es ambigua. Exceptuando Hungría, todos los nuevos Estados miembros redujeron sus déficits presupuestarios o aumentaron sus superávits entre 2003 y 2005, tanto en términos nominales como ajustados cíclicamente. Sólo en Chipre, Eslovaquia y Estonia, sin embargo, se redujo la inversión pública con respecto al PIB. En los demás países, la inversión pública aumentó sin que esto hiciera peligrar la consolidación presupuestaria.

La contribución de la política de cohesión a la inversión pública[16]

Durante el período 1994-1999, las transferencias conjuntas del FEDER y del Fondo de Cohesión (denominados en lo sucesivo «los fondos») alcanzaron los 109.600 millones de euros (ó 18.300 millones de euros al año)[17], mientras que durante el período 2000-2006, alcanzaron un total de 143.600 millones de euros (ó 20.500 millones de euros anuales) a precios de 1999[18].

La importancia para los beneficiarios queda reflejada en su contribución a la inversión pública en los Estados miembros, en especial en los cuatro países de la cohesión. Entre 2000 y 2006, las transferencias procedentes de los fondos representaron de media alrededor de un 60% del gasto público total en bienes de capital en Portugal, un 48% en Grecia y un 24% en España. Durante ese mismo período, las transferencias a Italia, Alemania e Irlanda se calcula que estuvieron en torno al 9,0% de la inversión pública. Entre los dos períodos 1994-1999 y 2000-2006, las transferencias procedentes de los fondos disminuyeron en relación con la inversión pública en la mayor parte de los Estados miembros de la UE-15, en particular en Irlanda y Grecia, pero se incrementaron en Portugal, Alemania, Finlandia, Suecia y Austria (Gráfico 3.7).

Casi con toda seguridad, dichas transferencias aumentaron la inversión pública como porcentaje del PIB en el conjunto de la UE, sobre todo en los países de la cohesión ya que el principio de adicionalidad exige que el gasto nacional se mantenga, como mínimo, en el mismo nivel que hubiera tenido en otro caso.

A falta de transferencias de los fondos, es probable que la inversión pública hubiera disminuido como porcentaje del PIB en los cuatro países de la cohesión desde el año 2001, mientras que en la práctica aumentó ligeramente hasta 2003. Por lo tanto, la inversión pública representó de media casi un 3,5% del PIB durante el período 2000-2005, alrededor de un 25% superior que si no se hubieran recibido transferencias (Gráfico 3.8). Por consiguiente, sin la ayuda de los fondos, esos países habrían reducido el alcance del gasto en infraestructuras básicas necesarias para mejorar su competitividad y potencial de crecimiento a largo plazo, o bien habrían subido los impuestos, y quizás también habrían recortado su gasto

16 En esta sección sólo se tratan los Estados miembros de la UE-15, ya que los datos necesarios no están todavía disponibles para los países que se incorporaron a la Unión en 2004.

17 No se incluye el FSE ya que financia principalmente proyectos que no incluyen gasto público en bienes de capital.

18 Esas cifras se refieren a los compromisos de gasto y no al gasto real en los dos períodos.

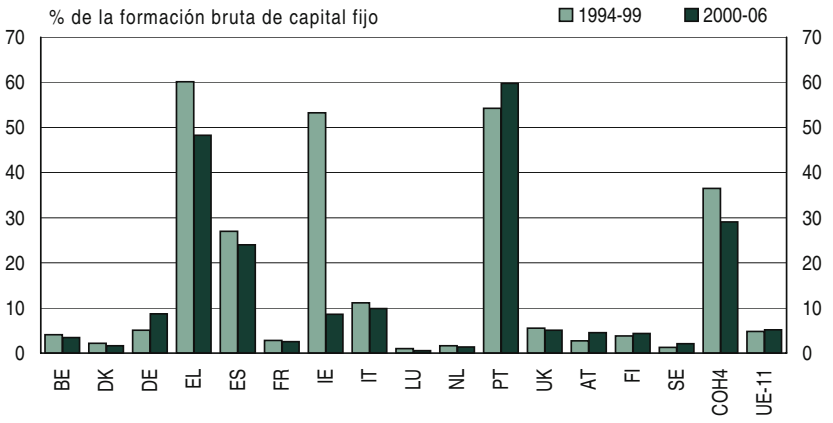
corriente en programas igualmente importantes de carácter educativo y social.

Variaciones regionales en el gasto en inversión y la contribución regional de los fondos estructurales

Las conclusiones anteriores indican que la inversión pública con respecto al PIB suele ser mayor en los Estados miembros rezagados que en los más avanzados, y que la ayuda procedente de la política de cohesión contribuye mucho a ese mayor gasto.

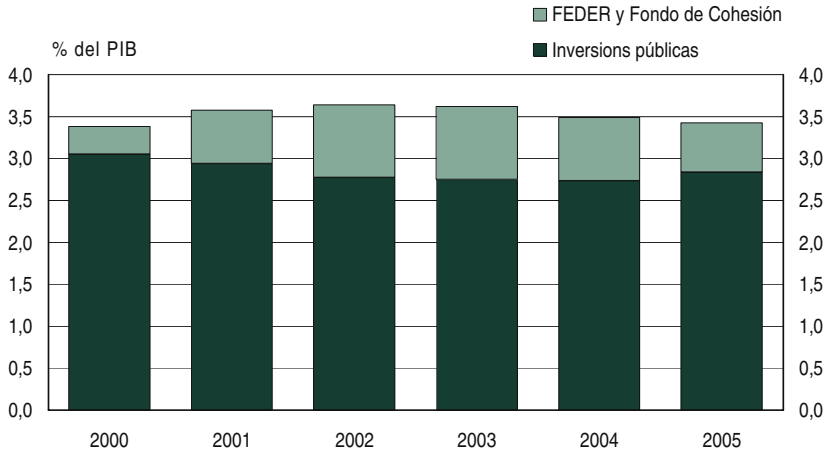
Las cuestiones que abordamos en esta sección consisten en determinar si también existen tendencias similares en el ámbito regional en los países no pertenecientes al grupo de la cohesión, si las regiones con menores PIB per cápita tienen el mayor grado de inversión pública y si la ayuda de los fondos estructurales es también mayor en esas regiones. Para ello, nos basamos en dos estudios de casos prácticos, uno realizado en Italia y otro en Francia[19].

3.7 Compromisos del FEDER y Fondo de Cohesión con respecto a la inversion pública, media de 1994-1999 y 2000-2006



Fuente: Eurostat

3.8 Inversión pública y contribución del FEDER y del Fondo de Cohesion (pagos) en los países de la cohesión, 2000-2005



Fuente: Eurostat

Italia

El gasto asociado al desarrollo, definido como el gasto en bienes de capital más el gasto en formación, varía notablemente en las regiones italianas como porcentaje del PIB, de manera que a las regiones menos prósperas del sur les corresponden cifras mucho mayores que a las del norte. En concreto, y dejando de lado al Valle d' Aosta, P.A Trento y P.A Bolzano, el gasto asociado al desarrollo en 2003 iba desde más de un 10% del PIB en Basilicata y Cerdeña, hasta menos de un 4% en Lombardia.

Durante el período 2002-2004, el gasto financiado por los fondos estructurales en Italia ascendió a 10.500 millones de euros (7.700 millones en las regiones del Objetivo 1 y 2.900 millones en las del Objetivo 2)[20]. Esta cantidad representa algo menos del 11% del gasto relacionado con el desarrollo en las regiones del Objetivo 1 y algo menos del 2% del gasto en las regiones del Objetivo 2. La contribución para las regiones del Objetivo 1 iba desde un 13% en Puglia y un 12% en Calabria hasta un 9% en Cerdeña (Gráfico 3.9).

Por consiguiente, las ayudas procedentes de los fondos estructurales representan un porcentaje mucho mayor del PIB en las regiones menos prósperas del sur que en las del norte.

19 La falta de datos armonizados y comparables hace difícil ese ejercicio en todos los Estados miembros. Es preciso destacar que las cifras que se ofrecen para Italia se refieren a los pagos en lugar de a los compromisos, como ocurre en el caso de Francia.

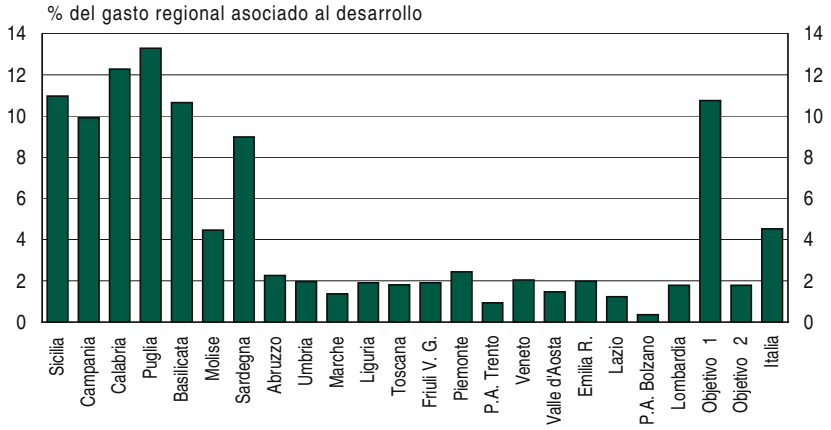
20 Los datos proporcionados por la contabilidad pública regional en Italia no distinguen entre FEDER y FSE y otros fondos.

Francia

La situación en Francia es muy similar a la anterior. La formación de capital fijo bruto en el sector público va desde cerca de un 4% del PIB en los departamentos de ultramar y Córcega hasta el 1% en Île-de France.

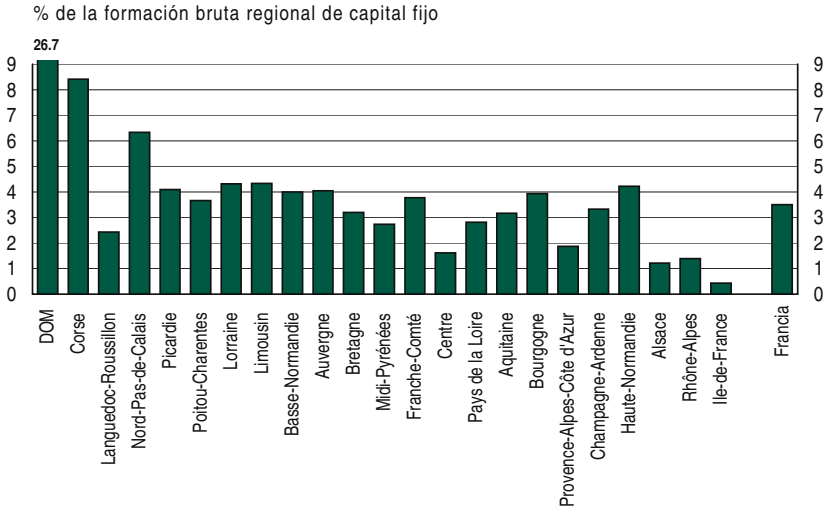
En 2003, las transferencias totales procedentes del FEDER en Francia ascendieron a 1.200 millones de euros, cuyas dos terceras partes se destinaron al territorio continental y el resto a los departamentos de ultramar. Esas ayudas supusieron alrededor del 8,4% de la inversión pública en Córcega, del 6,3% en Nord-pas-de Calais, del 4,3% en Limousin y Lorraine y en torno al 4% en la mayoría de las demás regiones con PIB per cápita relativamente bajo. En tres de las regiones más prósperas (Île-de France, Alsacia, Franco Condado y Provenza-Alpes-Costa Azul) las aportaciones del FEDER fueron algo inferiores al 2% de la formación bruta de capital fijo (FBCF) (Gráfico 3.10).

3.9 Gasto de fondos estructurales por regiones en Italia, 2002-2004



Regiones clasificadas por PIB per capital en 2004.
Fuente. Cálculos de la DG REGIO

3.10 Compromisos del FEDER por regiones en Francia, 2003



Fuente: Cálculos de la DG REGIO

La composición del gasto público en inversión en la UE

La inversión pública se distribuye en la contabilidad nacional en diez categorías conforme a la función correspondiente, a saber, servicios públicos generales, defensa, orden público y seguridad, asuntos económicos, protección medioambiental, vivienda y servicios públicos colectivos, sanidad, ocio, cultura y religión, educación y protección social.

De esas categorías, la correspondiente a asuntos económicos, que incluye la inversión asociada al desarrollo económico en transporte y comunicaciones, energía e I+D (es decir, la infraestructura básica), es la mayor de todas con diferencia, representando de media el 0,8% del PIB en los países de la UE-15 en 2004, y el 1,5% del PIB en los cuatro países de la cohesión. En estos últimos, representa en torno al 45% de toda la inversión pública frente a sólo algo menos del 33% en el total de países de la UE-15 (Gráfico 3.11).

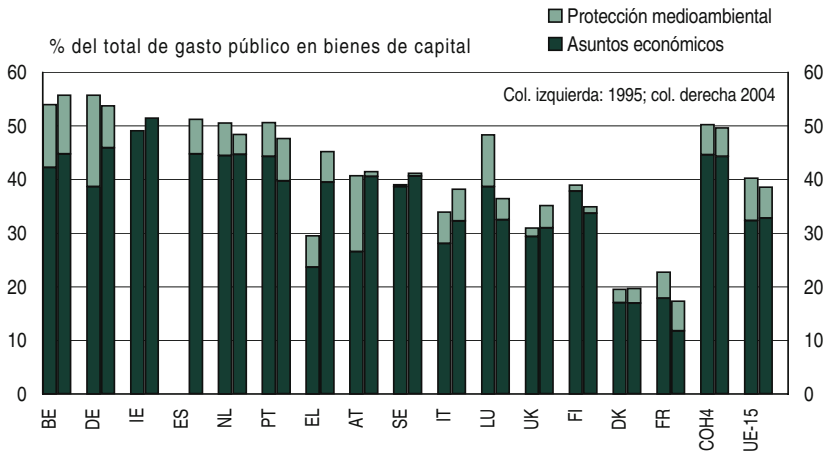
Se observa un comportamiento similar en los nuevos Estados miembros, donde la inversión en asuntos económicos es de media un 1,3% del PIB ó en torno al 37% del total, cantidad superior a la media de la UE-15, pero inferior a la de los cuatro países de la cohesión (Gráfico 3.12). Sin embargo, su peso relativo varió mucho de un país a otro, desde alrededor de la mitad de la inversión pública total en la República Checa y más del 40% en Lituania y Eslovaquia, hasta sólo un 17% en Chipre y un 10% en Eslovenia (equivalente a tan solo un 0,3% del PIB).

La composición de la inversión pública en la UE-15 ha variado en cierta medida desde el año 1995. El mayor

aumento durante el período 1995-2004 se produjo en la categoría de servicios públicos generales (en alrededor de 2,5 puntos porcentuales), seguida de la de atención sanitaria y educación (en torno a un punto porcentual). La proporción de inversión pública correspondiente a asuntos económicos también aumentó, aunque un poco menos (en medio punto porcentual), por lo que se mantuvo invariable con respecto al PIB (en alrededor de un 0,8%).

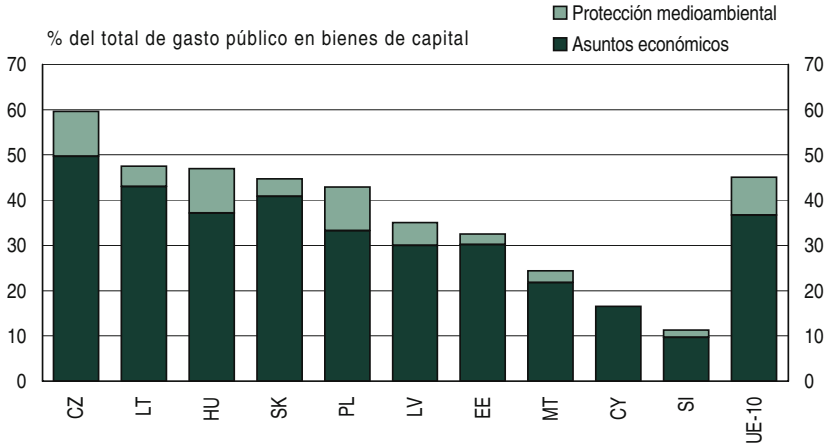
En los países de la cohesión, la inversión en asuntos económicos aumentó notablemente en Grecia e Irlanda con respecto al PIB (en casi un punto porcentual) y al gasto en bienes de capital total, mientras que disminuyó en Portugal (aunque aumentó ligeramente después del año 2000). En España, el gasto en asuntos económicos se redujo levemente como porcentaje de la inversión pública total entre los años 2000 y 2004, pero aumentó un poco respecto al PIB (no existen datos disponibles para los años anteriores). En el resto de la UE-15, la inversión pública en asuntos económicos aumentó con respecto a la inversión total entre 1995 y 2004 en todos los países a excepción de Francia, Luxemburgo y Finlandia, pero se redujo ligeramente en relación con el PIB.

3.11 Gasto público general en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental en la UE-15, 1995-2004



Fuente: Eurostat

3.12 Gasto público general en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental en los 10 nuevos Estados miembros, 2004



Fuente: Eurostat

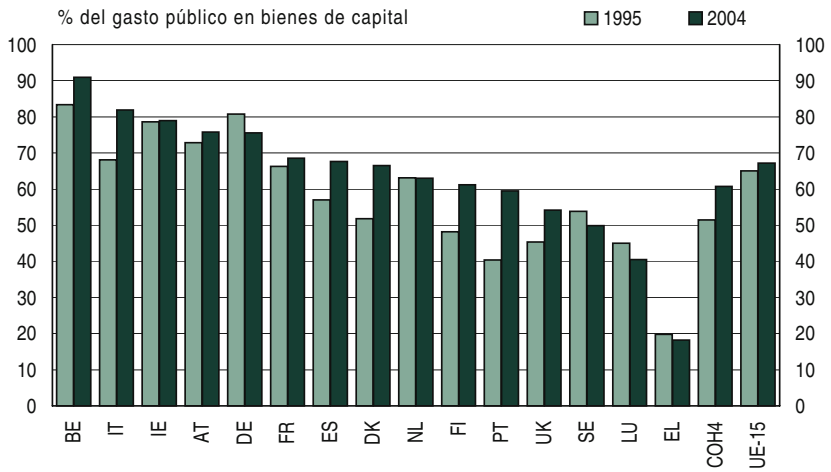
En términos generales, en ese período de nueve años la composición de la inversión pública en la UE-15 pasó de concentrarse en defensa, protección medioambiental, vivienda y servicios públicos colectivos a hacerlo en servicios públicos generales, sanidad, educación, orden público y seguridad y asuntos económicos.

Inversión pública y diferencias en sistemas de gobierno en la UE

Los sistemas de gobierno y el ámbito de responsabilidades en relación con la inversión pública que se le ha conferido a las autoridades regionales y locales en lugar de al gobierno central[21] difieren notablemente en el conjunto de la Unión Europea. El grado de responsabilidad de esas autoridades suele ser, como es lógico, mayor en los sistemas federales, en los que el porcentaje de inversión pública controlado por las autoridades regionales y locales supera el 90% en Bélgica, es alrededor del 75% en Alemania y Austria y es algo inferior al 70% en España. También es relativamente elevado

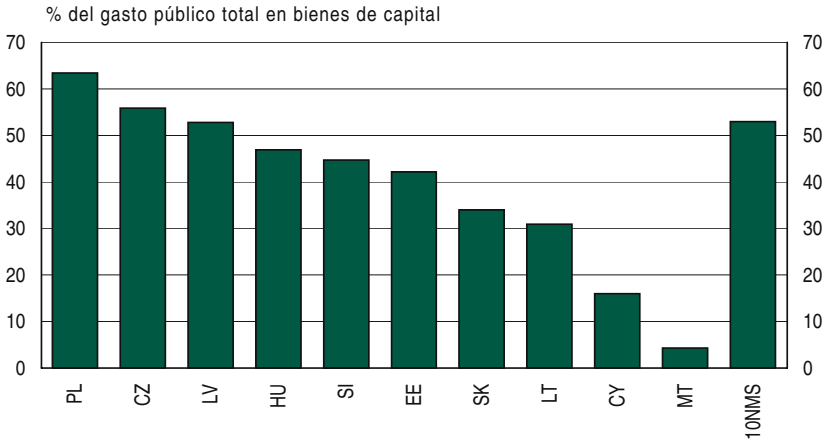
21 El hecho de que el gasto lo efectúen las autoridades locales no quiere decir necesariamente que se financie a través de impuestos recaudados localmente. En la mayoría de los sistemas de jerarquías múltiples, el gobierno central financia parcialmente el gasto de las autoridades locales y regionales mediante subvenciones o transferencias. Con ello se pretende ayudar a corregir los desequilibrios de recursos entre las autoridades en distintas áreas.

3.13 Gasto en bienes de capital por autoridades regionales y locales, 1995-2004



Fuente: Eurostat

3.14 Gasto en bienes de capital de las autoridades regionales y locales en los diez nuevos Estados miembros, 2004



Fuente: Eurostat

en dos Estados unitarios, Italia e Irlanda, en torno al 80%, mientras que en otros cinco países se encuentra entre el 60 y el 70 por ciento. En el otro extremo, el porcentaje es inferior al 20% en Grecia y alrededor del 40% en Luxemburgo, aunque son los dos únicos Estados miembros en los que las autoridades regionales y locales son responsables de mucho menos de la mitad de la inversión pública (Gráfico 3.13).

Grecia y Luxemburgo se hallan entre los pocos países en los que la responsabilidad en cuanto a inversión pública de las autoridades regionales y locales ha disminuido durante los últimos años (los otros dos son Alemania y Suecia). En la práctica, en muchos países se ha producido un importante aumento en el porcentaje de inversión controlado por estas autoridades (en más de diez puntos porcentuales entre 1995 y 2004 en Dinamarca, España, Italia, Portugal y Finlandia, y en nueve puntos porcentuales en el Reino Unido). Este hecho pone de manifiesto una política deliberada de transferencia de responsabilidades en cuanto al gasto a los ámbitos regional y local.

En los nuevos Estados miembros, por lo común la responsabilidad en cuanto a inversión pública está más centralizada, lo cual refleja en parte su tamaño generalmente menor. En sólo tres países, Polonia (donde el porcentaje es algo superior al 63%), la República Checa y Letonia, la proporción correspondiente a las autoridades regionales y locales es más del 50 por ciento. En Eslovaquia sólo es del 34%, en Lituania es algo más del 30% y en Chipre solamente el 16%, mientras que en Malta es inferior al 5% (Gráfico 3.14).

En la mayoría de los Estados miembros de la UE-15, incluidos tres de los cuatro países de la cohesión (la excepción es Grecia), la responsabilidad de la inversión pública en asuntos económicos (es decir, de gran parte de la infraestructura básica) recae en mayor medida sobre las autoridades regionales y locales que sobre el gobierno central (Gráfico 3.15). Las excepciones en el resto de la UE-15 son los Países Bajos, Finlandia y Suecia. Asimismo, poseen la mayor parte de la responsabilidad en cuanto a la inversión en educación, vivienda, servicios públicos colectivos y protección del medio ambiente.

En los nuevos Estados miembros, por el contrario, la responsabilidad de la inversión pública en asuntos económicos recae principalmente en el gobierno central (Gráfico 3.16). La única excepción es Polonia, donde casi el 70% de la inversión pública en esa área estaba en manos de las autoridades regionales y locales en 2004. En los otros nueve países, el gobierno central representa más del 70% de dicha inversión en todos ellos

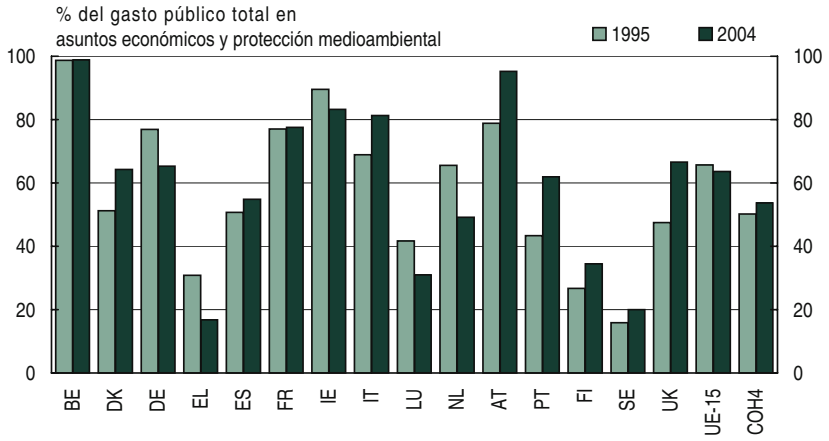
excepto en la República Checa, en la que el porcentaje era un poco inferior (66%).

Esa división de responsabilidades puede afectar a la «calidad» de la inversión pública y a su contribución al aumento de la productividad y del crecimiento en las economías regionales, ya que las autoridades regionales y locales pueden tener un mejor conocimiento de las necesidades locales dado que se encuentran quizás en mejor posición para adecuar los programas de inversión a tales necesidades. En un estudio reciente realizado en España, por ejemplo, se pone de relieve que la descentralización de responsabilidades puede proporcionar una asignación más eficiente de la inversión en el ámbito regional, sobre todo en lo que respecta a la construcción de carreteras y a la educación[22].

Por otro lado, la transferencia de la responsabilidad de la inversión al ámbito regional y local parece facilitar la absorción de los fondos de cohesión. Por lo tanto, para el período 2000-2006 el gasto real (certificado) procedente de los fondos con respecto a la cantidad presupuestada solía ser superior en los países en los que el porcentaje de inversión controlado por las autoridades regionales y locales era comparativamente grande.

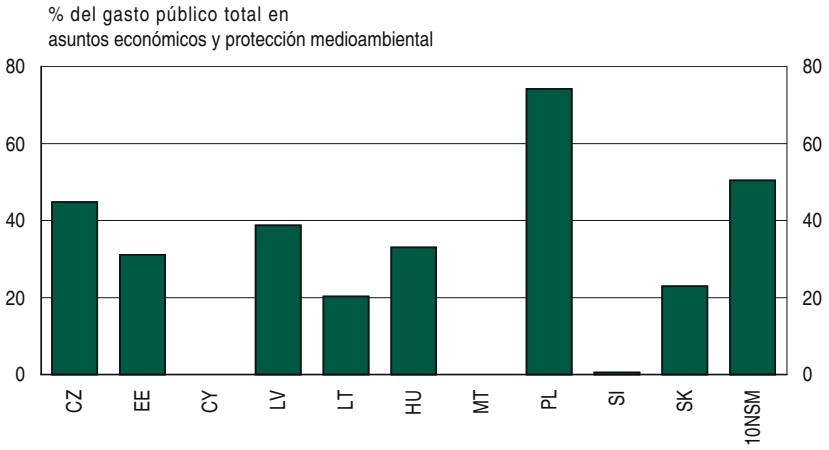
No obstante, esa descentralización debe ir acompañada de una eficiencia administrativa en los ámbitos regional y local, además de una gestión eficaz y de sistemas de control si se pretende que sea beneficiosa y ofrezca un mejor apoyo al desarrollo económico.

3.15 Gasto en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental de las autoridades regionales y locales en la UE-15, 1995 y 2004



Fuente: Eurostat

3.16 Gasto en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental de las autoridades regionales y locales en los 10 nuevos Estados miembros, 2004



CY y MT = 0
Fuente: Eurostat

Fortalecimiento del lado de la oferta de la economía y garantía de la estabilidad económica

El análisis anterior ha puesto de manifiesto que, en los últimos años, los nuevos Estados miembros han logrado reducir eficazmente sus déficits presupuestarios al tiempo, que han aumentado la inversión pública en las infraestructuras que tanto necesitan. El mayor apoyo recibido de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión en el actual período de programación les ayudará a seguir invirtiendo en infraestructura y otras formas de bienes de capital, a fin de reforzar su capacidad de mantenimiento de tasas relativamente altas de crecimiento económico.

Sin embargo, esa financiación adicional, que en muchos casos alcanza proporciones considerables (hasta el 4% del PIB), potenciará la demanda en la economía y podría alimentar la inflación, directamente a través de un

22 Alejandro Esteller y Albert Sole "*¿Mejora la descentralización la eficiencia en la asignación de la inversión pública?: el caso de España*" Institut d'Economía de Barcelona, documento de trabajo 2005/5.

excesivo movimiento al alza y de escaseces en la oferta, e indirectamente, a través de un aumento de las importaciones y de presiones negativas en el tipo de cambio. Por consiguiente, se nos plantea la cuestión de determinar si existe un conflicto entre el mantenimiento de la estabilidad financiera y de una alta tasa de crecimiento económico, o dicho de otra manera, entre la búsqueda de una convergencia real en cuanto a los PIB per cápita y de una convergencia nominal de las tasas de inflación, los déficits presupuestarios y los coeficientes de endeudamiento del sector público.

Esta última cuestión es muy importante no sólo porque el logro de ese tipo de convergencia representa una condición necesaria para la adopción del euro (los denominados criterios de Maastricht), sino de manera más general porque es probable que sea imprescindible para mantener el crecimiento económico a largo plazo. Asimismo, se plantea la cuestión de si la política de cohesión, en forma de transferencias procedentes de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión, suele agravar el citado conflicto a través de su efecto potenciador de la demanda.

En esta sección vamos a estudiar los últimos datos acerca del comportamiento de los nuevos Estados miembros en cuanto no sólo al logro de altas tasas de crecimiento económico y, en concreto, a su efecto en otros aspectos de la política que son importantes en sí mismos sino también al mantenimiento del crecimiento a largo plazo. Entre ellos cabe destacar el equilibrio presupuestario (o la necesidad de endeudamiento público), la tasa de inflación, el tipo de cambio, los tipos de interés y el saldo de la balanza por cuenta corriente. Otro objetivo paralelo será analizar hasta qué punto las importantes entradas financieras que estos países recibirán a través de la política de cohesión comunitaria intensificarán sus problemas en lugar de ayudar a resolverlos.

Crecimiento y equilibrio presupuestario

Tal como se indicó en el Capítulo 1, desde el año 2001 los nuevos Estados miembros, con la única excepción de Malta, han logrado (y mantenido) tasas de crecimiento económico notablemente más elevadas que el resto de la Unión Europea. En general, aparte de Chipre y Malta, la tasa media de crecimiento ha estado próxima al 4% anual o incluso por encima durante ese período. En los tres Estados bálticos, la media anual se situó entre un ocho y un nueve por ciento. Además, salvo en Hungría, las tasas de crecimiento fueron mayores en los últimos años del período que en los primeros.

Esas tasas relativamente altas de crecimiento, como ya se dijo antes, parecen no haber sido alimentadas por la expansión fiscal sino, por el contrario, que se han producido a la vez que se reducían de manera generalizada los déficits presupuestarios. En tres países (Bulgaria, Estonia y Letonia, aunque sólo sea ligeramente en este último) el déficit presupuestario se transformó en superávit presupuestario en 2005, mientras que en otros tres (Lituania, Rumanía y Eslovenia) el déficit presupuestario se redujo a menos de un 1,5% del PIB. En otros dos países (Chipre y Polonia) el déficit representó alrededor del 2,5% del PIB, con lo que sólo quedaron cuatro países en los que el déficit presupuestario superó el límite del 3% fijado por el pacto para el crecimiento y la estabilidad. Sin embargo, en dos de esos últimos países (Malta y Eslovaquia) el déficit sólo fue ligeramente superior a ese límite, y en un tercero (la República Checa) el déficit presupuestario sólo representaba el 3,6% del PIB, aunque había aumentado entre 2004 y 2005. En esos tres países, el déficit presupuestario fue mucho menor en 2005 que en 2001, así como en los años anteriores a éste en Malta y Eslovaquia (en la República Checa fue un poco inferior al de los años 1999 y 2000).

El país que queda por analizar, Hungría, fue el único en el que el déficit presupuestario superó con creces el límite del 3% en 2005 (el 6,5% del PIB) y desde el año 2003 no parece que se haya modificado esa tendencia alcista.

Crecimiento e inflación

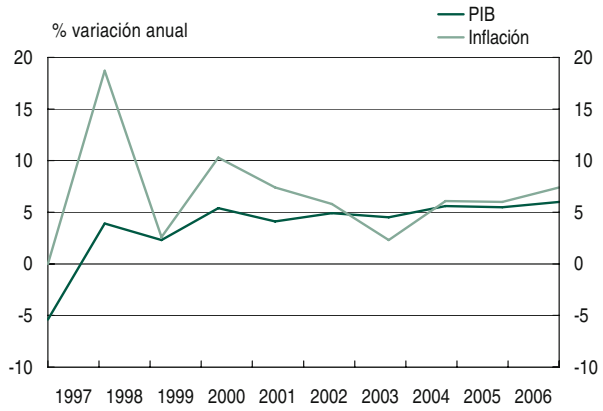
Las tasas relativamente elevadas de crecimiento han ido acompañadas en la mayoría de los países de tasas de inflación estables o en descenso (calculadas a través del índice armonizado de precios al consumo). Los dos únicos países en los que la inflación fue mayor en 2006 que en 2001 son Letonia y Lituania, y sólo en este último se produjo un aumento continuo de la inflación durante el período (del -1% de 2003 a casi el 4% de 2006). En Letonia, la inflación se ha mantenido entre el 6 y el 7 por ciento desde el año 2003 (Gráfico 3.17).

No obstante, en la mayoría de los casos la inflación ha sido superior a la de la zona euro. Solamente en la República Checa y Polonia la tasa de inflación en 2006 fue inferior a la media de la eurozona (2,2%), mientras que en Chipre fue idéntica y en Malta y Eslovenia ligeramente superior (en torno al 2,5% en ambos casos).

En Estonia, Hungría y Eslovaquia, así como en Lituania, la inflación fue del orden del 4% o un poco superior, y en los cuatro casos mayor en 2006 que en 2005. En los tres países restantes la inflación fue algo superior al 6% en 2006, y en Bulgaria, por encima del 7%. Por

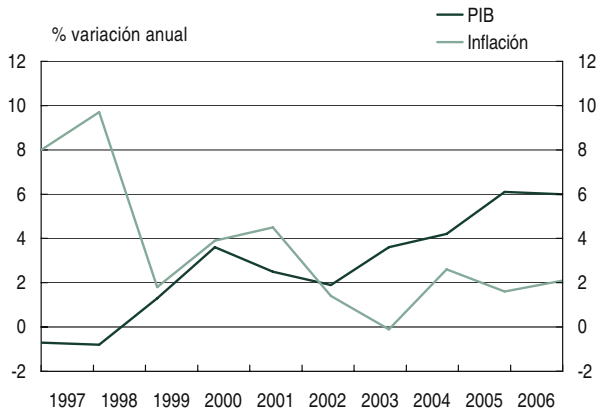
3.17 Variaciones en el PIB y la tasa de inflación en los nuevos Estados miembros, 1997–2006

Bulgaria



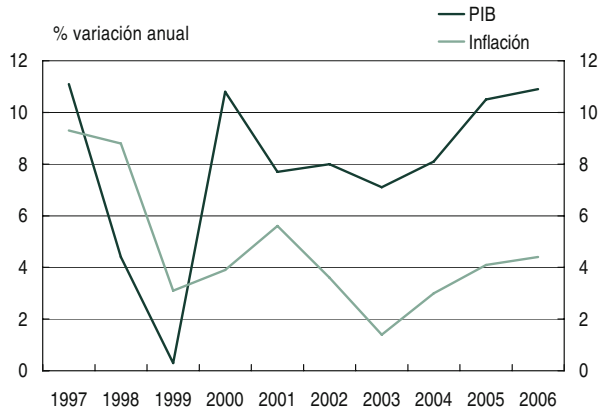
Fuente: Eurostat

República Checa



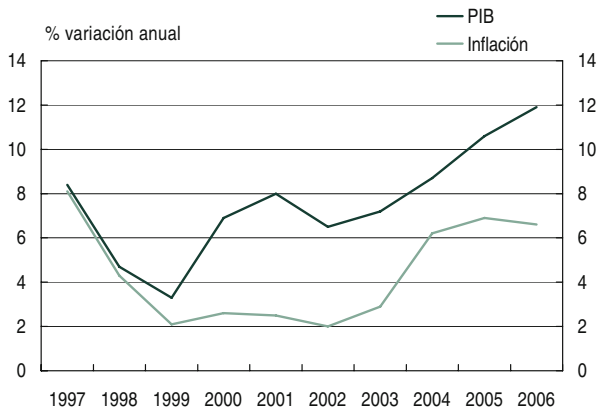
Fuente: Eurostat

Estonia



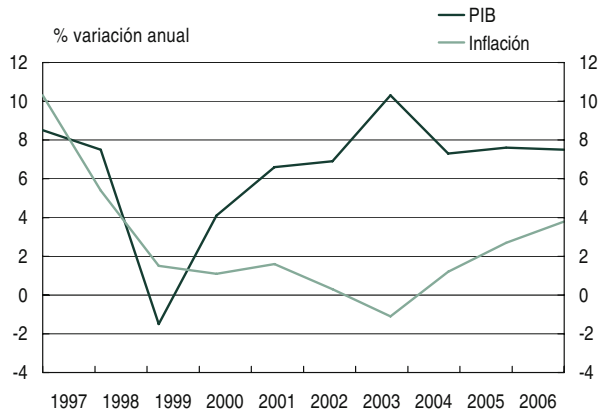
Fuente: Eurostat

Letonia



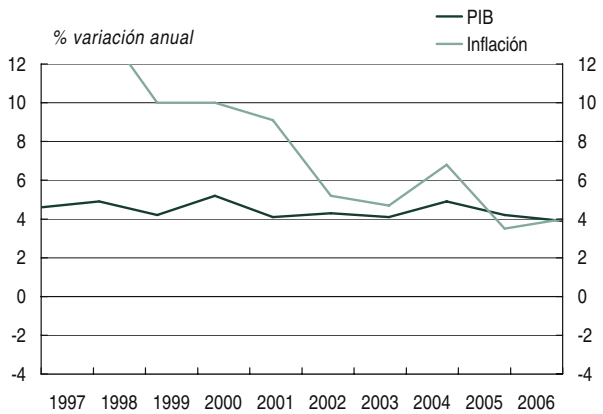
Fuente: Eurostat

Lituania



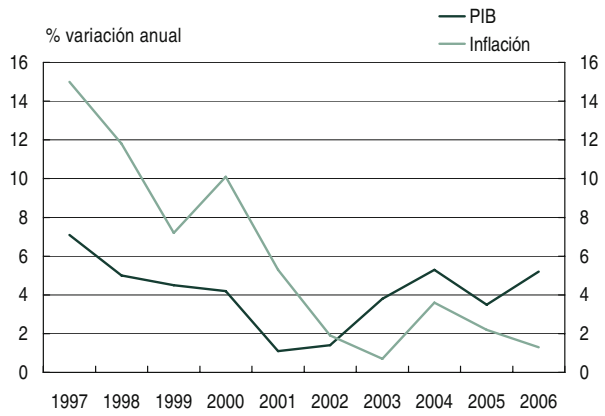
Fuente: Eurostat

Hungría



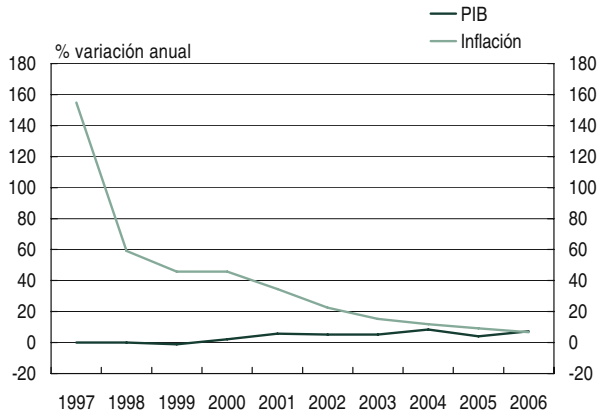
Fuente: Eurostat

Polonia



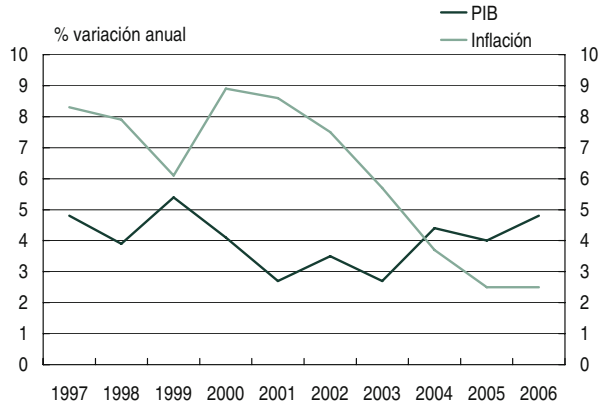
Fuente: Eurostat

Rumanía



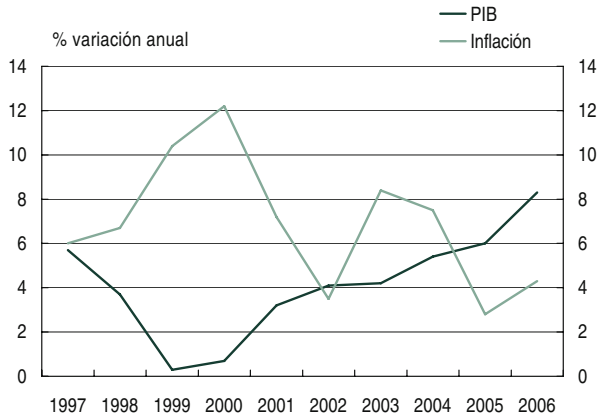
Fuente: Eurostat

Eslovenia



Fuente: Eurostat

Eslovaquia



Fuentes: Eurostat

lo tanto, en ambos grupos de países el mantenimiento de tasas relativamente elevadas de inflación podría representar un peligro para el logro de altas tasas de crecimiento del PIB. Por ese motivo, quizás en esos países sea más necesario que en otros asegurar que la política económica se aplica con el criterio adecuado para minimizar ese riesgo.

Crecimiento y tipos de cambio

El hecho de poseer tasas de inflación superiores a la media comunitaria puede provocar inestabilidad financiera y pérdida de confianza en las monedas afectadas. Sin embargo, el crecimiento que se ha producido durante la década actual en los nuevos Estados miembros ha ido unido en la mayoría de los casos a un tipo de cambio relativamente estable o a su apreciación. En tres países (Bulgaria, Estonia y Lituania) se ha mantenido un tipo de cambio fijo frente al euro desde el año 2001, mientras que sólo ha variado en torno a un 1% en Chipre, y se ha mantenido constante en Malta desde 2003. En otros dos países (la República Checa y Eslovaquia) el tipo de cambio se ha apreciado notablemente frente al euro durante ese período (en un 20 y un 16 por ciento, respectivamente). En Polonia, aunque el tipo de cambio en 2006 fue ligeramente inferior al de 2001 (en sólo algo menos del 6%), era prácticamente el mismo que en 2002 y se ha apreciado mucho desde el año 2004, tras la recuperación del crecimiento económico. En Eslovenia, aunque su moneda se depreció alrededor de un 10% entre 2001 y 2004, el tipo de cambio se mantuvo fijo frente al euro durante los dos años anteriores a la incorporación de este país a la zona euro.

En los tres países restantes, el tipo de cambio fue más bajo en 2006 que en 2001, en dos de ellos de manera significativa, pero se ha mantenido relativamente estable durante los últimos dos o tres años. Por consiguiente, en Letonia, donde el crecimiento fue superior al de cualquier otro país de la Unión durante ese período, el tipo de cam-

bio se depreció en torno al 20% entre 2001 y 2005, pero desde entonces se ha mantenido estable con relación al euro. En Rumanía, la moneda se depreció alrededor de un 30% entre 2001 y 2003 (y en casi un 60% entre 1999 y 2003), pero desde ese año se ha apreciado ligeramente. Hungría es el único país en el que el tipo de cambio se depreció entre 2005 y 2006 (en torno a un 6%), pero seguía siendo sólo un 3% inferior al del año 2001.

En consecuencia, por lo general, no ha sido necesario devaluar las monedas para estimular o sostener el crecimiento económico y, tal como se indica más adelante, el importante aumento de las exportaciones se ha producido en la mayoría de los casos con un tipo de cambio estable o al alza. Los datos observados indican que, en la mayor parte de los países, el mantenimiento de altas tasas de crecimiento económico es compatible con la estabilidad de los tipos de cambio; evidentemente, siempre que la inflación esté bajo control.

Tipos de interés

Además, el mantenimiento de tipos de cambio razonablemente estables se ha logrado sin necesidad de fijar altos tipos de interés para atraer el ingreso de capital exterior en apoyo de la moneda. Los tipos de interés a largo plazo, en términos nominales, han disminuido en todos los nuevos Estados miembros desde el año 2001, en la mayoría de los casos de forma pronunciada. En 2006, en todos los países menos tres (Hungría, Rumanía y Polonia) los tipos de interés a largo plazo se situaban en una banda del 0,6% de los tipos medios de la eurozona. En los dos primeros países citados, los tipos medios fueron algo superiores al 7% en 2006, mientras que en Polonia estuvieron un poco por encima del 5%. En Rumanía, como la inflación era algo inferior al 7%, los tipos de interés reales se situaban en torno a la media de la zona euro; por otro lado, en Bulgaria y Letonia los tipos de interés reales eran negativos, lo que suponía un incentivo a la inversión.

De ese modo, solamente Hungría y Polonia tenían tipos de interés relativamente elevados en términos reales en 2006. En el primero de ellos, la cifra elevada es consecuencia, como se dijo anteriormente, de un déficit presupuestario relativamente grande y, por lo tanto, de la necesidad de un endeudamiento público relativamente abundante.

Saldo de la balanza por cuenta corriente

La apreciación del tipo de cambio que se ha producido en la República Checa y Eslovaquia y el sistema de tipo de cambio fijo mantenido en algunos otros países no parecen haber dañado a la evolución de las exportaciones. En la República Checa y Eslovaquia, el crecimiento medio de las exportaciones de bienes y servicios en términos reales se situó entre un 11 y un 12 por ciento al año durante el período 2001-2006 y entre un 14 y un 15 por ciento durante los últimos tres años de ese período, ritmo bastante más elevado que en los Estados miembros de la UE-15. El crecimiento de las exportaciones fue muy parecido en los países con tipos de cambio fijos, con una media algo inferior al 10% anual en Bulgaria y del 11-12% anual en Estonia y Lituania en ese mismo período.

No obstante, en todos esos países y en especial en los tres últimos, el crecimiento de las importaciones fue también relativamente elevado, a causa del crecimiento del PIB, aunque también necesario en cierta medida para sostener dicho crecimiento. Como consecuencia de lo anterior, el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente ha aumentado notablemente, superando el 10% del PIB en 2005 en Estonia, y llegando casi al 12% del PIB en Bulgaria. Asimismo, el déficit fue bastante grande en Eslovaquia (algo menos del 9% del PIB), aunque fue muy inferior en la República Checa (en torno al 2% del PIB). A pesar de ello, y tal como se dijo anteriormente, esos déficits se han financiado sin necesidad de tipos de interés elevados.

En los demás países, aparte de Chipre y Malta, el crecimiento de las exportaciones fue también relativamente elevado, desde algo menos del 9% anual en Eslovenia hasta algo por debajo del 12% al año en Rumanía. Sin embargo, ese crecimiento fue superado por el aumento de las importaciones en Letonia y, más especialmente, en Rumanía (representando un 18% anual), lo que provocó déficits por cuenta corriente de casi un 13% del PIB en el primer país en 2005, y de algo menos del 9% del PIB en el segundo. Al igual que ocurrió en los otros países, el déficit se ha financiado sin necesidad de altos tipos de interés.

En Eslovenia, no obstante, el crecimiento de las importaciones fue prácticamente igual al de las exportaciones, mientras que en Hungría y Polonia fue inferior. Por lo tanto, el déficit por cuenta corriente no ha aumentado mucho en ninguno de los tres países, a pesar de que aunque se ha mantenido relativamente bajo en Eslovenia y Polonia (a alrededor del 2% del PIB), en Hungría se ha situado en torno al 7% del PIB desde 2001. Además, en ese último país la necesidad de atraer capital exterior para compensar el déficit ha generado tipos de interés relativamente elevados.

Los datos de los últimos años indican, por consiguiente, que el elevado y constante aumento de las exporta-

ciones necesario para sostener el crecimiento del PIB, debido al incremento de las importaciones, no parece exigir una depreciación paralela de los tipos de cambio, aunque ello depende de que se eviten tasas de inflación elevadas y sus efectos perniciosos en la competitividad en lo referente a los costes. Sin embargo, en muchos casos ese elevado crecimiento no ha compensado el aumento de las importaciones, por lo cual se han producido déficits relativamente importantes de la balanza de pagos por cuenta corriente. Aunque parece que esos déficits se han financiado en muchos países sin el recurso a altos tipos de interés, sí que han provocado un inevitable aumento del endeudamiento exterior, lo cual añade una prima en cuanto al mantenimiento de la confianza financiera en los próximos años, si lo que se pretende es evitar el riesgo de grandes salidas de capital, de elevados tipos de interés y de depreciación de los tipos de cambio.

Crecimiento y política de cohesión

Las transferencias procedentes de la política de cohesión deben ayudar a los nuevos Estados miembros a mantener altas tasas de crecimiento económico y estabilidad financiera y a minimizar el riesgo de una inflación excesiva. Por consiguiente, las transferencias contribuirán en gran medida a financiar la imprescindible inversión pública en infraestructuras y en capital humano, de forma que ayuden a reforzar el lado de la oferta de la economía y, de ese modo, su potencial de crecimiento. Al mismo tiempo, reducirán la necesidad de endeudamiento público, disminuyendo así la presión sobre los tipos de interés, reduciendo el efecto de exclusión de la inversión privada y ayudando a mantener la confianza en los mercados financieros. En resumen, la ayuda de los fondos debe facilitar la labor de dirigir la economía para mantener altas tasas de crecimiento, controlando a la vez la inflación y evitando déficits presupuestarios excesivos y el aumento del endeudamiento del sector público.

Debido a la escasa dotación de infraestructuras básicas en algunos países y a su mal estado general en casi todos ellos (tal como se exponía en el Capítulo 1), además de a sus bajos PIB per cápita, es evidente la gran importancia que tiene la inversión pública para sostener el desarrollo a largo plazo o la necesidad de ayuda. Aunque la entrada de fondos producirá un aumento de la demanda, no debe esperarse que ello alimente la inflación dadas las tasas de ocupación relativamente bajas en la mayoría de esos países, excepto quizá de manera temporal si el gasto se concentra en áreas en las que la demanda ya es relativamente alta. Ello es especialmente relevante debido a la baja productividad que existe en la mayoría de los sectores económicos en casi todas las regiones y al importante esfuerzo que ello implica en cuanto al acercamiento a las regiones más favorecidas.

Por todos estos motivos, cualquier conflicto que surja entre el logro de una convergencia real del PIB per cápita con el resto de la UE y de la convergencia nominal de las tasas de inflación, los déficits presupuestarios y los coeficientes de endeudamiento del sector público, es poco probable que vaya más allá del corto plazo. De manera más importante, al fortalecer el lado de la oferta de la economía y su capacidad para hacer frente a los aumentos de la demanda, la ayuda prestada a la inversión pública por la política de cohesión reducirá por lo general el alcance de cualquier conflicto que pueda surgir con efectos a largo plazo.

Capítulo 4 — Políticas comunitarias y cohesión

Índice

Introducción 157

Políticas comunitarias de I+D e innovación y cohesión: influencia y sinergias 157

Políticas comunitarias de I+D e innovación para promover la competitividad regional 157

Hacia el logro de mayores sinergias en el futuro 160

Complementariedad entre las ayudas estatales y la política de cohesión 162

El volumen y la intensidad de las ayudas 162

Las ayudas a las regiones rezagadas 162

Dirección de las ayudas hacia los objetivos de Lisboa 163

2007-2013: mayor coherencia de las ayudas regionales con la política de cohesión 164

Política agrícola y desarrollo rural 166

Gastos de mercado y ayudas directas 166

Desarrollo rural 167

Políticas que contribuyen a crear más y mejores empleos 169

Política de empleo: alcanzar los objetivos sociales y garantizar la igualdad de oportunidades 169

Política educativa y cultural de inversión en capital humano 171

Política de sanidad para unos ciudadanos con mejor salud 172

El presupuesto de la UE 172

Introducción

La negociación del presupuesto de la Unión para el período 2007-2013 ha puesto de manifiesto la necesidad de aumentar la coherencia y la complementariedad entre los diferentes elementos de la intervención comunitaria, bien sea a través de la política de cohesión o de otras políticas de la UE.

Aunque el Tratado asigna a cada política sus propios objetivos, es fundamental que se mejore la eficacia de las acciones de la Unión en sus distintos ámbitos de actuación, una prioridad aún más urgente tras la adopción de la Estrategia de Lisboa y su revisión en el año 2005.

Es necesario prestar atención al modo en que las diversas políticas se relacionan entre sí, a cómo y en qué medida se refuerzan mutuamente y a qué más puede hacerse para potenciar la influencia global de las actuaciones comunitarias.

En el presente capítulo se analizan las últimas acciones en aquellas políticas comunitarias que están claramente relacionadas con la política de cohesión y que son complementarias con los objetivos de ésta. En la sección final examinaremos el efecto redistributivo del presupuesto de la Comunidad.

Políticas comunitarias de I+D e innovación y cohesión: influencia y sinergias

La Estrategia de Lisboa está principalmente relacionada con la creación de una sociedad del conocimiento, en la cual la I+D y la innovación desempeñan un papel fundamental. Con el fin de promover un mejor uso de los recursos que escasean a ese respecto, la Unión Europea ha adoptado una política común y diversos instrumentos para fomentar la creación de redes y el logro de economías de escala en este campo.

Esas políticas poseen una clara dimensión europea, ya que apoyan proyectos de I+D de la máxima importancia, la movilidad de los investigadores en toda la Unión y la creación de grupos de investigación transnacionales con objeto de aumentar la competitividad general de la UE en la economía mundial. Para lograrlo, se basan en un enfoque competitivo y sólo se seleccionan y apoyan los mejores proyectos.

Las políticas europeas en materia de I+D e innovación no sustituyen a las actividades nacionales, regionales y locales en ese terreno, sino que las apoyan y complementan, ya que la I+D y la innovación poseen una clara dimensión regional, e incluso local. Precisamente, a través de las agrupaciones de empresas o de otras redes informales (basadas en la confianza y muchas veces también en la proximidad) se difunden los conocimientos que, posteriormente, se transfieren desde los centros tecnológicos y de investigación a las empresas. Asimismo, en ese ámbito local es donde las pymes buscan servicios empresariales personalizados y financiación adaptada a sus necesidades. Por esas razones, la función desempeñada por las autoridades locales o regionales en cuanto al fomento de esas redes o a la ayuda necesaria para prestar los servicios adecuados es fundamental.

Por lo tanto, las políticas comunitarias en materia de I+D e innovación, por un lado, y la política de cohesión, por otro, desempeñan funciones complementarias a la hora de apoyar el crecimiento y la creación de empleo en la Unión Europea.

Políticas comunitarias de I+D e innovación para promover la competitividad regional

Los Programas Marco de investigación

La política europea en materia de I+D se ha concebido y aplicado tradicionalmente a través de sucesivos Programas Marco, que han recibido cada vez más apoyo financiero desde su creación en los años ochenta. Para el año 2013, se prevé que las ayudas asciendan a casi 9.000 millones de euros, lo que supone un 75% más que el último año del anterior período marco, 2002-2006. Los proyectos de I+D se presentan por grupos internacionales de investigadores y se seleccionan en el ámbito comunitario en función de áreas temáticas acordadas al comienzo del período.

La dimensión regional no se tuvo especialmente en cuenta durante la planificación e implementación de los primeros Programas Marco. Como consecuencia de ello, aunque ha aumentado la participación de organizaciones de las regiones del Objetivo 1, ésta sólo representaba un 18% de la participación total en el Sexto Programa Marco (2002-2006). La participación en los proyectos está estrechamente vinculada a las fortalezas regionales y locales, de modo que las modalidades de participación generalmente son reflejo de la ubicación (o concentración) de centros de I+D, de instituciones de enseñanza superior y, en menor medida, de empresas. Ésa es la causa de que, en los países de la cohesión, los beneficiarios principales de la ayuda brindada por los Programas Marco se encuentren situados en la capital nacional o en otras regiones económicamente importantes (Mapa 4.1).

Sin embargo, los efectos regionales o locales de los Programas Marco no sólo dependen de los modos de participación entre las regiones. Según estudios realizados en la materia, muchas veces la mayor influencia la han ejercido el prestigio científico y tecnológico de los participantes y el desarrollo de redes y asociaciones, que pueden tener consecuencias positivas a largo plazo, pero que suelen tener efectos secundarios reducidos en las regiones afectadas a corto plazo.

También es preciso tener en cuenta que los Programas Marco han representado históricamente menos del 5% de las actividades de I+D financiadas con fondos público en la Unión.

Con cada generación sucesiva, no obstante, se admite cada vez de forma más generalizada la importancia de la dimensión territorial en la política comunitaria de I+D. En 2001, la Comisión Europea hizo hincapié en la dimensión regional del Espacio Europeo de la Investigación (EEI)[1], subrayando el papel fundamental de los participantes regionales y locales y la necesidad de extender los beneficios del EEI a todas las regiones de la Unión. A consecuencia de ello, se incluyeron diversas medidas en el VI Programa Marco, entre las que destacan las siguientes:

- Dos nuevas iniciativas, las Redes de Excelencia y los Proyectos Integrados, concebidas para luchar contra la fragmentación del sistema europeo de investigación y para estrechar los lazos entre las instituciones científicas centrales y periféricas, de forma que se incremente la capacidad global de I+D en la UE y disminuya la fuga de cerebros de las regiones menos favorecidas a las más prósperas.

- Una duplicación de los fondos destinados al desarrollo de recursos humanos, con un efecto potencialmente relevante en las regiones menos favorecidas a través de programas de transferencia de tecnologías y del establecimiento de un objetivo de gasto de al menos el 15% del presupuesto para prioridades temáticas en las pymes.

- La introducción de un programa de «primas» en virtud del cual los solicitantes elegidos para el Sexto Programa Marco situados en regiones del Objetivo 1 podían solicitar financiación adicional procedente de los fondos estructurales.

Por otro lado, en 2003 se adoptó la acción piloto de las regiones del conocimiento dirigida a promover la participación activa de los participantes locales en la concepción de las estrategias regionales del conocimiento. Dicha iniciativa ha demostrado ser eficaz en cuanto al apoyo que tiene la aplicación de la previsión regional y otras herramientas analíticas, sobre el fortalecimiento de las agrupaciones empresariales, la promoción del asesoramiento entre regiones y el fomento de las asociaciones público/privadas entre universidades y empresas locales. Debido a su éxito, se organizó una nueva convocatoria de propuestas en 2005 (KnowREG 2) cuyos fueron similares.

La política de innovación de la UE

El fomento de la innovación, y el desarrollo de nuevos productos y procesos derivado de ello, está íntimamente relacionado con la promoción de la I+D. Las políticas comunitarias en materia industrial, empresarial y de innovación persiguen el objetivo común de fortalecer la competitividad de las empresas europeas mediante el fomento del espíritu empresarial, el establecimiento de un entorno propicio para la innovación y la garantía del acceso a los mercados.

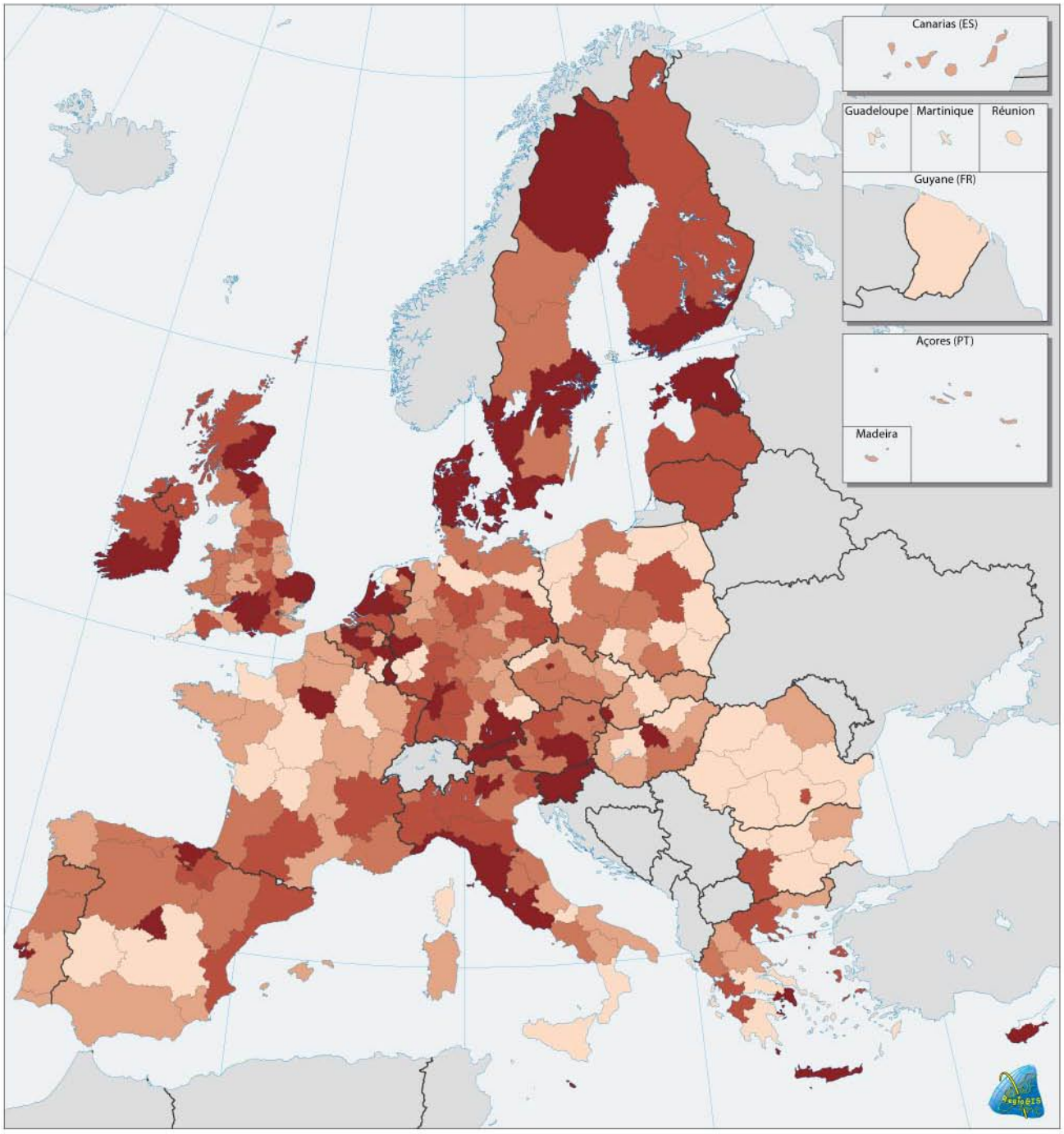
En el año 2003 se adoptó un plan de acción para promover la innovación en la UE en el contexto de la Estrategia de Lisboa[2], en el que se definía la innovación de manera relativamente amplia diciendo que ésta consistía en «producir, asimilar y explotar con éxito las novedades en los ámbitos económico y social». Asimismo, reconocía la necesidad de aumentar la coordinación con políticas nacionales, de reforzar las sinergias con otras políticas comunitarias y, en particular, «reforzar la dimensión social de la política de innovación». Concluía después con una lista de medidas que se debían adoptar en los ámbitos nacional y comunitario. Los aspectos principales del plan de acción se actualizaron en 2005 en virtud de la nueva Agenda de Lisboa[3], de manera que se puso más énfasis en el logro de un enfoque integrado que incluyera la I+D, la innovación y otras políticas afines. En ese contexto la Comisión pidió que los «Fondos estructurales europeos fueran el motor de la investigación y la innovación».

Hasta el momento actual, las actividades comunitarias destinadas a promover la innovación en Europa se han financiado a través de los programas marco, aunque su alcance va mucho más allá de las actividades convencionales de I+D. De este modo, incluyen diversos

1 Comunicación de la CE «La dimensión regional del Espacio Europeo de la Investigación», COM (2001) 549 de 3.10.01.

2 Comunicación de la CE «Política de la innovación: actualizar el enfoque de la Unión en el contexto de la estrategia de Lisboa», COM (2003) 112 final de 11.3.03.

3 Comunicación de la CE «Aplicación del Programa comunitario sobre la estrategia de Lisboa – Mas investigación e innovación – Invertir en el crecimiento y el empleo – Un enfoque común», COM (2005) 488 final de 12.10.05.



4.1 Participantes en el Sexto Programa Marco

Número por millones de habitantes

- < 16,10
- 16,10 - 32,51
- 32,51 - 65,19
- 65,19 - 129,88
- >= 129,88

UE-27 = 92

Datos a julio de 2006
Fuentes: DG Investigación, Eurostat

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

instrumentos para supervisar la política de innovación y los resultados, así como algunas medidas prácticas para mejorar el entorno de innovación de las empresas. Dentro de esos instrumentos se incluye el mapa de tendencias de la innovación en Europa, que recopila, actualiza, analiza y difunde información y buenas prácticas sobre políticas de la innovación en los ámbitos nacional y comunitario, así como el cuadro de mando europeo de la innovación, en el que se comparan los resultados de los Estados miembros y los cambios en ese terreno en función de los datos cuantitativos disponibles.

Algunos proyectos se financian para sensibilizar a las empresas (en especial a las pymes) con respecto a la importancia de la innovación, como por ejemplo el programa *PAXIS* que ofrece apoyo a las jóvenes empresas innovadoras y a su desarrollo mediante la publicación de las mejores prácticas y el fomento de creación de redes de contactos; la iniciativa denominada *Gate2growth* que promueve la creación de redes entre organizaciones que financian la innovación y el espíritu empresarial, así como entre oficinas de contacto industriales en centros públicos de investigación con el fin de establecer y reforzar la cooperación entre el sector público y el privado por medio de incubadoras de empresas y oficinas de transferencia de tecnologías; y la iniciativa denominada *Regiones innovadoras en Europa* que proporciona un medio para intercambiar experiencias en el desarrollo de estrategias de innovación. Dentro de esa última iniciativa, en 2005 se puso en marcha la *Plataforma de aprendizaje mutuo* a fin de crear herramientas interactivas de aprendizaje (fijación de mejores prácticas, previsión y perfiles regionales) para las regiones que pretenden aplicar estrategias de innovación. Por otro lado, se han constituido *Centros de enlace de la innovación* para ayudar a las empresas a relacionarse entre sí, incluso en otros países, así como a cooperar en cuanto a desarrollo y transferencia de tecnologías.

Tras el mandato dado por el Consejo Europeo en la primavera de 2006, la Comisión Europea elaboró un programa de trabajo compuesto por diez acciones prioritarias para promover la innovación en la UE[4], en el que se hace hincapié en la necesidad de que se complementen la innovación y las políticas de cohesión en el ámbito comunitario, de sistemas educativos más favorables a la innovación, de relaciones más estrechas entre los centros de investigación y la industria a través de la promoción de centros empresariales innovadores y del fomento de la innovación regional mediante los nuevos programas de la política de cohesión.

4 Comunicación de la UE «Poner en práctica el conocimiento: una estrategia amplia de innovación para la UE», COM (2006) 502 final de 13.9.06.

Hacia el logro de mayores sinergias en el futuro

Las políticas comunitarias de I+D e innovación, por un lado, y la política de cohesión, por otro, se han aplicado en el pasado a áreas similares con enfoques y métodos complementarios, así como con el objetivo común de mejorar la competitividad europea. Sin embargo, todavía queda mucho margen para lograr más sinergias.

Así, por ejemplo, y tal como se dijo anteriormente, los programas marco han generado por lo general relaciones más estrechas en el ámbito comunitario, pero escasos efectos indirectos en el marco regional más allá de las organizaciones participantes. Por lo tanto, los programas de cohesión tienen un papel fundamental que desempeñar a la hora de facilitar las relaciones intrarregionales y de conectar a las partes implicadas regionales con redes de conocimiento más avanzadas promovidas por los programas marco en otras partes de la UE. El reto al que nos enfrentamos es garantizar que todas las regiones, incluidas las menos desarrolladas, puedan beneficiarse del Espacio Europeo de la Investigación y contribuir a la consecución de los objetivos de Lisboa.

A ese fin, se han incorporado las mejoras siguientes al actual período de programación tras la adopción de las perspectivas financieras para el período 2007-2013:

- El nuevo Séptimo Programa Marco (2007-2013), con una asignación financiera total de 53.200 millones de euros, incluye varios instrumentos destinados a reforzar la dimensión regional. En el último de sus cuatro capítulos (cooperación, ideas, personas y capacidades), el VII Programa Marco incorpora los objetivos específicos siguientes que poseen una clara repercusión regional:

  - Apoyar la creación de nuevas infraestructuras de interés paneuropeo y optimizar la utilización de la infraestructura existente necesaria por la comunidad científica para permanecer a la vanguardia del conocimiento (1.800 millones de euros).

  - Ayudar a las pymes a subcontratar actividades de I+D mediante la ampliación de sus redes, el mejor aprovechamiento de los resultados de I+D, el desarrollo de soluciones técnicas comunes para grupos de pymes con problemas similares y la adquisición de conocimientos avanzados tecnológicamente (1.300 millones de euros).

- Reforzar el potencial de I+D de las regiones europeas mediante la promoción, a través de la iniciativa «Regiones del conocimiento», del desarrollo de «agrupaciones empresariales impulsadas por la investigación» de carácter regional, así como la asociación de universidades, centros de investigación, empresas y autoridades regionales (126 millones de euros).

- Abrir y desarrollar el potencial de investigación en las regiones de la convergencia y las ultraperiféricas (370 millones de euros) mediante el apoyo al traslado transnacional del personal de investigación procedente de organizaciones en esas regiones a otras de regiones más avanzadas, la compra de equipos de I+D, la organización de seminarios y conferencias para facilitar la transferencia de conocimientos y el acceso a centros de investigación para la evaluación independiente de su potencial.

Por otro lado, el capítulo de cooperación ofrece ayudas por medio de la difusión del conocimiento y la transferencia de tecnologías, mientras que el capítulo de personas incluye varias iniciativas para facilitar la formación, el desarrollo profesional y la movilidad de los investigadores, incluida la cofinanciación de programas regionales, nacionales e internacionales.

El VII Programa Marco también incorpora un «programa financiero de riesgo compartido» destinado a promover la inversión privada en I+D mediante la mejora del acceso a préstamos del Banco Europeo de Inversiones para grandes proyectos europeos de investigación.

- El Programa marco de competitividad e innovación cuenta con un presupuesto para 2007-2013 de 3.600 millones de euros (un 50% superior al del período 2000-2006), de que casi la tercera parte se ha destinado al apoyo del espíritu empresarial y la innovación. Las medidas concretas de los tres subprogramas están concebidas para promover lo siguiente:

  - La constitución y el desarrollo de pymes: el Programa de espíritu empresarial e innovación posee un presupuesto de 2.200 millones de euros, en el que se incluyen hasta 430 millones de euros para innovación ecológica, y ofrecerá acceso a la financiación a pymes, información y asesoramiento sobre oportunidades del mercado único y asuntos comunitarios, y ayudará a establecer un mejor marco reglamentario y administrativo para las empresas y la innovación.

  - Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC): el Programa de apoyo a la política de las TIC, con un presupuesto de 728 millones de euros, financiará demostraciones operativas de soluciones tecnológicas y organizacionales para servicios basados en las TIC en el ámbito comunitario, ocupándose fundamentalmente de cuestiones relacionadas con la interoperabilidad y la seguridad.

  - La consecución de un porcentaje del 12% de utilización de energías renovables en el consumo total energético antes del año 2010 y de una reducción del uso energético: el Programa para una Europa inteligente en energía posee un presupuesto de 727 millones de euros y se dedicará a financiar medios para incrementar la eficacia energética, desarrollar nuevas fuentes de energía renovable e idear soluciones tecnológicas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero generados por el transporte.

Algunas de las iniciativas del Programa marco de competitividad e innovación son complementarias de actividades llevadas a cabo en virtud de la política de cohesión o del VII Programa Marco, como ayudar a las pymes a acceder a este último programa marco y a las empresas innovadoras a obtener capitales de riesgo que les ayuden a lanzar al mercado los resultados de sus investigaciones. Asimismo, las actividades del Programa marco de competitividad e innovación pueden tener una dimensión regional, como el fomento de agrupaciones de empresas o de redes de innovación, o el apoyo a programas regionales de innovación empresarial. Además, la determinación y el análisis de ejemplos de excelencia que puedan adaptarse e imitarse ayudarán a que las intervenciones regionales sean más eficaces en cuanto al cumplimiento de los objetivos de la cohesión.

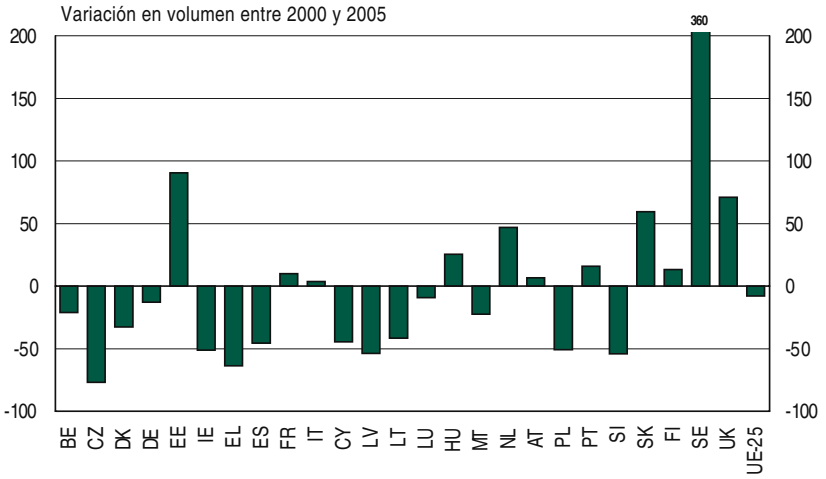
A medida que esas iniciativas derivadas del Programa marco de competitividad e innovación y del VII Programa Marco se pongan en práctica, será importante evaluar los resultados y conocer mejor las repercusiones, tanto territoriales como económicas.

Complementariedad entre las ayudas estatales y la política de cohesión

La Comisión Europea ha emprendido una ambiciosa reforma de las ayudas estatales[5], con objeto de modificar su orientación y dirigirlas a alcanzar los objetivos de Lisboa, así como de modernizar su gestión mediante el aumento de las responsabilidades de los Estados miembros.

Esta reforma fortalecerá la cohesión en la Unión gracias a una revisión de las directrices de apoyo regional y a la adopción de medidas destinadas a salvaguardar la intervención pública para apoyar servicios de interés económico general.

4.1 Ayudas estatales (sin incluir agricultura, pesca ni transporte), 2000-2005



Fuente: Comisión Europea

Asimismo pretende mejorar las condiciones necesarias para el crecimiento sostenido en la Unión, dirigiendo la intervención pública al apoyo del capital de riesgo, de la investigación y de la innovación.

El volumen y la intensidad de las ayudas

Conforme a los compromisos asumidos por varios Consejos Europeos, el volumen de ayudas estatales concedido por los Estados miembros de la UE-25[6], ha disminuido por regla general durante los últimos años hasta alcanzar poco más de 45.000 millones de euros en 2005 frente a 49.000 millones en 2000, lo que supone una reducción desde un 0,53% hasta un 0,46% del PIB de la UE (Gráfico 4.1).

Las dos terceras partes (el 68% en 2005) de las ayudas se concentran en cuatro Estados miembros (Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido), lo cual está en línea con su participación en el PIB comunitario (69% en 2005).

En 2005, las ayudas estatales en la UE representaron de media algo menos de cien euros per cápita (98 euros) frente a cerca de 110 euros per cápita en 2001 y 2003. Sin embargo, la intensidad de la ayuda así medida varía de forma importante entre los países, lo cual es reflejo de las diferencias en cuanto a los planteamientos de intervención pública en las actividades económicas (Gráfico 4.2).

Si excluimos a Malta, donde las ayudas representaron casi 300 euros por habitante en 2005, ó al 2,6% del PIB, lo que refleja importantes programas transitorios y de «retirada progresiva», así como a Chipre, que se encontraba en una situación parecida, la intensidad de las ayudas variaba desde los más de 150 euros por habitante de Alemania, Dinamarca y, sobre todo, Suecia, donde alcanzó 292 euros per cápita hasta menos de 50 euros por habitante (en Eslovaquia, Eslovenia, Polonia, Grecia y los Estados bálticos, donde sólo era de 10 euros per cápita).

Por consiguiente, en los países de la cohesión (los nuevos Estados miembros más Grecia, España y Portugal), en general, las ayudas son inferiores a la media comunitaria. En concreto, los nuevos Estados miembros, salvo Malta y Chipre, poseen coeficientes de ayuda casi un 66% inferiores a la media europea (36 euros en 2005 frente a 98 euros), que además están descendiendo de manera acusada (hasta la mitad desde el año 2000).

Las ayudas a las regiones rezagadas

Las ayudas a las regiones rezagadas (las que tienen derecho a ello en virtud del apartado (a) del Artículo 87.3 del Tratado de la CE fueron un poco más de 11.000 millones de euros en 2005, frente a 16.000 millones en 2000 y a 19.000 millones en 2003. Esa reducción se debe principalmente a la adhesión de los nuevos Estados miembros, en los que los programas de ayuda transitoria se dieron por finalizados. Por lo tanto, la

5 «Plan de acción de ayudas estatales – Menos ayudas estatales con unos objetivos mejor definidos: programa de trabajo para la reforma de las ayudas estatales», COM (2005) 107.

6 Ayudas totales, salvo las concedidas a la agricultura, la pesca y el transporte.

disminución de las ayudas a las regiones elegibles ha disminuido por lo general más que la ayuda global desde el año 2000.

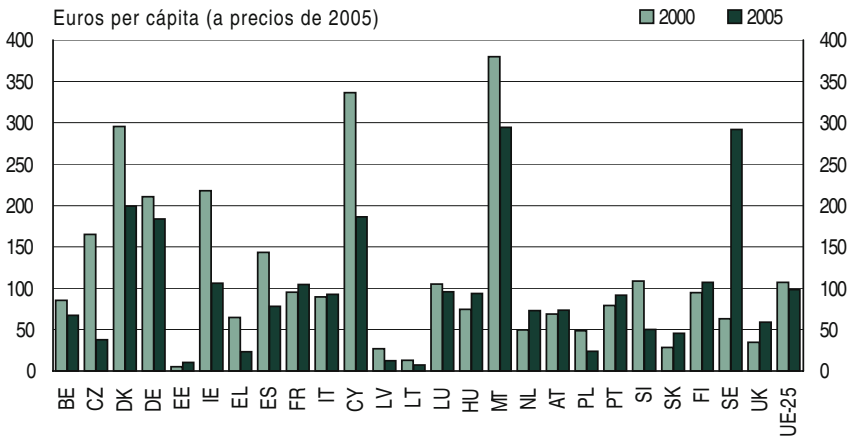
De los diecinueve Estados miembros que poseen regiones elegibles, siete (Malta, Polonia, Hungría, Eslovenia y los Estados bálticos) son totalmente elegibles. En los doce países restantes, existen diferencias importantes entre la intensidad de las ayudas a las regiones elegibles y la de las ayudas al país en su conjunto.

De media, las ayudas percibidas por las personas que viven en las regiones elegibles fueron de 73 euros per cápita en 2005, frente a 95 euros en el conjunto de los Estados miembros. En los países que son parcialmente elegibles en cuanto a las ayudas regionales según lo dispuesto en el apartado (a) del Artículo 87.3 del Tratado, dicha cifra asciende a 104 euros por habitante (Gráfico 4.3).

Esta diferencia queda muy patente en el Reino Unido, Austria, Italia, España, Eslovaquia y la República Checa. En los dos últimos países se debe principalmente a la concentración de la inversión, incluida la exterior, en las regiones que incluyen las capitales nacionales: Praga y Bratislava.

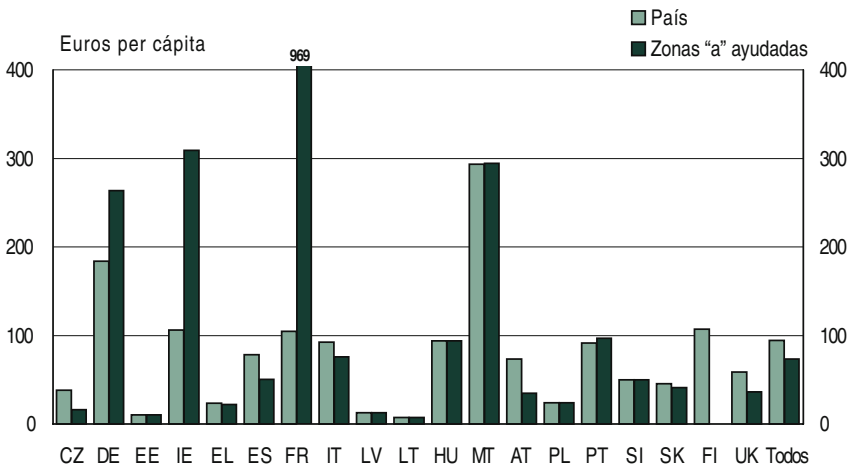
Por consiguiente, es de suponer que debido a lo expuesto con anterioridad, los Estados miembros redistribuyen los recursos públicos de esta manea hacia las regiones más desarrolladas y prósperas, lo cual suele contrarrestar los efectos del apoyo brindado por la política de cohesión que se concentra en las regiones menos desarrolladas, lo que a su vez posiblemente ralentiza cualquier impulso destinado a potenciar la convergencia interna.

4.2 Ayudas estatales (sin incluir agricultura, pesca ni transporte), 2000 y 2005



Fuente: Comisión Europea

4.3 Intensidad de las ayudas estatales, 2005



Fuente: Comisión Europea

Dirección de las ayudas hacia los objetivos de Lisboa

Durante los últimos años se ha producido un importante cambio en la distribución de las ayudas estatales. Más de la mitad de los Estados miembros dedica un volumen superior al 90% de su ayuda a objetivos horizontales[7].

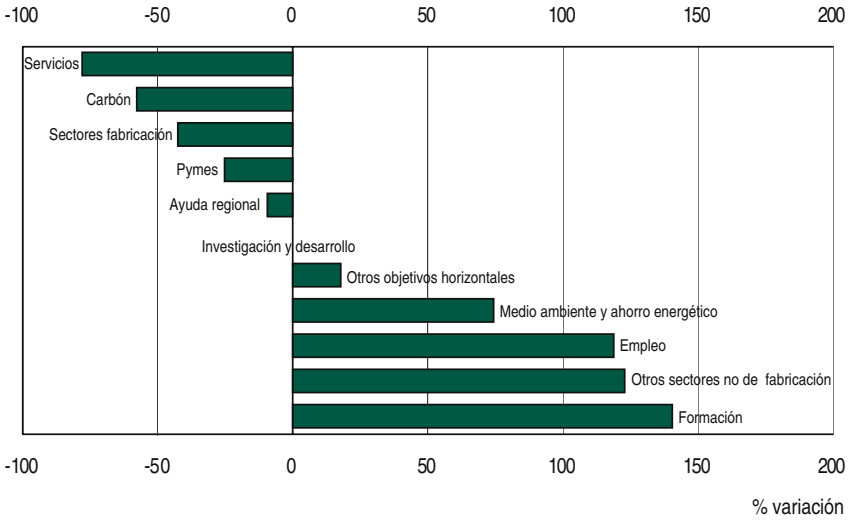
En esos países, las ayudas dirigidas al cumplimiento de los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo (medio ambiente, ayuda regional, pymes, empleo, formación e I+D) supusieron el 80% del total en 2005 (sin incluir la pesca, la agricultura ni el transporte), frente a tan sólo un 61% cuatro años antes. Ese aumento se debe principalmente a que las ayudas se dirigen al medio ambiente y al ahorro energético (con un aumento del 74%), a la

7 Empleo, ayudas regionales, pymes, formación, medio ambiente, ahorro energético, I+D, comercio, actividades culturales, patrimonio histórico, prevención de desastres naturales y capital riesgo.

formación (140%) y al empleo (119%), mientras que las ayudas a las pymes disminuyeron (en un 25%) y las destinadas a I+D no se modificaron. En cuatro países (Austria, República Checa, Finlandia y Luxemburgo), no obstante, más de la cuarta parte de las ayudas se destinó a este último concepto (Gráfico 4.4).

Entre los Estados miembros que siguen destinando un porcentaje importante de las ayudas estatales a sectores económicos, destacan Malta, donde el 97% se concede a la fabricación, en Hungría el 48%, en Chipre y Eslovaquia el 38%, mientras que en Portugal casi las tres cuartas partes de las ayudas se dirigen a los servicios financieros. En España y Polonia las explotaciones de carbón siguen recibiendo subvenciones, pese a la importante reducción sufrida desde el año 2001, lo que representa un 34 y un 24 por ciento, respectivamente, de las ayudas totales.

4.4 Variación en la composición de las ayudas estatales, 2000-2005



Fuente: Comisión Europea.

2007-2013: mayor coherencia de las ayudas regionales con la política de cohesión

La reforma de las ayudas regionales persigue los tres objetivos siguientes:

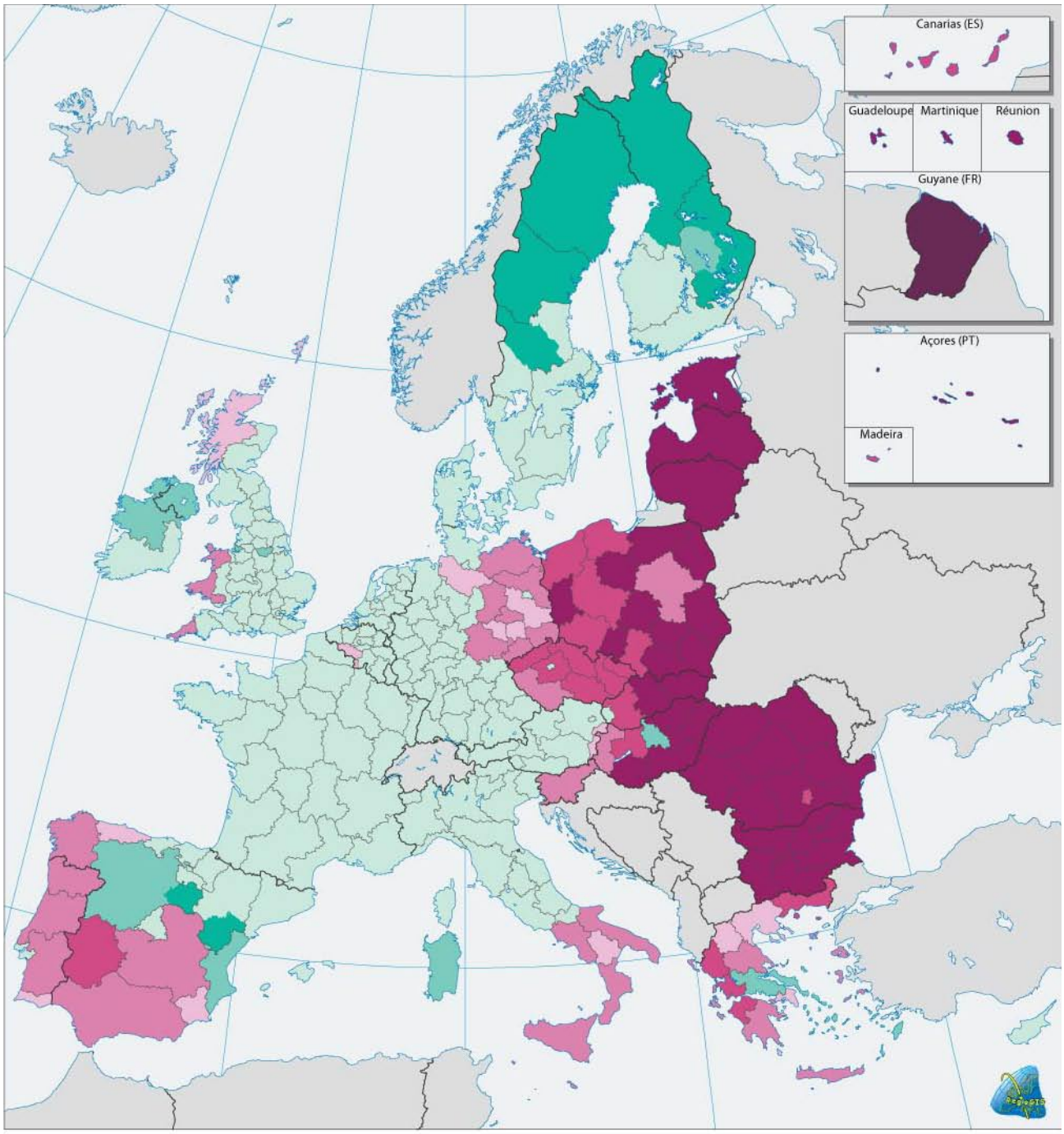
- Continuar el proceso de reducción de la intensidad de la ayuda.
- Concentrar la intervención en las regiones menos favorecidas.
- Garantizar la competitividad de todas las regiones de la UE.

Esta reforma asegura una cierta continuidad con la situación actual a fin de mantener la coherencia. Por ese motivo, existe una cierta salvaguardia para garantizar que la población que recibe las ayudas en los Estados miembros no disminuye en más de un 50% con respecto a las directrices anteriores (Mapa 4.2).

En total, el 42% de la población de la Unión estará cubierto, el 31% según el apartado (a) del Artículo 87.3 citado con anterioridad, frente a un 52 y un 34 por ciento, respectivamente, en 2000-2006. Por consiguiente, la población cubierta en las regiones que reciben ayudas es ahora mucho menor que la de las regiones que no reciben ayudas. Esa cobertura se determina del modo siguiente:

- Elegibilidad con respecto al apartado (a) del Artículo 87.3 del Tratado para las regiones donde el PIB per cápita medido en UPA es inferior al 75% de la media comunitaria junto a las regiones ultraperiféricas, con la posibilidad de proporcionar ayudas de entre el 30 y el 50 por ciento de la inversión, en función de su grado de desarrollo (con un aumento de entre el 10 y el 20 por ciento en el caso de las pymes).
- Elegibilidad de algunas regiones[8] en virtud del apartado (c) del Artículo 87.3, con una cobertura de población de entre el 2,8% (en Portugal) y el 33% (en Finlandia), y que llega hasta el 50% en países en los que la población está enteramente cubierta por la red de seguridad (Irlanda y Chipre). Por consiguiente, la intensidad de las ayudas alcanza el 10, ó incluso el 15 por ciento (cuando el PIB per cápita es inferior a la media europea o el paro es superior a la media nacional), con las mismas cantidades adicionales para las pymes.
- Elegibilidad transitoria de regiones cubiertas por el «efecto estadístico» conforme al apartado (a) del Artículo 87.3 hasta el año 2010.

8 Regiones de desarrollo económico, regiones muy poco pobladas, regiones fronterizas con regiones elegibles conforme al apartado (a) del Artículo 87.3 ó en las fronteras exteriores, regiones con un PIB per cápita inferior al 100% de la media de la UE-25 o con una tasa de paro superior al 115% de la media nacional, islas y regiones muy poco pobladas o regiones con una tasa de paro muy elevada, y regiones con más de 50.000 habitantes que sufren un deterioro estructural grave.



4.2 Ayudas estatales regionales, 2007-2013

Art. 87.3.a

- 60 % intensidad de las ayudas
- 50 % intensidad de las ayudas
- 40 % intensidad de las ayudas
- 30 % intensidad de las ayudas
- 30 % - 20 % (efecto estadístico)

Art. 87.3.c

- 15 % (población baja)
- Desarrollo económico

Otras regiones

Fuente: Comisión Europea

15 % - 10 % intensidad de las ayudas para un 7,5 % adicional de la población de la UE-25.
Se ha de asignar por los Estados miembros + disposiciones transitorias.
Mapa basado en datos regionales disponibles a finales de 2005.

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

- La posibilidad excepcional de ayudas operativas para las regiones elegibles según lo dispuesto en el apartado (a) del Artículo 87.3, las regiones ultraperiféricas con baja densidad de población y las regiones escasamente pobladas. Esas ayudas deben tener un carácter temporal e ir disminuyendo paulatinamente, excepto en el caso de las regiones ultraperiféricas y las poco pobladas.

- Ayudas para la constitución y puesta en marcha de nuevas empresas.

Este nuevo sistema proporciona a los Estados miembros mayor flexibilidad a la hora de concentrar sus ayudas a través de una estrategia integrada de desarrollo regional, dirigida al logro de objetivos claramente definidos y totalmente en línea con los principios del nuevo período de programación de la política de cohesión.

En algunas de las regiones elegibles conforme al objetivo de «competitividad regional y empleo», especialmente en aquéllas en las que existe el riesgo de declive económico debido a la falta de competitividad, las directrices permiten lograr una mayor complementariedad entre las políticas nacionales para el desarrollo y las acciones emprendidas en virtud de la política de cohesión.

La coherencia entre esos dos grupos de políticas se ve reforzada por su nueva orientación hacia servicios prioritarios conforme a la Agenda de Lisboa. La adopción de un nuevo marco de ayudas dirigido a la investigación e innovación debería facilitar la inversión pública en ese campo, al igual que las nuevas directrices en cuanto a la inversión en bienes de capital[9].

Por otro lado, como esas directrices facilitan las ayudas operativas y como también se ha producido un esclarecimiento de la aplicabilidad de las ayudas a servicios de interés económico general, las autoridades públicas deberían poder hacer frente a los problemas causados en algunas regiones por la falta de accesibilidad y por las inadecuadas redes de transporte, a través de la puesta en práctica de sus obligaciones de servicio público y de la compensación financiera correspondiente.

Los Estados miembros son los responsables de aprovechar la flexibilidad ofrecida por el nuevo marco de ayudas estatales, mediante la orientación de sus actividades (según cada contexto) de la manera siguiente:

- Concentración adecuada de la intervención en las regiones menos favorecidas o en las que se encuentren en mayor peligro de declive económico debido a la globalización o a la reestructuración económica.

- Coordinación adaptada a las prioridades determinadas por la política de cohesión o a las prioridades de desarrollo nacional.

- Optimización de las posibilidades de ayuda conforme a las directrices de ayuda regional o al marco horizontal también disponible.

Política agrícola y desarrollo rural

Gastos de mercado y ayudas directas

En 2005, el gasto presupuestario en políticas de mercado y ayudas directas conforme a la Política Agrícola Común (PAC) ascendió a 42.100 millones de euros (33.700 millones de euros en ayudas directas y 8.400 millones en medidas de mercado)[10], lo que supone el 0,4% del Producto Nacional Bruto (PNB) de la UE-25. Ello supuso el paso del 40,4% del total del gasto comunitario de 2003 el 36,5 por ciento.

Los beneficiarios principales en términos absolutos de ese componente de la PAC en 2005 fueron: Francia (21,6%), España (13,9%), Alemania (13,5%) e Italia (11,4%). No obstante, los gastos de mercado y las ayudas directas por unidad de producción[11] son notablemente superiores en los Estados miembros septentrionales que en los meridionales y los nuevos Estados miembros. En estos últimos, los pagos directos están siendo incorporados gradualmente, por lo que todavía no han alcanzado el nivel de la UE-15 (Gráfico 4.5).

En un reciente estudio sobre la influencia territorial de la PAC se llegaba a la conclusión de que las ayudas de política de mercado suelen beneficiar a las zonas rurales más desarrolladas con grandes explotaciones agrícolas y menores tasas de paro, así como con un crecimiento de la población superior a la media. Por lo general, esas zonas se concentran más en las regiones principales de Europa occidental y del norte, y menos en las regiones periféricas del este y del sur (Mapa 4.3).

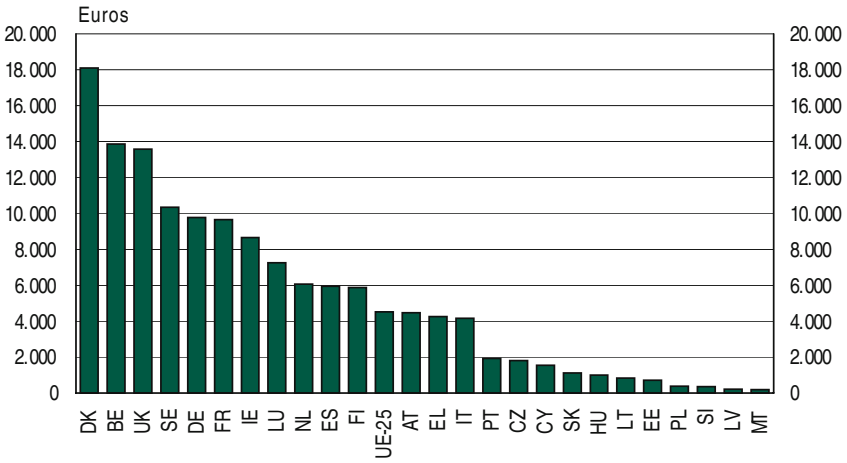
Lo datos anteriores no son demasiado sorprendentes si tenemos en cuenta que las ayudas al mercado no se

9 Directrices comunitarias sobre ayudas estatales para promover inversiones de capital riesgo en pequeñas y medianas empresas, 2006/ C 194/02.

10 Trigésimoquinto informe financiero sobre la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) – Ejercicio de 2005, COM (2006) 512 final: http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_es.htm

11 Unidad de trabajo anual.

4.5 Gasto de la sección de Garantía del FEOGA (exc. desarrollo rural) por unidad de trabajo anual, 2005



Unidad de trabajo anual = 280 días de trabajo anuales

Fuente: Eurostat

concibieron con fines de cohesión. Sin embargo, desde el año 1992 la reforma de la PAC ha aumentado su incidencia en la cohesión debido a la desviación de la ayuda para el mantenimiento de los precios hacia los pagos directos, que, al contrario de las ayudas a los precios, suelen ser mayores en zonas con bajo PIB per cápita y elevadas tasas de paro.

Desarrollo rural

Durante el período 2000-2006, los programas de desarrollo rural se financiaron a través de la PAC por los fondos de la sección de Orientación del FEOGA y por los fondos de la sección de Garantía del FEOGA, de los cuales los primeros se aplicaron a las regiones del Objetivo 1 y los segundos a las demás. La sección de Garantía del FEOGA también financió las denominadas medidas de acompañamiento del desarrollo rural (por ejemplo, para el medio ambiente agrícola, la prejubilación, la forestación y las zonas menos favorecidas) en todas las regiones. En ese período, los gastos derivados de los fondos de desarrollo rural para medidas dirigidas al desarrollo rural fuera de la agricultura[12] fueron reducidos y se concentraron en unos pocos Estados miembros (en especial, Alemania y España). De hecho, durante el período 2000-2005, sólo alrededor del 10% del gasto total de la sección de Garantía del FEOGA para la UE-15 se destinó a esa clase de medidas.

Para el período de programación 2007-2013, el desarrollo rural se llevará a la práctica a través de un solo fondo, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Al mismo tiempo, los propósitos políticos se han simplificado y esclarecido en torno a tres objetivos claramente definidos: (eje 1) aumento de la competitividad de los sectores agrícola y forestal, (eje 2) mejora del medio ambiente y de los terrenos rurales, y (eje 3) mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural. Además, el método denominado *Leader* (un sistema de abajo arriba que ha mejorado el desarrollo rural a través de grupos de acción locales [casi mil en toda Europa] que han aplicado estrategias para sus propias zonas) se transferirá a políticas generales.

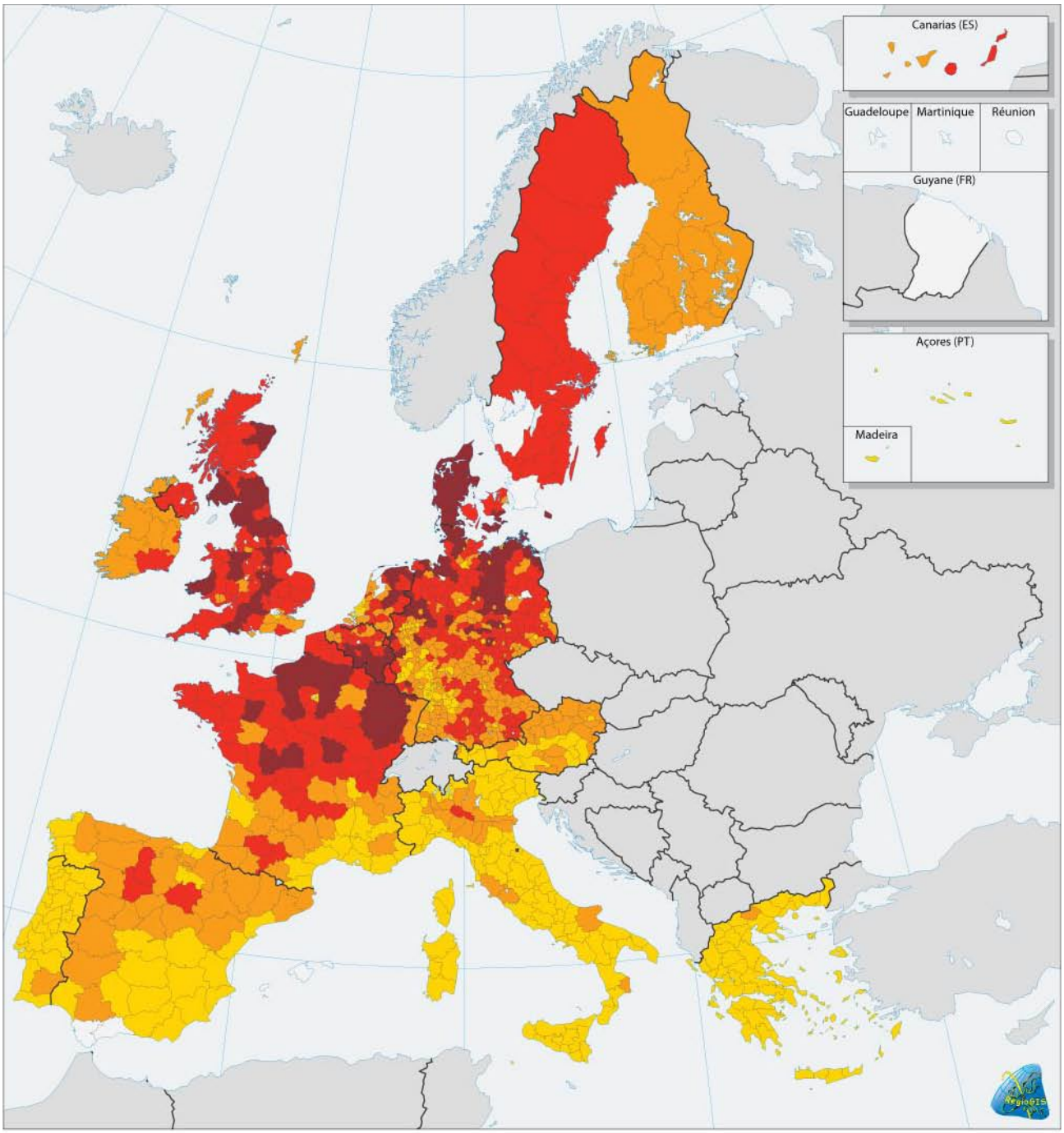
Se ha asignado un presupuesto de 88.300 millones de euros[13] al FEADER para el período 2007-2013, de los que al menos 48.200 millones se destinan a las regiones de la convergencia[14]. El presupuesto global es 20.000 millones de euros inferior al que la Comisión había propuesto inicialmente. Sin embargo, la mayoría de los nuevos Estados miembros ha recibido un aumento en su asignación anual frente al anterior período de programación, mientras que algunos países de la UE-15 han sufrido una importante reducción. El apoyo a las regiones de la convergencia durante el período 2007-2013 será de unos 40 euros por persona y año de media, bastante por encima de del de las demás regiones (es decir, los correspondientes a la competitividad regional y al empleo) en las que será de 18 euros por persona y año de media.

Durante ese mismo período, el porcentaje del presupuesto de la PAC destinado al desarrollo rural aumentará como consecuencia del programa de modulación (la reducción progresiva de los pagos directos a los productores a favor del desarrollo rural). Las ayudas del FEADER al desarrollo rural fuera del sector agrícola también aumentarán, ya que las intervenciones para mejorar la calidad de vida y diversificar la actividad

12 Las aplicadas conforme al Artículo 33 de la normativa que regula el funcionamiento del FEOGA con respecto a la "Promoción de la adaptación y del desarrollo de las zonas rurales" (Reglamento 1257/1999).

13 Incluidos los recursos financieros procedentes de la modulación (véase el apartado siguiente)

14 Información basada en las propuestas del programa de desarrollo rural hechas por los Estados miembros. Si no estaban todavía disponibles, se han retenido las cantidades mínimas consideradas prioritarias para las regiones de la convergencia (Decisión de la Comisión 2006/636).



4.3 Apoyo a la agricultura conforme al Pilar I, 1999

1.000 euros 1999 / unidad de trabajo anual

- < 10
- 10 - 25
- 25 - 40
- >= 40
- No se dispone de datos

Fuente: Proyecto ESPON 2.1.3, estimaciones

0 500 Km

© EuroGeographics Association para las fronteras administrativas

económica en las zonas rurales (la tercera prioridad del FEADER) supondrán el 19% del presupuesto total (frente a un mínimo del 10% fijado por el Consejo). No obstante, y en función de las estrategias nacionales, es posible que al final algunos países o regiones destinen una proporción importante de su presupuesto a este fin. En los Países Bajos está previsto destinar el 35%, en Rumanía, Bulgaria y Malta alrededor del 30%, en Polonia el 25%, mientras que entre regiones el porcentaje es de un 43% en Saarland.

En la mayoría de los Estados miembros de la UE-27 el sector agrícola ya no constituye la parte dominante de la economía rural. En el año 2004, el empleo en ese sector representaba de media el 7,4% del total de la UE-27, pero con variaciones notables entre países, que iban desde alrededor del 4% o menos en la mayor parte de los Estados miembros hasta más de un 10% en Polonia, Lituania, Letonia, Grecia, Portugal y Bulgaria, y más del 30% en Rumanía. Entre 2000 y 2005, el peso de la agricultura se redujo de un 7,8 a un 6,2 por ciento (según los datos del estudio de población activa de la UE). Lo más probable es que ese descenso se mantenga, ya que los nuevos Estados miembros están experimentando el mismo proceso de declive que sufrieron los de la UE-15 en el pasado. Según la evaluación provisional[15], el efecto de las medidas hasta ahora cofinanciadas por el FEADER es más eficaz para mantener el empleo que para crear puestos de trabajo y tienen más implicaciones en la agricultura que en otros sectores de la economía (Tabla 4.1).

Con la adopción de la nueva política de desarrollo rural y las directrices estratégicas comunitarias sobre desarrollo rural se ha introducido un enfoque más estratégico en la política mucho más centrado en la integración de las grandes prioridades políticas detalladas en las conclusiones de los Consejos Europeos de Lisboa y de Gotemburgo. El traslado de esas prioridades a las estrategias de los Estados miembros para el período 2007-2013 ofrece una oportunidad única para concentrar las ayudas del nuevo FEADER en el crecimiento, el empleo y la sostenibilidad.

El reto al que se enfrenta la UE es apoyar la competitividad general de las economías rurales fomentando la diversificación y la formación fuera de la agricultura y, al mismo tiempo, ayudar a promover cambios en la agricultura para responder a los objetivos fijados en la estrategia comunitaria, como el apoyo a la innovación, al crecimiento de la bioenergía y a la mejora de la calidad de los productos y de las condiciones medioambientales.

15 Síntesis de la evaluación provisional de los programas de desarrollo rural 2000-2006..

4.1 Empleo y VAB derivados de la agricultura (2004)

	Empleo como % del total	Porcentaje de la agricultura en el PIB (VAB/PIB) %
Bélgica	2,2	0,9
Dinamarca	3,3	1,7
Alemania	2,4	0,9
Irlanda	6,4	1,8
Grecia	12,6	5,2
España	5,5	3,4
Francia	4,0	1,9
Italia	4,2	2,2
Lux.	2,1	0,5
P. Bajos	3,2	1,7
Austria	5,0	1,2
Portugal	12,1	2,4
Finlandia	5,0	1,0
Suecia	2,5	0,6
R. Unido	1,3	0,7
UE-15	**3,8**	**2,0**
Rep. Checa	4,4	1,4
Estonia	5,5	2,2
Chipre	5,1	2,5
Letonia	13,3	2,6
Lituania	16,3	2,9
Hungría	5,3	3,1
Malta	2,3	1,3
Polonia	17,6	3,1
Eslovenia	9,7	1,9
Eslovaquia	5,1	2,0
NEM-10	**12,5**	**4,5**
UE-25	**5,0**	**2,1**
Bulgaria	10,7	8,2
Rumanía	32,6	12,2
UE-27	**7,4**	**2,2**

Fuente: Eurostat

Políticas que contribuyen a crear más y mejores empleos

Política de empleo: alcanzar los objetivos sociales y garantizar la igualdad de oportunidades

Aparte de las medidas financiadas por la política de cohesión, existen otras políticas comunitarias relacionadas con el empleo, los asuntos sociales y la igualdad de oportunidades que contribuyen a la cohesión económica y social.

- Lucha contra la discriminación y promoción de la igualdad de género y la igualdad de oportunidades, que constituyen una de las principales prioridades políticas de la UE y forman parte de sus objetivos estratégicos de mayor alcance.

El *Plan de trabajo para la igualdad de las mujeres y los hombres* (2006-2010)[16] adoptado en marzo de 2006 tiene por objeto avanzar en el camino de la igualdad de género mediante el fomento de la integración de la perspectiva de género en las iniciativas y medidas políticas en los ámbitos europeo, nacional, regional y local (lo que se conoce como transferencia de dicha perspectiva a las políticas generales), así como de acciones específicas para reducir las desigualdades entre las mujeres y los hombres.

Asimismo, y como parte de la Estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo ha adoptado un pacto europeo[17] para promover actuaciones en los Estados miembros y la UE a fin de reducir las diferencias por causa de género y luchar contra los estereotipos de género en el mercado de trabajo, conseguir un mejor equilibrio entre la vida personal y la laboral de todos los ciudadanos y reforzar el buen gobierno a través de la transferencia a políticas generales de la perspectiva de género y de un mejor control.

Por otra parte, en diciembre de 2006 el Consejo aprobó la normativa aplicable al nuevo Instituto Europeo para la Igualdad de Género, que ofrecerá ayuda técnica a los Estados miembros y a las instituciones europeas para mejorar la aplicación de la política comunitaria.

- Apoyo a las personas discapacitadas, que representan alrededor del 16% de la población en edad activa de la UE y de las cuales tan sólo el 40% tiene un puesto de trabajo.

  Con el ánimo de alcanzar los objetivos de empleo fijados en la nueva Agenda de Lisboa, está claro que grupos vulnerables como el que acabamos de citar deben integrarse mejor en el mercado de trabajo. Para ello, el Consejo ha establecido las directrices[18] que deberán seguir los Estados miembros y la Comisión, instándoles a que se aumenten la transferencia a políticas generales relevantes de la perspectiva de discapacidad, tanto cuando éstas se formulan y aplican, como cuando se supervisan y evalúan.

  Además, se ha adoptado el Plan de Acción Comunitario sobre Discapacidad para el período 2004-2010 con los tres objetivos siguientes: aplicación íntegra de la Directiva sobre igualdad en materia de empleo, éxito en la transferencia a políticas generales comunitarias de las cuestiones relacionadas con la discapacidad y mejora de la accesibilidad para todos los ciudadanos.

- Combinación de la flexibilidad del mercado laboral con la seguridad para los trabajadores, aspecto fundamental para la adaptación al cambio y el mantenimiento de la justicia social.

  La Comisión Europea abrió un debate público en noviembre de 206 mediante la publicación de un Libro Verde sobre «La modernización del derecho del trabajo para hacer frente a los retos del siglo XXI», en el que se planteaba a los Estados miembros, a los representantes de los empresarios y de los trabajadores y al público en general la cuestión de cómo podía adaptarse la legislación comunitaria y nacional en ese campo en respuesta a los desafíos de la economía mundial y a las nuevas realidades de la organización del trabajo. Está prevista la publicación en 2007 de una comunicación de seguimiento en la que se resuman los resultados y se determinen las áreas que se deben modificar.

- Garantía de libre circulación de los trabajadores, que constituye un aspecto primordial del mercado interior y que también es clave para el aumento de la convergencia entre los Estados miembros y las regiones, además de ser una de las libertades fundamentales garantizadas por el derecho comunitario según dispone el Artículo 39 del Tratado constitutivo de la CE.

  El derecho a la libre circulación de trabajadores se complementa mediante un sistema de coordinación de las modalidades de seguridad social y un conjunto acordado de normas para la resolución de problemas prácticos de índole transfronteriza en este ámbito. En 2003, se amplió el alcance de dicha normativa a ciudadanos de terceros países que vivan legalmente en la UE (conforme al Reglamento 859/03) y se han adoptado ya medidas para simplificar las normas vigentes.

  Por otra parte, en abril de 2006 se publicó una guía para ayudar a los gobiernos, las empresas y los trabajadores de los Estados miembros a conocer sus derechos y obligaciones cuando las empresas trasladan a sus empleados a otro país de la UE, así como para aclarar los requisitos legales comunita-

16 COM (2006) 92 final.

17 Anexo II: Conclusiones de la Presidencia – 23/24 de marzo de 2006.

18 Resolución del Consejo del 15 de julio de 2003 sobre la promoción del empleo y de la integración social de las personas discapacitadas.

rios a ese respecto. Está también prevista la publicación en 2007 de un informe de seguimiento.

- Mantenimiento de políticas efectivas de inclusión social y de sistemas modernos de protección social, que satisfagan las necesidades de los ciudadanos y sean económicamente sostenibles a largo plazo.

  Dichos sistemas son fundamentales para alcanzar los objetivos de Lisboa de crecimiento económico, de más y mejores empleos y de una mayor cohesión social. La coordinación en el ámbito comunitario, junto al establecimiento de objetivos comunes, ayuda a los Estados miembros a desarrollar y adaptar sus políticas, a supervisar los resultados y a intercambiar buenas prácticas. Entre las áreas políticas afectadas se encuentran las de mercados laborales inclusivos, de envejecimiento activo, de aprendizaje permanente y de igualdad de oportunidades.

- Respuesta al cambio demográfico, que en forma de envejecimiento y de migración está afectando de manera creciente a la estructura y la distribución espacial de la población activa en la UE. En un Libro Verde[19] se describe la situación actual y las tendencias previstas, y también se incluyen propuestas sobre las acciones que se deben emprender que, dadas las características demográficas tan diferentes de las regiones, pueden tener una influencia importante en la cohesión social y económica.

Política educativa y cultural de inversión en capital humano

La política educativa, y la correspondiente inversión en capital humano para mejorar las competencias y cualificaciones, afectan directamente a las posibilidades de convergencia regional así como de cohesión social. Es preciso garantizar en toda la Unión Europea la igualdad de acceso al conocimiento y al aprendizaje, con el fin de evitar las diferencias en los sistemas de educación y formación que intensifican las disparidades económicas entre las regiones.

El propósito de apoyar los objetivos de cohesión de la UE a través de la política de educación y formación se materializa mediante el programa de trabajo «Educación y formación 2010»[20] cuya finalidad, entre otras cosas, es incorporar una dimensión europea a la educación, alineando las políticas educativas en los centros docentes, ampliando el reconocimiento mutuo de las titulaciones, fomentando el aprendizaje permanente y promoviendo la excelencia en la educación superior.

Medidas de coordinación dirigidas, por ejemplo, a mejorar las habilidades y competencias básicas, a evitar el abandono prematuro de los estudios y finalizar los estudios de enseñanza secundaria, sirven de apoyo al cumplimiento de los objetivos de empleo perseguidos por la política de cohesión y pueden ayudar a incrementar el acceso al trabajo y la inclusión social en las regiones menos desarrolladas. Asimismo, los programas comunitarios destinados a promover la cooperación en la educación y la formación profesional y la educación para adultos (en virtud del denominado proceso de Copenhague) deberían también contribuir a reforzar la competitividad regional y aumentar el empleo. Por otro lado, los programas de intercambio de estudiantes, que son especialmente importantes en las regiones desfavorecidas[21], pueden aumentar la movilidad de los jóvenes y reducir las desventajas de vivir en regiones con centros educativos menos avanzados.

Además, los programas que fomentan la cooperación transnacional entre universidades también pueden contribuir a reducir las disparidades regionales en educación superior en cuanto a los métodos de enseñanza y las capacidades de investigación. Como parte del programa más general de reforma educativa (conforme al proceso de Bolonia), también se anima a las universidades europeas a desempeñan un papel más relevante en la Estrategia de Lisboa mediante la movilización de su capacidad potencial para impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo.

En un ámbito algo distinto, la designación de ciudades como «capitales europeas de la cultura» puede servir para generar oportunidades relevantes en cuanto al desarrollo, tanto de la ciudad elegida como de las zonas adyacentes.

Política de sanidad para unos ciudadanos con mejor salud

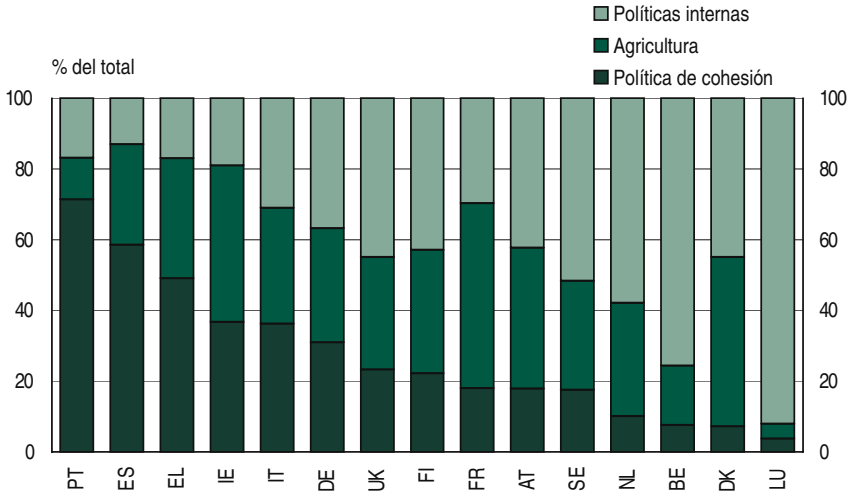
El objetivo general de la política sanitaria en el ámbito comunitario es garantizar una alta calidad de atención sanitaria y promover la cooperación entre los Estados miembros a ese respecto. Esa política se dirige al logro de la seguridad y salud en el trabajo y de la mejora de la sanidad pública mediante, por ejemplo, la información y

19 COM (2005) 94, 16.03.2005.

20 «Modernización de la educación y la formación: una contribución fundamental a la prosperidad y la cohesión social en Europa», informe provisional conjunto 2006 del Consejo y la Comisión sobre los progresos logrados por el programa de trabajo «Educación y formación 2010» (febrero de 2006).

21 En 2004/2005, el 32% de los estudiantes del programa Erasmus procedía de países de la cohesión (Fuente: Informes finales de las agencias nacionales).

4.6 Presupuesto comunitario: asignación de recursos por áreas políticas y Estados miembros (media de 1995-2005)



Fuente: Comisión Europea, asignación del gasto comunitario 2005 por Estados miembros, septiembre de 2006

la educación (sensibilización) y la prevención de dolencias y enfermedades.

El propósito final de la seguridad y salud en el trabajo es mejorar las condiciones laborales en los Estados miembros de la Unión y reducir la frecuencia de enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo que provocan el absentismo y pueden incluso ser causa de discapacidad laboral permanente. La aplicación de la legislación comunitaria en esta materia puede tener una influencia considerable en la productividad de las empresas y la competitividad de las regiones y los Estados miembros y, por lo tanto, en el crecimiento económico y el empleo.

Junto a la política regional, la política de sanidad puede contribuir a que los ciudadanos gocen de mejor salud y, de ese modo, aumenten su participación en el empleo y la sociedad en términos generales. Ello es especialmente importante en las regiones rezagadas, que suelen ser las más desfavorecidas en cuanto a la sanidad y la estructura de edad de la población.

El presupuesto de la UE

Cada una de las políticas financiadas por el presupuesto comunitario tiene sus propios objetivos, tanto si lo que pretende es apoyar la reestructuración de un sector en concreto, promover la masa crítica y la excelencia en algunas zonas como financiar inversiones, lo que, debido a su naturaleza transnacional, requiere una respuesta comunitaria.

A pesar de que sólo la política de cohesión posee una función redistributiva, todos los gastos tienen implícitamente un efecto redistributivo. Como el Artículo 159 del Tratado dispone que la formulación y aplicación de las políticas y acciones comunitarias tenga en cuenta la cohesión económica y social, es importante conocer la repercusión global del presupuesto comunitario en cada Estado miembro (Gráfico 4.6).

Debido a que sólo se poseen datos sobre el gasto real hasta el año 2005[22], los posteriores no incluyen a los nuevos Estados miembros que se incorporaron a la Unión en mayo de 2004 y a principios de 2007, para los cuales los datos de 2005 no son significativos.

Los gastos destinados a promover la excelencia y superar la fragmentación de las actividades en algunas zonas (como el gasto en I+D) no están relacionados con la prosperidad relativa de los Estados miembros y, por lo tanto, su distribución entre ellos no está correlacionada con el PIB (Gráfico 4.7).

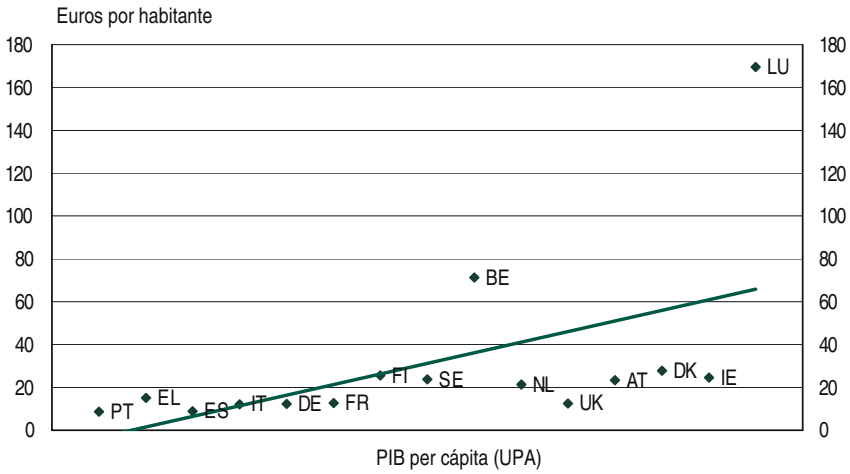
De manera análoga, las políticas de apoyo a la reestructuración de la agricultura tampoco muestran correlación alguna con la riqueza nacional, debido a que la mayor parte del gasto está relacionado con la estructura de la propiedad agrícola y con las diferencias entre los precios de mercado y los precios de intervención (Gráfico 4.8).

Como es lógico, la distribución de recursos entre Estados miembros conforme a la política de cohesión está estrechamente relacionada con su PIB, ya que éste es el criterio principal por el que se asignan los recursos (Gráfico 4.9).

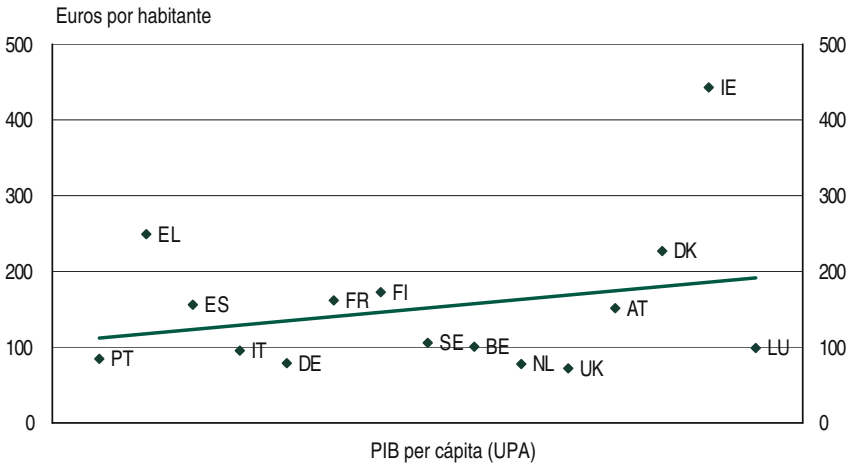
La política de cohesión ha desempeñado un papel fundamental en el apoyo a la construcción de la Unión Europea al tratar de garantizar que todos los ciudadanos se benefician de la creación del mercado único, independientemente del lugar en el que viven o trabajan, por lo que también ha contribuido al fomento de las actividades económicas. Asimismo, a través de la constitución del Fondo de Cohesión a principios de los

22 Documento de la Comisión «Asignación del gasto comunitario 2005 por Estados miembros», septiembre de 2006, disponible en la página web http://ec.europa.eu/budget/documents/revenue_expenditure¬en.htm

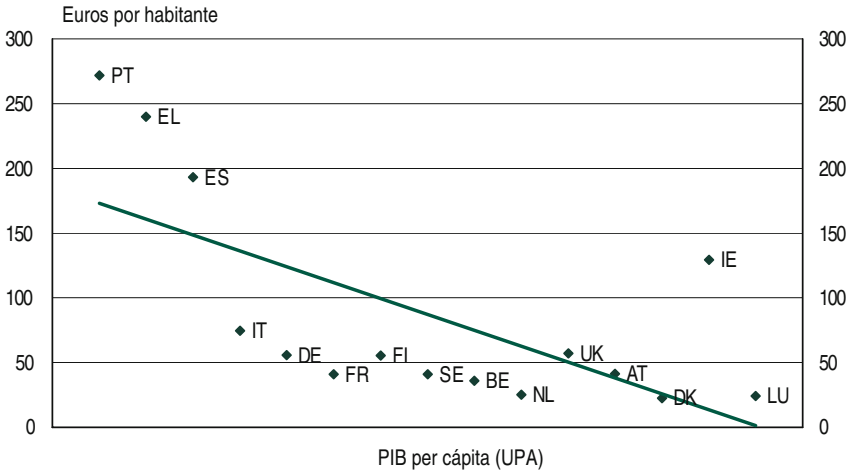
4.7 Presupuesto comunitario: distribución de recursos en políticas internas entre países, 2005



4.8 Presupuesto comunitario: distribución de recursos en la agricultura entre países, 2005



4.9 Presupuesto comunitario: distribución de recursos en la política de cohesión entre países, 2005



Fuente: Comisión Europea, asignación del gasto comunitario 2005 por Estados miembros, septiembre de 2006

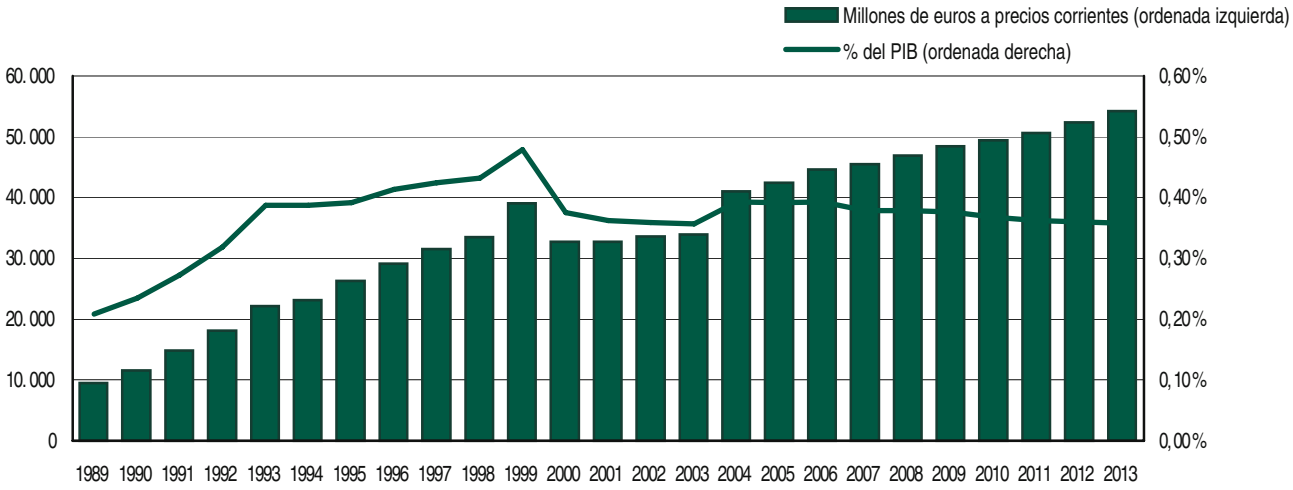
años noventa, se ayudó a los Estados miembros menos desarrollados a cumplir las condiciones para la convergencia económica y las buenas finanzas públicas en el período previo a la introducción de la moneda única.

Por otro lado, la política de cohesión ha proporcionado un apoyo fundamental al ajuste estructural en los países que se incorporaron a la Unión en las sucesivas fases de ampliación, y actualmente contribuye a alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

En la actualidad, la política de cohesión representa alrededor de la tercera parte del gasto total del presupuesto comunitario y está previsto que llegue a los 54.200 millones de euros en el año 2013. No obstante, a pesar de los retos que plantean las dos últimas ampliaciones de la Unión y la entrada de doce países con PIB per cápita muy inferior a la media de los Estados miembros ya existentes, el volumen de los fondos está disminuyendo con respecto al PIB comunitario. Así, en 2013, se habrá reducido hasta un 0,35% del PIB, porcentaje similar al existente a principios de los años noventa (Gráfico 4.10).

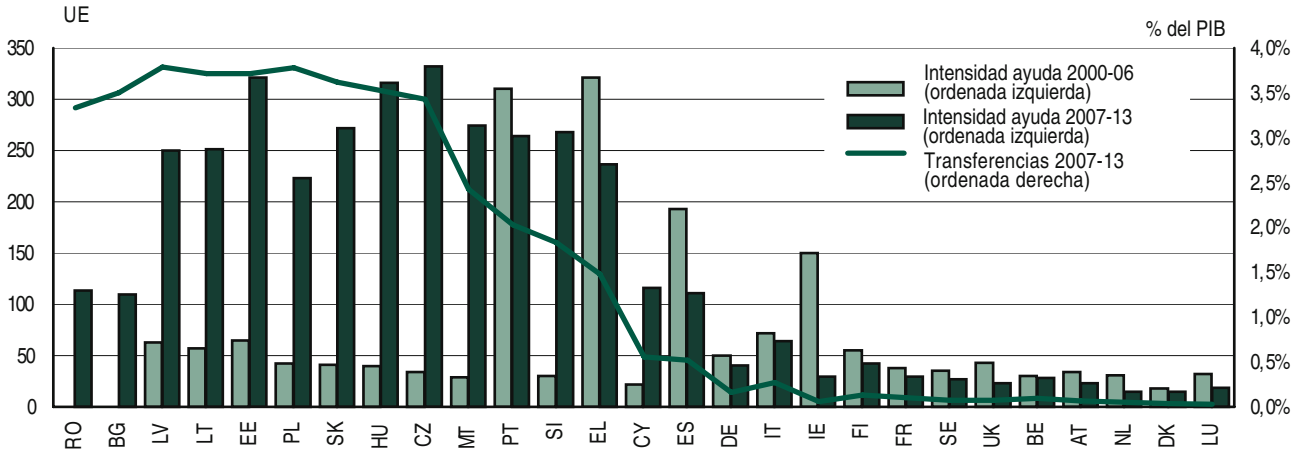
La asignación de los fondos a los Estados miembros para el período 2007-2013 fue acordada por el Consejo Europeo en diciembre de 2005 en función de estadísticas objetivas, utilizando para ello el denominado método de Berlín establecido en el año 1999 durante la preparación de la Agenda 2000. En términos generales, ese método asegura que la mayor parte de los recursos se concentra en las regiones y los países menos desarrollados. Mientras que en 1989, el 56% de los recursos disponibles se asignó a las regiones de rentas más bajas, al final del período de programación actual ese porcentaje será del 85%. Está previsto que los

4.10 Gastos de la política de cohesión, 1989-2013



Fuente: Comisión Europea.

4.11 Gastos de política de cohesión, 2000-2006 y 2007-2013



Fuente: Cálculos de la DG REGIO

nuevos Estados miembros, que representan alrededor del 21% de la población de la UE-27, reciban algo más del 52% del total durante el período citado.

El método de distribución pretende lograr el equilibrio entre la necesidad de asociar el volumen de ayuda financiera al PIB per cápita de una región o un país, de manera que aquéllos en los que sea inferior se reciban más ayudas, y se pueda garantizar que los recursos disponibles se utilizan de la manera más eficiente. Según el método adoptado, cada uno de los Estados miembros recibe un volumen de ayuda por habitante que es mayor cuanto menor es el PIB per cápita en sus regiones. A continuación, a esa cantidad se le marca un tope, de forma que no pueda superar un importe máximo con respecto al PIB (Gráfico 4.11).

Una vez decidida la asignación de recursos entre los Estados miembros, los gobiernos nacionales son los responsables de determinar la distribución entre los programas nacionales y regionales y entre las regiones (excepto en lo que respecta al Fondo de Cohesión, que se asigna nacionalmente), teniendo en cuenta las asignaciones indicativas propuestas por la Comisión.

Conforme a los marcos nacionales de referencia estratégica, actualmente se prevé que los programas regionales absorban alrededor del 50% de la financiación procedente de los fondos estructurales según el objetivo de convergencia, y más del 75% de la ayuda según el objetivo de competitividad regional. Por lo tanto, está previsto que más de 100.000 millones de euros de los fondos estructurales se destinen, no a programas

regionales, sino a programas sectoriales concebidos y gestionados nacionalmente. No obstante, la distribución entre los programas regionales y nacionales varía notablemente entre países, de manera que la mayoría de los nuevos Estados miembros, además de Grecia y Portugal, asignará la mayor parte de los recursos a programas nacionales.

En lo que respecta a la distribución inicial de recursos entre regiones indicada por la Comisión, los Estados miembros han reasignado, de media, en torno al 6% de los recursos del FEDER relativos a las regiones de la «convergencia» y al 7% relativo a las regiones del objetivo de «competitividad regional», no a los beneficiarios previstos sino, en la mayoría de los casos, a las regiones más desarrolladas.

Por otro lado, los Estados miembros y las regiones son responsables de determinar la distribución de los fondos estructurales entre el FEDER y el FSE. Para el período 2007-2013, y en función de los datos disponibles, los Estados miembros han decidido destinar, de media, aproximadamente el 75% de la asignación de los fondos estructurales al FEDER conforme al objetivo de «convergencia» (correspondiendo el mínimo de un 63% al Reino Unido), y alrededor del 54% conforme al objetivo de «competitividad regional» (correspondiendo el mínimo de un 38% a Bélgica).

Principales indicadores regionales

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
EU-27	**489.671**	**116,0**	**0,3**	**100,0**	**100,0**	**2,3**	**6,2**	**27,7**	**66,1**	**1,8**	**1,2**	**63,3**	**55,9**	**42,2**
België/Belgique	**10.417**	**343,5**	**0,3**	**124,4**	**140,1**	**2,2**	**2,0**	**24,7**	**73,3**	**1,9**	**1,3**	**61,1**	**53,8**	**31,8**
Région de Bruxelles-Cap. / Brussels Hfdst. Gew.	1.003	6.229,3	0,6	248,3	168,8	2,2	0,2	11,1	88,7	1,2	0,6	54,8	47,9	39,5
Vlaams Gewest	6.027	451,0	0,3	123,2	140,0	2,3	2,0	27,6	70,3	2,1	1,5	64,9	57,9	30,5
Prov. Antwerpen	1.672	598,9	0,3	144,5	153,1	2,0	1,7	28,4	69,9	:	:	63,5	55,4	29,9
Prov. Limburg (BE)	808	337,3	0,5	101,5	123,8	2,2	1,8	32,2	66,0	:	:	60,5	52,1	24,3
Prov. Oost-Vlaanderen	1.376	467,2	0,2	111,0	134,4	2,4	2,0	28,4	69,6	:	:	66,8	60,5	31,3
Prov. Vlaams-Brabant	1.034	492,6	0,4	130,1	154,1	3,0	1,3	19,4	79,3	:	:	67,5	61,7	36,2
Prov. West-Vlaanderen	1.137	362,9	0,1	115,8	125,1	2,2	3,5	30,3	66,2	:	:	65,7	59,0	29,8
Région Wallonne	3.387	201,6	0,2	90,0	123,6	1,8	2,6	22,6	74,8	2,0	1,5	56,1	48,4	32,1
Prov. Brabant Wallon	362	331,9	0,8	119,9	154,5	3,5	1,6	17,1	81,3	:	:	60,0	54,3	39,5
Prov. Hainaut	1.284	340,4	-0,0	81,6	119,6	1,4	2,7	24,6	72,7	:	:	52,9	45,0	28,3
Prov. Liège	1.031	268,2	0,2	92,3	121,6	1,3	2,0	23,2	74,8	:	:	56,1	48,6	32,8
Prov. Luxembourg (BE)	255	57,4	0,6	86,0	114,7	2,1	4,9	23,0	72,0	:	:	61,1	52,4	35,5
Prov. Namur	454	124,2	0,5	86,7	118,0	2,3	3,2	20,4	76,5	:	:	59,0	50,7	33,9
Bulgaria	**7.781**	**70,1**	**-0,9**	**33,2**	**12,2**	**1,6**	**8,9**	**34,2**	**56,8**	**0,5**	**0,1**	**55,8**	**51,6**	**34,7**
Severna I Iztochna Bulgaria	4.093	59,9	-1,1	27,9	10,7	2,1	:	:	:	:	:	:	:	:
Severozapaden	983	51,5	-1,6	25,6	9,9	1,4	:	:	:	:	:	:	:	:
Severen tsentralen	963	64,3	-1,3	26,4	9,9	2,0	:	:	:	:	:	:	:	:
Severoiztochen	1.004	69,3	-0,5	29,3	11,3	2,7	:	:	:	:	:	:	:	:
Yugoiztochen	1.143	57,7	-0,9	29,9	11,7	2,0	:	:	:	:	:	:	:	:
Yugozapadna I Yuzhna Centralna Bulgaria	3.688	86,4	-0,6	39,0	13,7	4,0	:	:	:	:	:	:	:	:
Yugozapaden	2.112	104,0	-0,3	49,1	16,5	4,9	4,0	32,1	63,9	1,0	0,2	61,5	57,8	39,0
Yuzhen tsentralen	1.576	70,5	-1,0	25,6	9,6	1,9	:	:	:	:	:	:	:	:
Old statistical regions:														
Severna Bulgaria	2.950	60,8	-1,2	27,1	10,4	2,1	10,3	33,8	55,9	0,2	0,1	55,8	51,6	34,7
Severozapaden	508	49,4	-2,2	27,1	10,3	1,7	7,3	34,0	58,7	0,0	0,0	47,0	44,9	27,7
Severen tsentralen	1.160	63,5	-1,1	26,2	10,1	1,9	7,6	38,4	54,1	0,2	0,1	53,4	50,8	31,9
Severoiztochen	1.282	64,2	-0,8	27,9	10,6	2,3	13,6	29,9	56,6	0,2	0,1	53,9	48,2	34,4
Yuzhna Bulgaria	4.831	77,3	-0,7	36,9	13,3	3,1	8,2	34,5	57,3	0,7	0,1	57,7	53,4	36,5
Yugozapaden	2.112	104,0	-0,3	49,1	16,5	4,4	4,0	32,1	63,9	1,0	0,2	61,5	57,8	39,0
Yuzhen tsentralen	1.939	70,5	-1,0	27,1	10,1	1,2	11,9	37,8	50,3	0,2	0,1	54,7	50,5	33,5
Yugoiztochen	780	53,3	-0,9	28,3	11,5	2,5	12,2	33,7	54,0	0,1	0,1	54,2	48,1	36,9
Česká Republika	**10.207**	**132,1**	**-0,1**	**75,2**	**35,7**	**2,2**	**4,0**	**39,5**	**56,5**	**1,3**	**0,8**	**64,8**	**56,3**	**44,5**
Praha	1.167	2.405,8	-0,4	157,1	55,1	3,8	0,6	20,1	79,3	2,0	0,9	71,3	64,5	58,5
Střední Čechy	1.139	105,4	0,3	69,9	35,5	3,8	4,1	38,0	57,9	2,5	2,1	67,0	57,9	47,7
Jihozápad	1.174	68,8	-0,1	69,6	32,5	2,0	5,8	43,6	50,6	0,7	0,4	67,8	58,9	45,9
Severozápad	1.125	132,7	-0,1	60,7	30,9	0,3	2,7	41,2	56,1	0,2	0,2	61,5	53,2	43,7
Severovýchod	1.479	120,7	-0,1	63,7	30,5	1,5	4,0	46,6	49,4	1,0	0,8	65,7	56,3	43,4
Jihovýchod	1.639	119,4	-0,2	67,4	32,7	1,9	6,0	40,6	53,4	1,1	0,6	64,1	55,4	41,6
Střední Morava	1.226	136,0	-0,2	59,8	30,1	1,3	4,9	43,2	51,9	0,7	0,6	62,1	52,8	39,6
Moravskoslezsko	1.258	232,0	-0,3	61,1	33,4	1,2	3,1	42,6	54,3	0,8	0,6	59,3	51,7	35,5
Danmark	**5.403**	**125,4**	**0,4**	**124,5**	**144,5**	**2,0**	**3,2**	**23,9**	**72,9**	**2,6**	**1,8**	**75,9**	**71,9**	**59,5**

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
9,0	**9,8**	**18,8**	**46,0**	**16,3**	**67,3**	**16,4**	**29,1**	**48,6**	**22,4**	**0,51**	**EU-27**
8,4	**9,5**	**21,5**	**51,7**	**17,3**	**65,6**	**17,1**	**33,9**	**35,0**	**31,0**	**0,59**	**België/Belgique**
16,3	16,4	35,1	56,4	18,2	66,1	15,6	32,7	25,8	41,5	0,50	Région de Bruxelles-Cap./Brussels Hfdst. Gew.
5,4	6,3	14,2	41,6	16,6	65,8	17,6	32,7	36,7	30,6	0,66	Vlaams Gewest
6,2	7,3	11,8	44,0	16,8	65,7	17,5	33,2	37,2	29,6	0,65	Prov. Antwerpen
7,1	8,6	16,1	44,2	16,5	68,3	15,2	37,7	37,2	25,1	0,54	Prov. Limburg (BE)
4,9	5,5	16,6	37,1	16,4	65,8	17,8	33,1	36,7	30,1	0,68	Prov. Oost-Vlaanderen
4,4	4,7	16,1	45,0	17,0	65,7	17,3	25,7	34,6	39,6	0,74	Prov. Vlaams-Brabant
4,7	5,8	11,9	37,3	16,3	64,5	19,3	34,2	37,8	28,0	0,66	Prov. West-Vlaanderen
11,8	13,7	31,8	58,6	18,2	65,0	16,8	36,5	34,8	28,7	0,49	Région Wallonne
9,0	9,3	28,8	52,2	19,1	65,7	15,2	22,9	31,7	45,4	0,66	Prov. Brabant Wallon
14,0	17,0	36,6	62,6	18,0	65,0	17,0	41,4	35,4	23,2	0,40	Prov. Hainaut
11,9	12,6	28,0	57,0	17,7	65,0	17,3	36,6	33,7	29,6	0,49	Prov. Liège
7,9	10,0	23,7	47,0	19,9	64,0	16,1	36,8	35,9	27,3	0,57	Prov. Luxembourg (BE)
10,4	12,6	32,6	58,0	18,6	65,0	16,4	33,1	37,2	29,7	0,53	Prov. Namur
10,1	**9,8**	**22,3**	**59,8**	**14,2**	**68,7**	**17,1**	**27,5**	**50,9**	**21,6**	**0,26**	**Bulgaria**
11,2	11,3	24,7	:	:	:	:	:	:	:	:	Severna I Iztochna Bulgaria
12,1	13,6	24,8	:	:	:	:	:	:	:	:	Severozapaden
12,1	13,6	24,8	:	:	:	:	:	:	:	:	Severen tsentralen
12,1	13,6	24,8	:	:	:	:	:	:	:	:	Severoiztochen
8,3	8,7	19,3	:	:	:	:	:	:	:	:	Yugoiztochen
8,9	8,4	20,2	:	:	:	:	:	:	:	:	Yugozapadna I Yuzhna Centralna Bulgaria
7,6	7,0	14,7	57,6	13,2	70,5	16,3	16,6	51,8	31,5	0,45	Yugozapaden
11,0	10,4	28,8	:	:	:	:	:	:	:	:	Yuzhen tsentralen
											Old statistical regions:
10,1	12,3	26,8	60,1	14,3	67,7	18,0	29,4	51,7	18,9	0,16	Severna Bulgaria
13,7	12,8	28,7	59,2	14,1	64,1	21,8	25,6	57,2	17,2	0,05	Severozapaden
10,8	9,7	25,1	62,4	13,3	67,3	19,4	25,1	54,4	20,5	0,18	Severen tsentralen
13,2	14,4	27,6	58,9	15,2	69,6	15,2	34,7	47,2	18,2	0,16	Severoiztochen
8,8	8,5	19,9	59,6	14,1	69,3	16,5	26,4	50,4	23,2	0,32	Yuzhna Bulgaria
7,6	7,0	14,7	57,6	13,2	70,5	16,3	16,6	51,8	31,5	0,45	Yugozapaden
10,0	9,4	26,9	64,7	14,5	68,7	16,9	34,4	49,5	16,1	0,16	Yuzhen tsentralen
9,6	10,6	19,5	51,1	15,8	68,1	16,2	33,8	48,5	17,7	0,21	Yugoiztochen
7,9	**9,8**	**19,2**	**53,0**	**15,2**	**70,8**	**13,9**	**10,1**	**76,9**	**13,1**	**0,57**	**Česká Republika**
3,5	4,0	9,2	41,3	12,7	71,5	15,8	4,5	68,4	27,1	0,82	Praha
5,2	6,9	11,1	42,1	15,3	70,6	14,2	10,2	79,3	10,5	0,67	Střední Čechy
5,1	6,6	12,4	43,9	15,2	70,7	14,1	10,1	79,1	10,8	0,59	Jihozápad
13,5	15,1	27,8	64,1	16,1	71,7	12,3	15,7	76,8	7,5	0,38	Severozápad
5,6	7,6	14,8	45,8	15,7	70,3	14,0	9,7	79,6	10,7	0,57	Severovýchod
7,7	9,3	19,9	50,3	15,3	70,3	14,4	9,6	76,1	14,3	0,53	Jihovýchod
9,7	12,5	22,4	48,8	15,4	70,6	14,0	9,9	77,7	12,4	0,48	Střední Morava
13,9	17,2	32,2	61,1	15,9	71,4	12,7	11,6	77,8	10,6	0,39	Moravskoslezsko
4,8	**5,3**	**8,6**	**23,4**	**18,9**	**66,2**	**14,9**	**17,3**	**49,1**	**33,5**	**0,83**	**Danmark**

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Deutschland	**82.501**	**231,1**	**0,1**	**115,8**	**114,7**	**1,4**	**2,4**	**29,8**	**67,8**	**2,5**	**1,8**	**65,4**	**59,5**	**45,4**
Baden-Württemberg	10.703	299,4	0,4	130,4	120,8	1,5	2,0	38,4	59,6	3,9	3,1	70,0	63,1	52,1
Stuttgart	3.998	378,7	0,4	141,0	126,0	1,5	1,9	40,2	57,9	4,7	4,2	70,1	62,7	52,3
Karlsruhe	2.725	393,8	0,3	134,3	123,6	1,4	1,0	35,3	63,7	3,8	2,4	69,0	62,5	48,6
Freiburg	2.182	233,1	0,5	114,6	110,8	1,6	2,4	37,6	60,0	2,2	1,4	71,0	65,0	55,1
Tübingen	1.799	201,7	0,5	120,2	115,9	1,6	3,0	40,2	56,8	3,9	3,2	70,2	62,9	53,9
Bayern	12.431	176,2	0,4	137,9	126,1	2,5	3,0	32,1	64,8	3,0	2,4	70,2	63,0	49,7
Oberbayern	4.203	239,7	0,6	169,3	143,8	3,0	2,7	27,6	69,8	4,6	3,7	71,2	64,3	52,3
Niederbayern	1.195	115,7	0,6	115,0	112,8	2,4	4,7	37,2	58,1	3,0	0,4	71,6	64,1	45,4
Oberpfalz	1.090	112,5	0,4	119,3	113,8	2,4	3,5	35,0	61,5	3,0	1,9	70,3	62,5	49,0
Oberfranken	1.108	153,2	0,0	113,0	110,7	1,1	2,2	37,0	60,8	1,3	1,0	68,4	62,4	45,5
Mittelfranken	1.707	235,7	0,3	137,2	121,7	2,3	2,3	31,1	66,5	2,8	2,3	68,7	62,2	47,1
Unterfranken	1.344	157,6	0,3	117,3	113,6	2,2	2,7	34,5	62,8	1,9	1,4	69,0	61,4	50,1
Schwaben	1.784	178,5	0,4	122,0	118,7	2,0	3,7	34,5	61,8	1,3	1,2	70,0	61,5	50,7
Berlin	3.388	3.798,5	-0,3	101,2	103,9	-1,0	0,6	16,4	83,0	3,9	2,0	58,5	57,0	40,4
Brandenburg	2.571	87,2	0,1	81,4	96,2	1,9	3,6	25,6	70,8	1,2	0,3	62,7	60,2	38,8
Brandenburg - Nordost	1.165	75,2	0,2	76,2	96,4	2,0	4,1	25,0	70,9	0,6	0,2	61,7	59,3	37,7
Brandenburg - Südwest	1.405	100,5	0,1	85,7	96,0	1,9	3,3	26,1	70,7	1,6	0,4	63,6	61,0	39,6
Bremen	663	1.640,0	-0,3	155,8	126,0	1,3	0,8	25,2	74,1	2,7	1,4	59,2	54,5	43,4
Bremen	663	1.640,0	-0,3	155,8	126,0	1,3	0,8	25,2	74,1	2,7	1,4	59,2	54,5	43,4
Hamburg	1.734	2.296,0	0,2	195,2	151,4	1,6	0,8	18,1	81,1	1,9	1,1	66,5	61,1	49,0
Hamburg	1.734	2.296,0	0,2	195,2	151,4	1,6	0,8	18,1	81,1	1,9	1,1	66,5	61,1	49,0
Hessen	6.092	288,5	0,2	138,7	129,8	1,5	1,3	27,5	71,1	2,6	2,2	66,9	60,0	46,9
Darmstadt	3.768	506,2	0,3	157,3	139,2	1,5	1,0	25,4	73,6	3,2	2,8	67,2	60,2	47,5
Gießen	1.065	197,9	0,1	103,8	111,3	1,3	1,8	30,5	67,8	1,9	0,9	66,8	60,3	50,8
Kassel	1.260	152,0	-0,1	112,7	112,7	1,4	2,2	31,6	66,2	0,8	0,6	65,9	59,1	42,0
Mecklenburg-Vorpommern	1.726	74,5	-0,6	78,6	89,0	1,0	5,3	22,6	72,1	1,3	0,3	60,7	58,9	37,6
Niedersachsen	7.996	167,9	0,4	100,2	105,4	1,0	3,6	28,2	68,2	2,9	2,1	64,4	57,8	45,4
Braunschweig	1.660	205,0	-0,1	106,1	107,3	1,0	2,3	31,1	66,6	8,7	6,8	62,3	55,8	40,6
Hannover	2.166	239,5	0,2	109,8	108,8	0,5	2,4	26,3	71,3	2,2	1,4	64,8	58,8	44,3
Lüneburg	1.700	109,7	0,7	84,2	103,2	1,0	4,5	26,5	69,0	0,4	0,3	65,3	58,1	48,4
Weser-Ems	2.468	164,9	0,6	98,9	102,3	1,5	4,9	29,3	65,8	0,6	0,3	64,8	57,9	47,5
Nordrhein-Westfalen	18.074	530,3	0,1	115,0	115,0	0,9	1,6	29,9	68,5	1,8	1,1	63,3	56,4	42,9
Düsseldorf	5.241	990,6	-0,1	129,2	124,7	1,0	1,7	28,1	70,2	1,5	1,1	63,0	56,4	42,6
Köln	4.356	591,5	0,5	120,1	117,4	0,8	1,1	25,8	73,1	3,1	1,7	63,6	56,4	43,5
Münster	2.625	380,0	0,3	95,7	103,1	0,9	2,5	31,6	65,9	0,9	0,5	63,1	56,1	42,1
Detmold	2.072	317,8	0,4	109,1	107,0	0,9	1,9	35,3	62,7	1,2	0,9	66,6	60,4	47,1
Arnsberg	3.781	472,5	-0,1	106,0	110,4	0,8	1,2	33,0	65,8	1,4	0,8	61,5	54,5	40,9
Rheinland-Pfalz	4.059	204,5	0,3	102,3	108,7	1,1	2,6	30,4	67,0	1,8	1,3	66,9	59,7	47,6
Koblenz	1.527	189,2	0,3	96,4	104,7	1,1	2,1	30,7	67,2	0,6	0,6	68,0	60,1	49,1
Trier	514	104,4	0,2	95,4	101,6	1,4	5,0	27,1	67,9	0,6	0,2	67,7	59,8	49,9
Rheinhessen-Pfalz	2.018	294,5	0,2	108,4	113,4	1,0	2,4	31,0	66,6	2,8	2,0	66,0	59,5	45,9
Saarland	1.059	412,2	-0,3	108,3	105,6	0,9	1,3	28,6	70,1	1,1	0,4	62,1	55,3	39,6
Saarland	1.059	412,2	-0,3	108,3	105,6	0,9	1,3	28,6	70,1	1,1	0,4	62,1	55,3	39,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
11,2	**10,9**	**15,5**	**53,0**	**14,7**	**67,3**	**18,0**	**16,9**	**58,6**	**24,6**	**0,59**	**Deutschland**
7,1	7,3	11,1	45,0	16,0	66,9	17,1	19,1	54,9	26,0	0,75	Baden-Württemberg
7,6	7,7	10,8	45,3	16,1	67,1	16,9	20,0	53,5	26,5	0,77	Stuttgart
7,6	7,7	11,9	49,4	15,2	67,3	17,5	18,1	55,7	26,2	0,72	Karlsruhe
6,8	7,8	10,7	40,1	16,2	66,4	17,4	18,7	57,0	24,4	0,72	Freiburg
6,8	7,8	11,2	42,3	17,0	66,6	16,3	19,4	54,2	26,4	0,76	Tübingen
7,1	7,5	11,6	43,8	15,7	67,0	17,3	17,1	58,6	24,3	0,75	Bayern
5,8	6,3	10,4	40,7	15,3	68,2	16,5	15,8	53,7	30,5	0,84	Oberbayern
6,5	6,9	9,4	41,9	16,3	66,6	17,1	18,6	62,7	18,7	0,74	Niederbayern
6,5	6,9	10,2	48,6	16,2	66,6	17,2	17,3	63,5	19,2	0,72	Oberpfalz
10,3	11,1	16,4	48,8	15,2	65,7	19,1	17,3	63,7	19,1	0,60	Oberfranken
8,7	8,7	13,0	45,9	15,3	66,9	17,8	19,4	57,0	23,6	0,68	Mittelfranken
8,2	8,5	16,0	41,3	15,9	66,4	17,7	17,0	60,7	22,2	0,68	Unterfranken
6,5	7,3	9,4	43,4	16,7	66,0	17,3	17,0	61,7	21,2	0,70	Schwaben
19,4	17,1	23,8	58,5	12,4	71,6	16,0	16,6	48,8	34,6	0,45	Berlin
18,2	18,0	22,4	58,1	11,5	70,6	17,9	7,3	61,5	31,2	0,43	Brandenburg
19,9	19,2	25,4	59,8	11,5	70,9	17,7	8,0	61,7	30,3	0,35	Brandenburg - Nordost
16,8	16,9	20,0	56,4	11,6	70,4	18,0	6,8	61,3	31,9	0,48	Brandenburg - Südwest
16,6	15,2	19,3	59,3	13,5	67,0	19,5	25,8	52,7	21,5	0,42	Bremen
16,6	15,2	19,3	59,3	13,5	67,0	19,5	25,8	52,7	21,5	0,42	Bremen
10,5	9,3	14,9	47,3	13,2	69,2	17,6	19,1	55,5	25,4	0,61	Hamburg
10,5	9,3	14,9	47,3	13,2	69,2	17,6	19,1	55,5	25,4	0,61	Hamburg
8,5	8,5	13,0	50,1	15,0	67,3	17,7	18,1	55,6	26,3	0,66	Hessen
8,2	8,0	12,2	49,4	14,8	68,1	17,1	18,2	53,8	27,9	0,70	Darmstadt
9,0	9,0	16,1	47,7	15,6	66,7	17,7	18,2	56,6	25,2	0,63	Gießen
9,3	9,3	12,4	54,0	15,2	65,3	19,4	17,7	60,5	21,9	0,53	Kassel
21,4	21,0	20,9	62,9	11,5	70,7	17,8	8,6	64,7	26,7	0,36	Mecklenburg-Vorpommern
10,5	10,0	16,2	52,0	16,0	65,7	18,2	18,0	62,3	19,7	0,57	Niedersachsen
11,6	11,6	19,1	52,1	14,8	65,8	19,4	17,1	62,6	20,2	0,65	Braunschweig
10,5	9,6	16,7	55,8	15,0	65,8	19,2	17,9	59,0	23,1	0,56	Hannover
9,7	9,0	15,9	46,6	16,7	65,5	17,9	17,1	65,0	17,9	0,45	Lüneburg
10,2	9,9	14,2	51,9	17,4	65,7	16,9	19,2	63,2	17,6	0,50	Weser-Ems
10,5	9,7	15,7	52,5	15,6	66,1	18,2	20,5	58,5	21,0	0,53	Nordrhein-Westfalen
10,7	9,5	15,3	55,9	14,9	66,1	19,0	21,8	57,9	20,3	0,50	Düsseldorf
9,5	9,0	14,7	52,1	15,5	67,2	17,2	20,1	54,1	25,9	0,61	Köln
10,2	9,7	15,2	51,2	16,7	65,9	17,4	18,5	62,1	19,4	0,48	Münster
10,2	9,7	15,3	49,0	16,9	64,8	18,3	19,0	60,9	20,2	0,54	Detmold
8,8	9,0	17,6	51,1	15,4	65,8	18,8	21,4	61,0	17,6	0,48	Arnsberg
8,8	9,0	13,8	46,0	15,5	65,9	18,6	19,4	59,1	21,5	0,61	Rheinland-Pfalz
9,3	9,4	13,9	44,3	15,9	65,0	19,1	18,4	63,2	18,4	0,54	Koblenz
9,3	9,4	11,5	44,2	15,7	65,3	19,0	16,5	61,5	22,0	0,62	Trier
9,3	9,4	14,3	47,7	15,2	66,7	18,1	20,8	55,5	23,6	0,64	Rheinhessen-Pfalz
10,8	10,3	18,0	53,4	14,0	66,2	19,8	23,8	57,4	18,8	0,43	Saarland
10,8	10,3	18,0	53,4	14,0	66,2	19,8	23,8	57,4	18,8	0,43	Saarland

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Sachsen	4.308	234,0	-0,7	85,9	90,3	1,6	2,6	31,2	66,2	2,2	1,0	62,8	60,7	40,4
Chemnitz	1.560	256,0	-0,9	81,0	87,8	1,6	2,4	35,9	61,7	1,4	0,8	64,2	61,1	41,0
Dresden	1.671	210,7	-0,6	90,4	93,7	2,1	2,9	30,3	66,7	3,1	1,5	62,8	60,6	41,0
Leipzig	1.077	245,5	-0,4	85,9	88,3	0,7	2,3	25,7	72,1	1,9	0,6	60,9	60,3	38,4
Sachsen-Anhalt	2.508	122,7	-1,0	81,3	94,6	1,5	3,2	27,6	69,2	1,1	0,3	60,4	57,3	37,3
Dessau	513	119,9	-1,3	75,8	93,9	1,0	3,7	30,3	66,0	0,6	0,5	60,7	58,3	33,9
Halle	829	187,2	-1,1	84,2	96,1	1,3	2,2	27,3	70,6	1,4	0,3	57,5	55,3	37,2
Magdeburg	1.166	99,4	-0,9	81,7	93,8	1,9	3,6	26,7	69,7	1,2	0,2	62,4	58,2	39,0
Schleswig-Holstein	2.825	179,2	0,4	104,1	111,8	1,0	4,1	21,9	73,9	1,1	0,5	66,4	60,3	48,2
Thüringen	2.364	146,2	-0,7	81,4	88,7	2,1	2,8	32,9	64,3	1,8	1,0	62,4	59,0	41,8
Eesti	**1.356**	**31,2**	**-0,7**	**55,7**	**31,9**	**6,8**	**5,3**	**34,0**	**60,7**	**0,9**	**0,3**	**64,5**	**62,1**	**56,0**
Éire/Ireland	**4.059**	**59,4**	**1,3**	**141,4**	**159,4**	**7,6**	**5,9**	**27,6**	**66,5**	**1,2**	**0,8**	**67,7**	**58,3**	**51,6**
Border, Midland and Western	1.084	33,8	1,4	100,1	121,9	7,7	9,4	31,1	59,5	0,9	0,6	66,1	55,4	52,3
Southern and Eastern	2.976	82,0	1,3	156,5	174,1	8,2	4,7	26,4	68,9	1,3	0,8	68,2	59,4	51,3
Elláda	**11.064**	**84,6**	**0,4**	**84,8**	**85,1**	**3,8**	**12,4**	**22,4**	**65,2**	**0,6**	**0,2**	**60,1**	**46,1**	**41,6**
Voreia Elláda	3.550	63,2	0,4	65,4	69,5	3,6	17,9	23,9	58,2	0,5	0,1	58,2	43,9	40,9
Anatoliki Makedonia, Thraki	607	43,2	0,3	56,7	64,5	2,5	26,5	20,9	52,6	0,5	0,1	59,5	46,5	43,4
Kentriki Makedonia	1.911	101,2	0,6	68,2	70,0	3,9	12,6	24,9	62,5	0,6	0,1	57,9	43,8	38,4
Dytiki Makedonia	295	31,9	0,1	62,7	75,0	3,4	16,9	32,0	51,1	0,1	0,0	52,0	37,0	33,5
Thessalia	738	52,7	-0,1	66,3	70,1	3,4	24,8	20,9	54,3	0,3	0,1	60,4	44,9	47,5
Kentriki Elláda	2.450	46,0	0,2	69,1	74,3	3,0	23,1	21,0	55,9	0,4	0,0	59,7	44,0	45,4
Ipeiros	341	37,6	0,3	67,5	72,4	4,7	18,7	23,3	58,0	0,9	0,0	56,3	40,6	45,3
Ionia Nisia	220	95,6	0,9	76,7	85,5	4,6	17,5	14,7	67,8	0,1	0,0	64,0	50,6	49,8
Dytiki Elláda	731	66,3	0,3	54,5	61,4	1,9	23,2	19,0	57,8	0,9	0,1	56,6	39,8	42,9
Sterea Elláda	559	36,2	0,0	86,1	92,3	2,2	16,4	28,5	55,1	0,2	0,2	60,0	43,1	39,5
Peloponnisos	599	38,7	0,2	69,0	69,9	4,0	33,2	17,7	49,1	0,4	0,4	63,6	49,4	52,7
Attiki	3.958	1.039,8	0,6	112,7	102,6	4,0	0,6	23,2	76,2	0,7	0,3	61,4	48,8	38,0
Nisia Aigaiou, Kriti	1.106	63,4	0,6	82,7	85,5	4,5	16,3	18,3	65,4	0,6	0,0	62,4	47,5	49,0
Voreio Aigaio	203	53,1	-0,0	60,6	67,9	5,1	17,5	16,5	65,9	0,2	0,0	56,8	38,6	41,5
Notio Aigaio	303	57,3	0,9	101,9	108,9	5,1	5,2	21,4	73,4	0,1	0,0	61,0	41,0	46,7
Kriti	601	72,1	0,6	80,5	79,8	4,0	21,2	17,2	61,6	1,0	0,0	64,9	53,6	52,9
España	**42.692**	**84,4**	**0,9**	**100,7**	**91,7**	**3,7**	**5,3**	**29,7**	**65,0**	**1,1**	**0,6**	**63,3**	**51,2**	**43,1**
Noroeste	4.317	94,9	-0,0	84,6	86,3	2,7	8,8	30,2	61,0	0,7	0,3	59,9	49,1	41,0
Galicia	2.709	91,6	-0,0	81,0	83,9	2,7	10,7	30,3	59,0	0,9	0,3	61,1	51,0	43,2
Principado de Asturias	1.060	99,9	-0,2	87,0	90,8	2,4	5,4	29,8	64,8	0,6	0,3	55,8	44,3	34,9
Cantabria	548	103,0	0,4	98,1	89,7	3,7	5,8	30,4	63,8	0,4	0,2	62,0	49,2	42,2
Noreste	4.204	59,7	0,4	119,2	96,6	3,5	4,3	34,5	61,2	1,3	0,9	67,0	55,3	44,5
País Vasco	2.099	290,1	0,1	125,4	102,6	3,5	1,6	33,7	64,7	1,5	1,2	65,5	54,5	41,7
Comunidad Foral de Navarra	577	55,5	0,9	126,7	94,5	4,0	5,0	36,7	58,4	1,8	1,2	69,1	58,3	48,0
La Rioja	291	57,8	1,1	109,4	88,9	3,7	8,0	40,3	51,8	0,7	0,4	69,1	55,5	51,9
Aragón	1.236	25,9	0,4	107,4	89,0	3,2	7,5	33,5	59,0	0,7	0,4	68,2	55,2	46,1
Comunidad de Madrid	5.763	717,9	1,5	132,1	102,5	4,2	1,0	23,7	75,2	1,6	0,9	68,5	59,6	48,6
Centro (ES)	5.373	25,0	0,2	83,9	83,6	3,1	9,2	31,2	59,6	0,7	0,3	60,6	45,1	41,2
Castilla y León	2.466	26,2	-0,2	94,9	89,9	2,7	8,5	31,3	60,2	0,9	0,5	62,7	48,6	43,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
18,7	18,1	20,5	60,1	10,9	68,5	20,6	4,7	62,2	33,1	0,48	Sachsen
17,8	18,2	16,3	62,6	10,7	67,6	21,7	3,4	65,4	31,2	0,46	Chemnitz
18,3	17,7	20,7	56,9	11,1	68,6	20,2	5,3	60,6	34,1	0,50	Dresden
20,5	18,5	25,4	61,4	10,8	69,7	19,6	5,6	60,2	34,2	0,44	Leipzig
20,4	20,3	23,4	62,0	11,0	69,3	19,7	10,5	63,9	25,7	0,38	Sachsen-Anhalt
21,3	20,8	23,3	64,5	10,5	69,1	20,4	14,7	63,6	21,7	0,29	Dessau
22,3	21,5	27,6	61,3	10,8	69,3	20,0	8,4	64,4	27,1	0,38	Halle
18,7	19,2	20,6	61,4	11,3	69,4	19,3	10,0	63,6	26,4	0,41	Magdeburg
10,3	9,4	15,4	49,4	15,7	66,0	18,4	15,1	64,0	20,9	0,55	Schleswig-Holstein
17,2	17,2	19,3	54,7	11,0	70,1	18,9	7,0	62,9	30,2	0,48	Thüringen
7,9	**7,1**	**15,9**	**53,5**	**16,0**	**67,8**	**16,2**	**10,9**	**55,8**	**33,3**	**0,54**	**Eesti**
4,3	**4,0**	**8,6**	**33,4**	**20,9**	**68,0**	**11,1**	**35,4**	**35,5**	**29,1**	**0,77**	**Éire/Ireland**
4,4	4,6	8,7	35,5	21,7	66,0	12,3	40,2	36,7	23,1	0,69	Border, Midland and Western
4,3	3,8	8,5	32,6	20,6	68,7	10,7	33,8	35,1	31,2	0,79	Southern and Eastern
9,8	**15,3**	**26,0**	**52,2**	**14,5**	**67,7**	**17,8**	**40,0**	**39,4**	**20,6**	**0,52**	**Elláda**
11,4	18,2	28,7	54,5	15,0	66,6	18,4	45,1	35,4	19,5	0,45	Voreia Elláda
11,8	17,8	31,4	57,8	15,0	65,6	19,4	51,5	33,1	15,4	0,41	Anatoliki Makedonia, Thraki
11,1	17,5	28,7	50,4	14,9	67,6	17,4	41,5	37,1	21,4	0,45	Kentriki Makedonia
18,0	28,0	44,1	67,9	15,3	64,9	19,8	49,7	32,8	17,5	0,29	Dytiki Makedonia
9,4	16,7	20,3	54,2	14,9	65,4	19,8	47,9	33,6	18,5	0,50	Thessalia
10,1	16,8	28,7	55,9	14,2	65,3	20,5	49,7	34,9	15,5	0,47	Kentriki Elláda
8,5	12,4	36,1	62,8	13,3	65,2	21,5	49,4	31,6	19,0	0,47	Ipeiros
8,5	12,4	23,3	25,2	14,3	64,9	20,8	57,2	30,6	12,2	0,54	Ionia Nisia
10,6	18,6	24,9	58,0	15,1	66,4	18,5	48,6	35,1	16,3	0,45	Dytiki Elláda
10,9	18,6	31,8	56,0	13,9	65,5	20,5	49,1	36,9	14,0	0,45	Sterea Elláda
8,7	14,1	28,2	59,4	13,8	63,9	22,3	48,9	36,1	15,0	0,51	Peloponnisos
8,8	12,5	23,1	50,4	13,8	70,4	15,8	28,6	46,0	25,3	0,57	Attiki
8,2	13,8	21,2	38,8	16,2	66,6	17,2	46,2	37,1	16,7	0,59	Nisia Aigaiou, Kriti
10,2	19,6	35,2	59,7	14,1	64,1	21,8	47,7	36,3	16,0	0,38	Voreio Aigaio
9,3	16,6	17,4	27,4	17,0	68,4	14,6	48,1	40,3	11,6	0,61	Notio Aigaio
7,1	11,2	17,7	37,5	16,5	66,5	17,0	44,8	35,6	19,6	0,65	Kriti
9,2	**12,2**	**19,7**	**24,5**	**14,5**	**68,6**	**16,9**	**51,2**	**20,6**	**28,2**	**0,53**	**España**
9,8	13,3	21,3	33,4	11,3	67,7	21,1	52,8	18,8	28,4	0,48	Noroeste
9,9	13,5	21,0	32,0	11,6	67,3	21,2	55,7	17,0	27,2	0,50	Galicia
10,2	13,4	24,4	39,8	10,1	68,0	21,9	49,1	20,8	30,0	0,43	Principado de Asturias
8,5	9,1	18,0	28,3	12,1	68,9	19,0	46,0	23,2	30,8	0,51	Cantabria
6,6	9,1	16,0	21,8	12,6	68,3	19,1	42,7	20,8	36,5	0,66	Noreste
7,3	9,6	19,1	24,8	12,1	69,7	18,3	39,8	19,5	40,8	0,66	País Vasco
6,2	9,8	14,8	17,7	14,1	68,1	17,8	43,2	19,9	36,9	0,72	Comunidad Foral de Navarra
6,2	9,8	14,2	22,6	13,2	67,8	19,0	47,4	22,8	29,8	0,61	La Rioja
5,8	8,6	12,8	16,9	12,7	66,2	21,1	46,7	23,1	30,2	0,62	Aragón
6,8	7,7	16,5	21,8	14,7	70,8	14,5	38,6	24,8	36,6	0,68	Comunidad de Madrid
10,2	15,8	21,0	26,0	13,8	65,5	20,8	58,1	17,8	24,1	0,45	Centro (ES)
8,7	13,6	19,4	24,9	11,7	65,7	22,6	51,5	20,0	28,6	0,53	Castilla y León

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Castilla-La Mancha	1.840	23,2	0,9	79,1	78,9	3,6	8,1	34,4	57,5	0,4	0,2	61,4	43,5	40,8
Extremadura	1.067	25,6	0,0	67,1	75,5	3,6	13,5	24,4	62,0	0,4	0,1	54,4	39,9	35,6
Este	12.115	200,7	1,3	110,2	92,8	3,8	2,9	33,5	63,6	1,1	0,6	67,4	56,2	46,8
Cataluña	6.711	209,0	1,0	120,5	96,3	3,7	2,4	34,4	63,2	1,3	0,9	69,3	58,9	48,6
Comunidad Valenciana	4.459	191,7	1,5	93,9	86,3	4,0	3,8	34,3	61,9	0,9	0,3	64,5	52,0	43,7
Illes Balears	945	189,3	2,6	114,3	94,5	4,1	2,0	23,9	74,1	0,3	0,1	67,9	57,5	47,7
Sur	9.033	91,3	0,9	78,7	85,5	3,9	9,4	26,8	63,8	0,7	0,3	56,4	41,7	35,8
Andalucía	7.612	86,9	0,8	77,6	85,9	3,8	9,2	25,8	65,0	0,8	0,3	55,4	40,7	34,9
Región de Murcia	1.283	113,4	1,8	84,4	83,3	4,7	11,2	33,4	55,4	0,7	0,2	62,8	48,0	41,0
Ciudad Autónoma de Ceuta	71	3.758,6	0,3	90,4	92,6	3,5	:	:	:	0,1	0,0	53,3	35,5	43,5
Ciudad Autónoma de Melilla	67	5.156,1	1,0	87,9	83,3	3,8	:	:	:	0,1	0,0	51,4	34,2	44,2
Canarias	1.887	253,4	2,1	92,8	90,6	4,2	3,5	20,0	76,5	0,6	0,1	59,7	48,6	40,5
France	**62.324**	**98,5**	**0,5**	**112,3**	**134,2**	**2,3**	**3,8**	**24,3**	**71,9**	**2,2**	**1,4**	**62,6**	**57,0**	**37,8**
Île de France	11.338	943,9	0,5	174,5	178,6	4,2	0,4	16,7	82,9	3,2	2,2	64,2	59,1	46,0
Bassin Parisien	10.559	72,5	0,2	98,3	122,7	0,4	5,6	27,3	67,1	1,2	0,9	63,8	58,4	35,6
Champagne-Ardenne	1.336	52,2	-0,1	104,5	128,9	-1,2	9,2	24,5	66,3	0,8	0,6	62,1	56,6	38,3
Picardie	1.875	96,7	0,2	90,5	123,2	0,2	3,7	31,3	65,1	1,1	0,9	59,8	52,2	33,3
Haute-Normandie	1.801	146,2	0,2	101,2	125,8	1,4	3,1	31,0	65,9	1,4	1,2	64,4	59,5	35,0
Centre	2.487	63,5	0,3	100,9	122,9	0,8	4,7	24,5	70,8	1,5	1,1	67,2	63,3	34,2
Basse-Normandie	1.442	82,0	0,3	94,3	115,8	0,3	6,1	24,6	69,3	1,0	0,6	63,8	57,2	39,6
Bourgogne	1.619	51,3	0,0	98,4	119,4	0,3	8,3	27,9	63,8	1,0	0,7	64,2	58,8	34,6
Nord - Pas-de-Calais	4.022	324,0	0,1	89,0	120,5	2,1	3,1	26,5	70,4	0,7	0,3	57,7	49,3	32,3
Est	5.263	109,6	0,3	99,0	125,0	1,6	3,0	33,0	64,0	1,5	0,9	64,2	58,4	37,0
Lorraine	2.328	98,9	0,1	92,8	124,4	1,3	3,9	30,2	66,0	1,1	0,5	62,0	56,4	35,9
Alsace	1.797	217,0	0,7	107,8	129,2	2,0	1,9	32,1	66,0	1,6	0,9	67,6	62,8	41,8
Franche-Comté	1.138	70,2	0,3	97,7	119,1	1,7	3,3	39,9	56,8	2,1	1,8	63,3	55,7	32,6
Ouest	8.121	95,4	0,7	99,3	119,4	1,1	5,6	26,7	67,7	1,2	0,7	65,0	60,6	35,5
Pays de la Loire	3.380	105,4	0,8	102,5	120,1	1,4	3,9	30,0	66,1	1,0	0,6	66,1	61,5	37,5
Bretagne	3.044	111,9	0,8	98,6	119,4	1,2	6,4	23,4	70,3	1,6	1,0	63,7	59,6	30,3
Poitou-Charentes	1.697	65,8	0,5	94,1	117,8	0,5	7,9	25,2	66,9	0,8	0,5	65,0	60,2	39,9
Sud-Ouest	6.499	62,7	0,8	100,2	123,6	1,3	6,5	22,4	71,1	2,4	1,6	64,7	58,8	39,2
Aquitaine	3.061	74,1	0,8	102,1	127,7	1,0	6,2	21,0	72,7	1,6	1,1	62,6	57,0	39,0
Midi-Pyrénées	2.716	59,9	0,9	100,2	121,9	1,8	6,4	22,6	71,1	3,7	2,4	66,0	59,8	39,9
Limousin	722	42,6	0,1	91,7	112,9	0,9	8,1	26,9	65,0	0,8	0,5	67,8	62,7	37,9
Centre-Est	7.249	104,0	0,6	109,4	129,6	2,8	3,1	28,3	68,6	2,6	1,8	65,0	60,2	37,4
Rhône-Alpes	5.922	135,5	0,8	112,8	132,6	3,1	2,4	28,1	69,5	2,6	1,8	64,7	59,9	37,0
Auvergne	1.327	51,0	0,1	94,5	115,6	1,4	6,0	29,0	65,0	2,4	1,9	66,8	61,7	38,7
Méditerranée	7.475	110,8	0,9	98,6	129,6	2,7	3,4	18,3	78,3	1,9	0,9	56,7	50,7	35,9
Languedoc-Roussillon	2.477	90,5	1,2	87,7	122,1	2,1	5,3	18,3	76,4	2,0	0,6	55,6	49,9	35,0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4.723	150,4	0,8	104,9	134,1	2,9	2,4	18,5	79,1	1,9	1,1	57,5	51,7	36,3
Corse	275	31,7	0,7	87,2	114,9	2,5	3,0	12,6	84,4	0,2	0,0	52,8	38,8	35,3
Départements d'Outre-Mer	1.798	20,1	1,2	64,4	108,8	2,6	2,8	13,6	83,6	1,4	:	43,6	37,7	32,2
Guadeloupe	441	258,7	0,6	66,9	105,4	2,0	2,5	13,3	84,1	:	:	45,0	40,3	37,2
Martinique	394	349,1	0,2	74,3	113,9	1,7	5,2	13,2	81,6	:	:	47,7	44,4	36,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
9,2	15,3	18,4	25,4	15,5	65,2	19,3	62,6	17,0	20,3	0,41	Castilla-La Mancha
15,8	22,4	28,3	28,0	15,6	65,4	19,0	65,8	14,1	20,1	0,28	Extremadura
7,0	8,4	17,3	21,2	14,5	69,0	16,5	50,9	21,6	27,5	0,58	Este
7,0	8,4	15,9	21,4	14,2	68,7	17,1	49,0	21,4	29,6	0,63	Cataluña
8,8	11,8	19,4	22,4	14,8	69,1	16,1	52,8	21,3	25,9	0,52	Comunidad Valenciana
7,2	9,9	17,7	13,2	15,7	70,3	14,0	55,6	23,9	20,4	0,52	Illes Balears
13,0	18,4	23,4	25,1	17,0	68,5	14,5	59,1	18,2	22,7	0,36	Sur
13,8	19,4	24,5	25,3	16,9	68,5	14,6	59,6	17,8	22,6	0,35	Andalucía
8,0	11,6	15,6	18,3	17,3	68,6	14,1	56,9	20,2	22,9	0,47	Región de Murcia
19,7	29,4	:	51,5	20,3	68,2	11,6	61,0	17,2	21,8	0,18	Ciudad Autónoma de Ceuta
13,9	23,3	:	36,7	22,2	66,8	11,0	50,5	22,0	27,5	0,30	Ciudad Autónoma de Melilla
11,7	14,4	24,3	26,1	16,1	71,9	12,0	53,7	22,0	24,2	0,43	Canarias
9,5	**10,5**	**22,3**	**42,5**	**18,5**	**65,1**	**16,3**	**33,6**	**41,5**	**24,9**	**0,62**	**France**
9,5	10,0	20,4	44,5	19,7	67,9	12,4	29,5	32,8	37,7	0,76	Île de France
8,7	9,7	22,8	41,5	18,6	64,5	16,9	38,5	42,4	19,0	0,57	Bassin Parisien
10,0	10,7	23,7	44,8	18,6	65,2	16,3	38,2	41,5	20,2	0,56	Champagne-Ardenne
11,4	13,4	32,7	40,1	20,1	65,4	14,5	42,8	38,4	18,7	0,48	Picardie
8,4	9,2	19,2	51,5	19,4	65,6	15,0	38,8	42,9	18,3	0,57	Haute-Normandie
7,2	7,8	19,8	34,8	18,1	63,8	18,1	36,1	44,9	18,9	0,62	Centre
7,8	9,3	21,1	36,8	18,5	63,5	18,0	36,3	43,1	20,7	0,59	Basse-Normandie
8,1	8,9	22,5	41,8	17,2	63,5	19,3	39,0	42,9	18,1	0,55	Bourgogne
13,2	14,7	29,8	46,9	20,5	65,4	14,1	39,6	40,5	19,9	0,43	Nord - Pas-de-Calais
8,6	9,6	21,2	37,6	18,4	66,1	15,5	33,2	45,7	21,1	0,62	Est
10,2	11,6	23,8	38,9	18,1	65,9	16,0	35,9	45,0	19,1	0,58	Lorraine
7,1	7,2	18,7	36,3	18,7	67,0	14,3	26,9	48,0	25,2	0,68	Alsace
7,9	9,6	20,1	36,0	18,7	64,9	16,4	38,0	43,6	18,4	0,58	Franche-Comté
7,7	8,9	19,8	35,9	18,2	63,6	18,2	31,0	46,1	22,9	0,62	Ouest
7,7	8,6	20,1	38,8	19,1	64,0	16,9	33,4	44,9	21,7	0,61	Pays de la Loire
7,3	8,8	17,2	29,3	18,1	63,4	18,4	25,6	48,0	26,3	0,61	Bretagne
8,4	9,6	23,8	39,7	16,8	63,0	20,3	35,2	45,2	19,7	0,63	Poitou-Charentes
7,7	9,6	16,8	37,8	16,6	63,8	19,6	30,1	45,9	24,0	0,66	Sud-Ouest
8,3	10,3	17,6	36,5	16,8	64,1	19,2	32,1	45,6	22,3	0,61	Aquitaine
7,5	9,8	15,7	40,0	16,8	64,0	19,2	27,6	46,1	26,3	0,70	Midi-Pyrénées
6,4	6,2	17,4	33,9	14,7	62,2	23,1	31,7	46,4	21,9	0,62	Limousin
8,2	8,8	18,5	36,4	18,7	65,2	16,1	31,8	44,4	23,8	0,67	Centre-Est
8,4	9,0	18,6	34,9	19,3	65,5	15,2	31,8	43,9	24,3	0,67	Rhône-Alpes
7,3	8,1	17,9	43,6	16,1	64,0	19,9	31,5	46,6	21,8	0,67	Auvergne
11,5	12,2	25,7	45,4	17,5	63,8	18,8	38,5	38,4	23,1	0,52	Méditerranée
12,3	12,5	26,9	40,7	17,3	63,6	19,1	39,9	37,2	22,9	0,51	Languedoc-Roussillon
11,2	11,8	24,9	47,7	17,6	63,8	18,6	36,6	39,7	23,7	0,54	Provence-Alpes-Côte d'Azur
10,9	18,1	33,3	54,7	16,3	64,7	19,0	64,2	23,2	12,6	0,25	Corse
26,1	28,7	51,9	73,8	26,0	64,9	9,1	:	:	:	:	Départements d'Outre-Mer
25,9	29,5	59,1	77,9	24,0	65,1	11,0	:	:	:	:	Guadeloupe
18,7	20,4	42,7	75,8	21,6	65,3	13,1	:	:	:	:	Martinique

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1,000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Guyane	196	2,3	2,8	54,4	104,3	0,7	2,3	14,0	83,8	:	:	42,7	35,8	36,9
Réunion	767	304,5	1,7	60,5	109,0	4,1	1,7	13,8	84,5	:	:	40,9	33,3	25,4
Italia	**58.175**	**197,1**	**0,3**	**107,4**	**115,7**	**1,3**	**4,2**	**30,8**	**65,0**	**1,1**	**0,5**	**57,6**	**45,3**	**31,4**
Nord-Ovest	15.327	272,6	0,3	131,9	127,0	1,2	2,4	36,2	61,4	1,3	0,9	64,7	54,5	28,8
Piemonte	4.300	173,0	0,1	119,5	118,4	1,0	3,9	36,1	60,0	1,6	1,2	64,0	54,4	28,1
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	122	37,8	0,5	128,2	121,5	0,4	4,9	25,7	69,3	0,4	0,2	66,4	58,0	31,0
Liguria	1.585	297,4	-0,4	109,7	123,9	1,1	2,1	21,4	76,5	1,1	0,6	61,1	50,5	29,9
Lombardia	9.320	408,8	0,5	141,5	131,2	1,2	1,7	38,6	59,7	1,2	0,8	65,5	55,1	28,8
Nord-Est	10.957	182,1	0,6	127,9	119,5	1,3	4,1	36,2	59,7	0,9	0,5	66,1	56,0	29,9
Provincia Autonoma Bolzano/Bozen	474	64,4	0,7	140,2	121,1	1,4	7,8	24,2	68,0	0,3	0,2	69,2	59,0	36,8
Provincia Autonoma Trento	494	80,5	0,9	126,9	123,9	1,4	5,3	28,9	65,8	1,1	0,2	65,1	54,7	27,6
Veneto	4.671	265,9	0,7	127,4	120,4	1,4	3,6	39,2	57,1	0,7	0,3	64,6	53,0	27,4
Friuli-Venezia Giulia	1.201	159,0	0,2	117,4	113,6	0,8	2,7	34,8	62,5	1,1	0,5	63,2	54,0	26,4
Emilia-Romagna	4.116	191,2	0,6	130,4	119,4	1,1	4,4	35,4	60,2	1,2	0,7	68,4	60,0	33,4
Centro (IT)	11.185	195,0	0,3	121,4	118,6	1,7	2,8	26,7	70,5	1,4	0,4	61,1	50,8	35,1
Toscana	3.582	158,1	0,3	116,9	114,2	1,5	3,9	31,1	65,0	1,1	0,4	63,8	54,1	35,5
Umbria	853	103,4	0,5	101,0	104,2	1,5	4,3	32,0	63,7	0,8	0,2	61,6	51,0	32,9
Marche	1.512	158,2	0,6	107,5	102,7	1,7	3,5	39,6	56,9	0,7	0,3	63,6	53,3	32,8
Lazio	5.238	310,0	0,2	131,8	128,5	1,7	1,5	18,7	79,8	1,9	0,5	58,5	48,0	35,8
Sud	14.051	195,0	0,0	70,8	97,2	1,4	7,2	25,4	67,4	0,8	0,2	45,9	29,9	32,3
Abruzzo	1.293	121,5	0,3	84,9	100,7	0,4	4,3	30,6	65,1	1,1	0,5	57,3	44,7	35,8
Molise	322	73,6	-0,2	77,1	95,4	1,2	6,4	31,5	62,1	0,4	0,0	51,2	36,7	37,2
Campania	5.775	431,2	0,2	68,4	95,8	1,7	4,8	24,0	71,2	1,0	0,3	44,2	27,9	32,4
Puglia	4.055	211,3	-0,0	69,8	99,0	1,2	8,8	27,4	63,8	0,6	0,1	44,6	26,8	27,7
Basilicata	597	61,4	-0,2	75,4	95,4	1,4	9,7	28,8	61,5	0,5	0,2	49,3	34,6	36,5
Calabria	2.010	136,3	-0,3	68,5	96,0	1,7	12,4	19,3	68,3	0,4	0,0	44,6	30,8	37,7
Isole	6.655	135,0	0,0	70,8	102,1	1,2	7,3	20,5	72,2	0,7	0,1	46,0	30,4	32,6
Sicilia	5.008	197,1	0,0	67,3	102,9	1,1	7,7	19,2	73,1	0,8	0,2	44,1	28,1	33,0
Sardegna	1.647	68,9	-0,0	81,4	100,1	1,3	6,3	23,8	69,8	0,7	0,1	51,5	37,1	31,3
Kýpros / Kıbrıs	**740**	**129,9**	**1,4**	**91,4**	**72,7**	**3,4**	**4,7**	**24,1**	**71,2**	**0,4**	**0,1**	**68,5**	**58,4**	**50,5**
Latvija	**2.313**	**37,1**	**-0,8**	**45,5**	**22,3**	**6,4**	**11,8**	**26,5**	**61,7**	**0,4**	**0,2**	**63,3**	**59,3**	**49,5**
Lietuva	**3.436**	**54,8**	**-0,6**	**51,1**	**25,7**	**6,0**	**14,0**	**29,1**	**56,9**	**0,8**	**0,2**	**62,6**	**59,4**	**49,2**
Luxembourg (Grand-Duché)	**453**	**175,3**	**1,1**	**251,0**	**182,3**	**4,6**	**1,8**	**17,3**	**80,9**	**2,0**	**1,5**	**63,6**	**53,7**	**31,8**
Magyarország	**10.107**	**108,6**	**-0,2**	**64,0**	**42,8**	**4,5**	**4,9**	**32,5**	**62,7**	**0,9**	**0,4**	**56,9**	**51,0**	**33,0**
Közép-Magyarország	2.835	409,8	-0,4	101,6	56,8	5,0	1,3	24,3	74,4	1,3	0,6	63,3	57,5	42,6
Közép-Magyarország	2.835	409,8	-0,4	101,6	56,8	5,0	1,3	24,3	74,4	1,3	0,6	63,3	57,5	42,6
Dunántúl	3.094	84,5	-0,2	58,0	39,0	4,8	5,8	38,8	55,4	0,4	0,2	58,7	52,3	32,2
Közép-Dunántúl	1.112	100,0	-0,2	61,1	41,6	5,5	4,6	43,1	52,3	0,5	0,2	60,2	52,9	34,0
Nyugat-Dunántúl	1.002	88,4	-0,1	66,8	40,7	5,2	5,3	39,2	55,4	0,4	0,2	62,1	55,9	34,6
Dél-Dunántúl	981	69,2	-0,3	45,6	33,7	3,2	7,9	32,7	59,3	0,4	0,1	53,4	47,8	27,6
Alföld és Észak	4.178	84,4	-0,2	42,8	33,1	3,5	7,1	34,1	58,8	0,5	0,2	51,1	45,3	26,2
Észak-Magyarország	1.276	95,0	-0,3	42,5	35,2	3,6	3,9	37,3	58,8	0,3	0,1	49,5	44,7	23,5
Észak-Alföld	1.544	87,1	-0,1	41,9	32,7	4,0	7,0	32,3	60,7	0,7	0,3	50,2	43,9	26,3
Dél-Alföld	1.358	74,0	-0,2	44,2	31,8	2,9	9,9	33,2	56,9	0,6	0,1	53,8	47,4	28,4

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
24,8	27,1	52,5	74,9	35,3	60,8	3,9	:	:	:	:	Guyane
30,1	33,3	52,2	71,8	27,1	65,7	7,2	:	:	:	:	Réunion
7,7	**10,1**	**24,0**	**49,9**	**14,2**	**66,6**	**19,2**	**49,3**	**38,5**	**12,2**	**0,47**	**Italia**
4,4	6,0	14,6	37,1	12,9	66,7	20,5	46,5	41,2	12,3	0,58	Nord-Ovest
4,7	6,4	16,9	43,8	12,3	65,8	21,9	48,6	40,2	11,2	0,56	Piemonte
3,2	4,1	10,5	24,7	13,2	67,2	19,6	53,5	36,0	10,6	0,57	Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
5,8	9,1	20,0	37,9	10,9	62,9	26,2	41,1	44,4	14,5	0,55	Liguria
4,1	5,4	13,0	33,8	13,5	67,7	18,8	46,3	41,2	12,5	0,59	Lombardia
4,0	5,6	11,3	31,1	13,1	66,5	20,4	47,8	40,1	12,1	0,59	Nord-Est
2,7	3,5	7,3	14,2	17,1	66,8	16,1	52,2	37,5	10,3	0,61	Provincia Autonoma Bolzano/Bozen
3,6	5,2	10,3	22,2	15,3	66,4	18,3	41,8	46,0	12,1	0,62	Provincia Autonoma Trento
4,2	6,2	12,6	34,6	13,7	67,6	18,7	50,0	38,8	11,2	0,55	Veneto
6,4	8,3	10,5	31,3	11,8	66,3	21,9	46,1	41,9	12,0	0,55	Friuli-Venezia Giulia
6,4	8,3	10,7	29,0	12,1	65,2	22,6	46,0	40,7	13,3	0,64	Emilia-Romagna
6,4	8,3	21,1	45,2	13,1	66,1	20,8	43,2	41,9	15,0	0,57	Centro (IT)
4,7	6,5	16,7	33,4	12,0	65,2	22,9	49,4	37,2	13,4	0,60	Toscana
4,7	6,5	18,5	42,7	12,4	64,5	23,1	41,3	44,7	13,9	0,53	Umbria
4,7	6,5	15,1	36,8	13,0	64,8	22,1	46,2	39,8	14,0	0,53	Marche
7,8	12,7	26,5	52,8	13,9	67,4	18,7	38,4	45,2	16,4	0,57	Lazio
7,8	12,7	37,2	58,3	16,6	66,8	16,6	55,2	33,8	11,0	0,27	Sud
7,8	12,7	23,0	46,5	13,7	65,4	20,9	43,8	41,6	14,7	0,47	Abruzzo
14,6	20,9	31,8	53,4	13,8	64,7	21,5	48,6	38,0	13,4	0,38	Molise
14,6	20,9	38,8	60,4	18,0	67,2	14,8	56,6	32,4	10,9	0,24	Campania
14,6	20,9	35,4	56,9	16,2	67,2	16,6	59,4	31,2	9,4	0,21	Puglia
12,3	18,4	36,6	56,3	15,1	65,6	19,3	50,5	38,9	10,5	0,34	Basilicata
15,3	20,5	46,1	61,2	15,9	66,5	17,6	52,0	36,2	11,9	0,29	Calabria
15,3	20,5	41,5	60,0	15,8	66,9	17,2	57,3	32,7	10,0	0,23	Isole
16,2	21,6	44,8	61,7	16,7	65,9	17,4	56,7	33,0	10,2	0,23	Sicilia
12,9	18,0	32,6	54,6	13,4	69,9	16,7	58,9	31,7	9,4	0,24	Sardegna
5,3	**6,5**	**13,9**	**23,5**	**20,0**	**68,1**	**11,9**	**32,6**	**38,7**	**28,8**	**0,63**	**Kýpros / Kıbrıs**
8,9	**8,7**	**13,6**	**46,0**	**15,4**	**68,4**	**16,2**	**15,5**	**64,0**	**20,5**	**0,45**	**Latvija**
8,3	**8,3**	**15,7**	**52,5**	**17,7**	**67,3**	**15,0**	**12,4**	**61,3**	**26,3**	**0,50**	**Lietuva**
4,5	**5,8**	**13,7**	**26,4**	**18,8**	**67,1**	**14,1**	**28,3**	**45,2**	**26,5**	**0,67**	**Luxembourg (Grand-Duché)**
7,2	**7,4**	**19,4**	**45,0**	**15,9**	**68,6**	**15,5**	**23,6**	**59,3**	**17,1**	**0,44**	**Magyarország**
5,1	5,7	14,4	47,5	14,4	69,5	16,1	15,8	57,6	26,6	0,61	Közép-Magyarország
5,1	5,7	14,4	47,5	14,4	69,5	16,1	15,8	57,6	26,6	0,61	Közép-Magyarország
6,9	7,2	16,8	42,9	15,6	69,2	15,1	25,5	61,5	13,0	0,42	Dunántúl
6,3	6,8	13,9	42,0	16,0	69,6	14,4	27,5	59,9	12,6	0,45	Közép-Dunántúl
5,9	6,2	13,5	40,1	15,0	69,5	15,5	22,4	64,0	13,6	0,47	Nyugat-Dunántúl
8,8	8,8	24,9	45,9	15,8	68,6	15,7	26,3	60,7	12,9	0,31	Dél-Dunántúl
9,2	9,2	24,7	45,3	17,0	67,6	15,3	27,8	58,9	13,3	0,28	Alföld és Észak
10,6	10,0	28,5	47,4	17,1	67,2	15,7	27,4	59,7	12,9	0,22	Észak-Magyarország
9,0	9,0	24,8	42,6	18,1	67,7	14,2	30,2	56,5	13,3	0,29	Észak-Alföld
8,1	8,6	21,0	45,9	15,8	68,0	16,2	25,5	60,8	13,7	0,34	Dél-Alföld

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Malta	**401**	**1.271,2**	**0,7**	**74,4**	**58,8**		**2,0**	**30,0**	**68,0**	**0,6**	**0,4**	**53,9**	**33,6**	**30,8**
Nederland	**16.276**	**481,8**	**0,6**	**130,0**	**120,5**	**2,6**	**3,3**	**20,5**	**76,1**	**1,8**	**1,0**	**73,2**	**66,4**	**46,1**
Noord-Nederland	1.700	204,1	0,5	120,6	:	1,8	4,7	23,1	72,2	1,2	0,6	71,1	64,9	43,2
Groningen	575	245,9	0,3	153,7	160,1	1,9	3,8	20,6	75,6	1,5	0,2	69,4	63,3	41,0
Friesland	642	191,8	0,6	105,6	112,3	2,0	5,7	24,6	69,7	0,8	0,8	71,9	65,5	43,3
Drenthe	483	182,7	0,6	100,9	111,8	1,4	4,6	24,0	71,4	1,1	1,0	72,2	66,0	45,5
Oost-Nederland	3.439	353,7	0,8	110,2	:	2,5	3,8	23,3	72,9	1,8	0,8	73,4	65,9	44,9
Overijssel	1.107	332,8	0,6	113,5	109,9	2,4	3,8	26,1	70,1	1,4	0,7	72,9	64,8	43,7
Gelderland	1.969	395,7	0,6	111,0	108,5	2,2	3,7	22,8	73,4	2,1	0,9	73,7	66,7	44,5
Flevoland	363	255,6	3,4	96,4	116,9	5,6	3,9	17,4	78,8	1,6	0,5	73,5	64,6	51,7
West-Nederland	7.592	876,4	0,6	143,1	:	2,8	2,7	16,3	81,1	1,6	0,7	73,7	67,3	48,9
Utrecht	1.166	841,4	1,0	157,7	129,0	3,0	1,5	15,4	83,1	1,8	0,5	75,9	69,7	50,4
Noord-Holland	2.592	970,7	0,6	153,7	129,4	3,3	2,3	15,4	82,3	1,6	0,8	73,7	68,3	49,0
Zuid-Holland	3.454	1.225,6	0,4	132,8	124,9	2,3	3,1	16,4	80,6	1,5	0,6	73,0	66,1	48,8
Zeeland	379	212,2	0,4	118,8	123,8	1,8	5,7	25,1	69,3	0,8	0,7	73,1	64,5	44,5
Zuid-Nederland	3.546	501,4	0,4	125,6	:	2,6	3,7	26,0	70,3	2,5	2,1	73,0	65,6	43,3
Noord-Brabant	2.408	489,6	0,6	129,8	119,7	2,8	3,6	26,3	70,1	2,7	2,4	74,3	66,9	44,5
Limburg (NL)	1.138	528,4	0,1	116,7	120,4	2,4	4,1	25,2	70,7	2,0	1,5	70,1	62,9	40,9
Österreich	**8.175**	**99,1**	**0,3**	**128,7**	**120,9**	**2,2**	**5,5**	**27,5**	**66,9**	**2,2**	**1,5**	**68,7**	**62,0**	**31,8**
Ostösterreich	3.454	150,1	0,4	138,3	132,7	2,0	4,5	23,0	72,6	2,4	1,5	66,8	61,0	31,6
Burgenland	277	75,4	-0,0	89,8	96,8	3,2	6,4	29,3	64,3	0,5	0,5	68,1	59,9	29,5
Niederösterreich	1.564	82,6	0,3	104,4	110,6	2,2	8,0	25,8	66,2	0,9	0,8	69,9	63,1	31,8
Wien	1.613	4.072,8	0,5	179,7	155,2	1,8	0,6	19,0	80,4	3,4	1,9	63,8	59,4	31,7
Südösterreich	1.755	68,5	0,1	110,1	104,4	2,4	6,9	31,0	62,1	2,9	2,1	68,1	60,8	27,9
Kärnten	560	59,8	-0,0	108,6	105,9	2,0	5,3	30,6	64,0	2,3	2,0	66,5	58,7	27,3
Steiermark	1.195	73,6	0,1	110,8	103,7	2,6	7,6	31,2	61,2	3,2	2,1	68,9	61,9	28,3
Westösterreich	2.966	87,6	0,4	128,4	117,3	2,3	5,9	30,6	63,5	1,7	1,2	71,1	63,7	34,6
Oberösterreich	1.393	118,6	0,3	120,2	110,4	2,4	6,9	33,4	59,7	1,9	1,7	70,5	62,7	30,2
Salzburg	525	74,4	0,4	141,8	121,4	1,9	4,9	25,0	70,2	1,0	0,6	72,7	66,8	38,6
Tirol	689	55,0	0,6	131,4	119,6	2,4	5,7	26,2	68,1	2,1	1,1	71,0	64,0	37,5
Vorarlberg	359	141,8	0,6	134,4	134,5	2,7	3,8	37,5	58,8	1,3	1,2	70,8	62,0	39,4
Polska	**38.180**	**122,1**	**-0,1**	**50,7**	**29,9**	**4,3**	**17,4**	**29,2**	**53,4**	**0,6**	**0,2**	**52,8**	**46,8**	**27,2**
Centralny	7.733	143,7	-0,0	66,7	34,2	5,7	16,2	25,1	58,7	1,0	0,3	56,3	50,8	29,5
Łódzkie	2.592	142,3	-0,4	46,7	26,4	4,3	16,8	31,0	52,2	0,5	0,1	54,1	49,2	23,3
Mazowieckie	5.141	144,5	0,2	76,8	37,6	6,2	15,9	21,7	62,4	1,2	0,3	57,6	51,8	33,3
Południowy	7.964	289,4	-0,2	51,4	30,6	3,8	12,4	34,1	53,5	0,5	0,1	51,7	46,1	24,4
Małopolskie	3.256	214,4	0,3	43,4	25,6	4,2	23,1	27,9	49,0	1,0	0,2	55,0	49,8	33,2
Śląskie	4.708	381,8	-0,5	57,0	34,1	3,5	4,3	38,8	56,8	0,3	0,1	49,5	43,8	18,6
Wschodni	6.779	90,6	-0,2	36,5	21,8	3,4	32,2	22,7	45,1	0,3	0,1	54,1	49,2	32,8
Lubelskie	2.188	87,1	-0,3	35,2	20,9	2,7	35,9	19,3	44,8	0,5	0,1	56,0	51,0	34,9
Podkarpackie	2.097	117,5	-0,0	35,4	21,3	3,5	25,6	28,3	46,0	0,3	0,2	52,3	48,0	32,2
Świętokrzyskie	1.290	110,3	-0,4	39,3	22,6	4,0	33,2	22,5	44,2	0,1	0,0	51,6	47,1	30,8
Podlaskie	1.204	59,6	-0,2	37,9	23,4	3,9	34,4	20,7	44,9	0,2	0,0	56,9	50,4	32,0
Północno-zachodni	6.067	90,9	0,0	51,0	30,3	4,7	14,0	32,6	53,4	0,3	0,1	52,0	44,5	25,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
7,0	**8,9**	**16,8**	**46,4**	**18,2**	**68,7**	**13,0**	**74,7**	**13,9**	**11,4**	**0,27**	**Malta**
4,7	**5,1**	**8,2**	**40,2**	**18,5**	**67,6**	**13,8**	**28,2**	**41,7**	**30,1**	**0,72**	**Nederland**
5,7	6,0	9,8	42,4	18,2	66,9	14,9	29,0	44,5	26,5	0,29	Noord-Nederland
6,6	7,1	9,7	47,5	16,9	68,7	14,5	27,2	43,1	29,6	0,72	Groningen
4,9	5,1	9,6	41,6	19,0	66,3	14,6	30,0	45,6	24,4	0,63	Friesland
5,7	6,0	10,3	36,1	18,6	65,6	15,9	29,6	44,9	25,6	0,64	Drenthe
4,7	5,3	8,2	36,8	19,6	67,0	13,4	29,3	43,3	27,4	0,33	Oost-Nederland
4,9	5,2	7,9	36,7	19,5	66,6	13,9	29,1	44,4	26,5	0,67	Overijssel
4,3	4,8	7,7	37,7	19,0	67,0	14,0	30,1	42,0	27,9	0,70	Gelderland
6,6	8,4	11,2	34,1	23,2	68,2	8,6	25,8	47,2	27,1	0,68	Flevoland
4,7	4,8	8,4	39,3	18,4	68,0	13,6	26,5	39,9	33,6	0,36	West-Nederland
3,7	3,8	6,8	33,5	19,2	68,3	12,5	23,2	37,0	39,8	0,81	Utrecht
4,9	4,8	8,1	43,3	18,0	68,5	13,5	23,8	40,0	36,2	0,73	Noord-Holland
4,9	5,3	9,4	37,8	18,5	67,7	13,8	29,4	39,9	30,8	0,72	Zuid-Holland
3,3	3,5	6,2	41,0	18,4	65,0	16,6	30,5	47,5	22,0	0,66	Zeeland
4,4	4,9	7,0	44,3	18,0	67,8	14,2	30,2	42,8	26,9	0,35	Zuid-Nederland
3,9	4,4	6,5	43,3	18,5	67,9	13,6	29,0	42,7	28,3	0,75	Noord-Brabant
5,4	6,0	8,3	46,0	16,8	67,6	15,6	32,8	43,2	24,0	0,65	Limburg (NL)
5,2	**5,5**	**10,3**	**25,3**	**16,3**	**68,1**	**15,5**	**19,4**	**62,8**	**17,8**	**0,70**	**Österreich**
6,7	6,5	14,0	29,0	15,6	68,4	16,0	19,0	61,1	19,9	0,68	Ostösterreich
6,0	7,4	12,8	29,0	14,7	66,8	18,5	23,6	63,7	12,7	0,56	Burgenland
4,3	4,8	8,9	27,6	16,6	67,1	16,3	18,3	64,4	17,3	0,65	Niederösterreich
9,1	7,9	19,7	29,7	14,7	70,0	15,2	19,0	57,7	23,4	0,69	Wien
4,3	5,1	8,9	21,2	15,7	67,6	16,7	17,0	66,5	16,5	0,68	Südösterreich
4,8	6,5	10,2	18,5	16,0	67,3	16,7	14,9	69,0	16,1	0,66	Kärnten
4,1	4,4	8,3	22,6	15,5	67,8	16,7	18,0	65,3	16,7	0,70	Steiermark
3,9	4,5	7,7	20,7	17,6	68,1	14,3	21,3	62,8	16,0	0,72	Westösterreich
4,0	4,8	6,9	24,4	17,5	67,3	15,1	22,4	62,3	15,4	0,69	Oberösterreich
3,2	3,4	6,5	18,1	17,2	69,1	13,7	17,9	63,2	18,8	0,75	Salzburg
3,5	3,8	8,2	13,5	17,5	68,7	13,8	19,8	65,3	14,9	0,77	Tirol
5,3	6,6	10,4	21,3	18,8	68,4	12,9	24,9	59,2	15,9	0,72	Vorarlberg
17,7	**19,1**	**36,9**	**57,7**	**17,2**	**69,8**	**13,0**	**15,2**	**68,0**	**16,8**	**0,27**	**Polska**
15,7	16,5	32,3	59,5	16,2	69,3	14,5	14,5	64,8	20,7	0,36	Centralny
17,3	17,9	33,1	62,2	15,7	69,6	14,7	16,6	67,4	16,0	0,22	Łódzkie
14,8	15,7	31,9	57,7	16,4	69,2	14,4	13,3	63,2	23,5	0,43	Mazowieckie
17,4	19,0	38,0	65,4	16,8	70,5	12,7	12,7	71,3	16,0	0,24	Południowy
15,2	15,6	36,7	67,9	18,4	68,6	13,0	14,4	68,6	17,0	0,33	Małopolskie
19,0	21,4	38,8	63,9	15,7	71,8	12,5	11,6	73,0	15,4	0,17	Śląskie
15,9	16,4	36,5	56,5	18,4	67,9	13,7	17,2	66,7	16,0	0,27	Wschodni
14,3	14,3	30,3	52,2	18,1	67,9	14,1	16,3	66,4	17,3	0,32	Lubelskie
16,7	17,3	43,3	54,9	19,5	68,0	12,6	15,9	70,0	14,1	0,25	Podkarpackie
18,9	18,6	43,6	63,4	17,2	68,2	14,6	17,6	66,2	16,2	0,19	Świętokrzyskie
14,4	16,1	30,6	58,2	18,2	67,7	14,2	21,2	62,1	16,7	0,29	Podlaskie
18,9	21,4	36,5	51,8	17,7	70,6	11,7	15,3	69,3	15,5	0,24	Północno-zachodni

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1,000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Wielkopolskie	3.362	112,7	0,1	54,5	29,5	5,9	16,5	34,8	48,8	0,4	0,1	54,0	45,8	26,8
Zachodniopomorskie	1.695	74,0	-0,2	47,2	32,0	2,8	10,2	28,2	61,7	0,2	0,0	48,3	41,8	25,5
Lubuskie	1.009	72,1	-0,1	45,4	31,2	3,5	11,4	31,9	56,7	0,1	0,0	51,1	44,4	22,3
Południowo-zachodni	3.949	134,5	-0,4	49,5	32,1	3,5	11,0	32,6	56,3	0,3	0,1	50,1	44,1	23,9
Dolnośląskie	2.896	145,2	-0,4	51,7	32,6	3,7	8,5	33,0	58,4	0,4	0,1	49,3	44,0	23,2
Opolskie	1.054	111,9	-0,4	43,6	30,4	2,8	18,2	31,6	50,3	0,1	0,0	52,5	44,4	26,1
Północny	5.688	94,1	-0,0	45,5	29,7	3,7	15,0	31,2	53,8	0,3	0,1	50,6	43,6	25,4
Kujawsko-Pomorskie	2.068	115,1	-0,1	45,4	28,4	3,2	17,2	32,4	50,5	0,3	0,2	51,5	44,9	25,2
Warmińsko-Mazurskie	1.429	59,0	-0,2	39,4	28,3	4,0	16,4	30,4	53,2	0,2	0,0	48,7	42,4	23,2
Pomorskie	2.191	119,8	0,2	49,6	31,8	4,0	11,7	30,5	57,8	0,5	0,1	51,0	43,3	27,2
Portugal	**10.502**	**114,2**	**0,5**	**74,8**	**57,8**	**2,6**	**11,8**	**30,6**	**57,6**	**0,7**	**0,3**	**67,5**	**61,7**	**50,5**
Continente	10.018	112,8	0,5	74,6	57,5	2,6	11,9	30,8	57,3	0,8	0,3	67,6	62,0	50,6
Norte	3.720	174,8	0,5	58,8	47,0	1,8	12,8	39,6	47,5	0,6	0,2	65,9	59,6	47,2
Algarve	408	81,9	1,7	77,1	59,4	3,4	6,7	20,7	72,6	0,2	0,0	68,0	59,9	54,2
Centro (PT)	2.372	84,2	0,4	64,3	46,6	2,9	22,1	30,3	47,6	0,6	0,2	71,4	66,4	62,5
Lisboa	2.750	960,2	0,6	105,8	78,1	2,8	0,8	22,3	76,9	1,0	0,4	66,8	62,7	45,1
Alentejo	768	24,4	0,0	70,3	64,9	3,1	13,4	24,2	62,4	0,4	0,1	67,0	59,2	49,1
Região Autónoma dos Açores	241	103,6	0,1	65,9	60,3	3,6	12,4	25,5	62,1	0,5	0,0	63,0	47,4	38,8
Região Autónoma da Madeira	244	294,3	-0,2	90,8	72,3	4,1	9,0	26,2	64,8	0,2	0,0	67,6	60,5	54,8
România	**21.673**	**94,2**	**-0,5**	**34,0**	**14,7**	**1,9**	**32,3**	**30,5**	**37,3**	**0,4**	**0,2**	**57,6**	**51,5**	**39,5**
Macroregiunea unu	5.279	78,3	-0,6	34,2	14,0	2,1	24,9	36,5	38,7	:	:	55,0	48,9	32,2
Nord-Vest	2.741	81,5	-0,6	33,0	13,3	2,3	29,9	32,2	37,9	0,1	0,1	55,9	51,1	35,5
Centru	2.537	75,1	-0,6	35,5	14,7	1,8	19,1	41,3	39,6	0,2	0,1	54,0	46,6	28,4
Macroregiunea doi	6.588	97,9	-0,3	26,7	12,7	1,0	42,5	25,1	32,5	:	:	58,4	53,3	46,3
Nord-Est	3.737	103,4	-0,1	23,6	11,6	0,7	48,5	23,5	28,0	0,2	0,1	61,4	59,0	54,9
Sud-Est	2.851	91,5	-0,4	30,7	14,1	1,4	33,5	27,5	39,1	0,1	0,1	54,6	46,2	36,1
Macroregiunea trei	5.550	157,8	-0,6	42,8	18,1	2,8	23,2	31,1	45,7	:	:	58,5	51,5	36,3
Sud-Muntenia	3.342	100,0	-0,6	28,4	13,2	0,9	38,0	31,5	30,5	0,4	0,4	57,9	50,2	42,5
Bucureşti-Ilfov	2.208	1.256,6	-0,6	64,5	23,9	4,5	1,6	30,5	67,9	1,2	0,5	59,3	53,4	26,6
Macroregiunea patru	4.256	70,9	-0,7	33,4	14,1	1,7	36,9	31,1	32,1	:	:	58,4	52,0	42,8
Sud-Vest Oltenia	2.318	81,4	-0,6	28,8	13,0	0,9	49,0	24,0	27,0	0,2	0,1	60,0	54,3	51,9
Vest	1.938	61,4	-0,8	39,0	15,2	2,4	20,8	40,4	38,8	0,2	0,1	56,5	49,5	31,9
Slovenija	**1.997**	**99,2**	**0,1**	**83,3**	**58,0**	**3,9**	**9,1**	**37,1**	**53,8**	**1,4**	**1,0**	**66,0**	**61,3**	**30,7**
Slovensko	**5.382**	**109,8**	**0,0**	**56,7**	**33,3**	**3,8**	**4,7**	**38,8**	**56,4**	**0,5**	**0,3**	**57,7**	**50,9**	**30,3**
Bratislavský	600	292,6	-0,3	129,3	45,4	3,4	1,3	24,8	73,8	1,0	0,3	69,6	63,6	52,2
Západné Slovensko	1.864	124,3	-0,1	52,7	31,5	4,0	5,2	42,8	52,0	0,4	0,3	60,6	53,7	28,8
Stredné Slovensko	1.352	83,2	0,0	46,7	30,2	3,9	6,3	39,6	54,1	0,3	0,2	55,2	48,1	27,6
Východné Slovensko	1.566	99,5	0,3	42,3	29,3	3,8	4,6	40,1	55,3	0,3	0,1	51,5	44,6	24,4
Suomi/Finland	**5.227**	**17,2**	**0,3**	**115,5**	**129,7**	**3,7**	**4,8**	**25,8**	**69,4**	**3,5**	**2,4**	**68,4**	**66,5**	**52,8**
Manner-Suomi	5.201	17,2	0,3	115,3	129,9	3,7	4,8	25,9	69,3	3,5	2,4	68,4	66,5	52,7
Itä-Suomi	668	9,5	-0,6	85,3	109,5	1,8	9,8	23,8	66,5	1,6	0,7	61,9	60,3	43,8
Etelä-Suomi	2.575	63,1	0,6	133,4	138,9	4,1	2,5	24,2	73,2	3,5	2,4	71,7	70,2	57,5
Länsi-Suomi	1.328	22,8	0,1	102,0	121,3	3,6	6,2	30,5	63,3	3,6	2,7	67,0	64,2	50,6
Pohjois-Suomi	631	4,7	0,0	101,6	125,7	3,6	7,7	25,6	66,7	4,7	3,6	63,9	61,4	46,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
17,1	20,4	34,9	59,4	18,1	70,2	11,7	13,9	70,7	15,4	0,27	Wielkopolskie
22,7	24,8	41,7	45,8	17,1	71,1	11,8	18,0	65,9	16,1	0,19	Zachodniopomorskie
19,1	19,7	35,3	40,7	17,6	71,0	11,4	15,3	69,9	14,8	0,21	Lubuskie
21,4	23,0	42,8	53,1	15,9	71,0	13,1	13,7	69,7	16,6	0,21	Południowo-zachodni
19,7	21,9	45,0	53,6	15,8	71,1	13,2	13,3	69,4	17,3	0,20	Dolnośląskie
19,7	21,9	36,1	51,3	16,4	70,7	12,9	15,2	70,6	14,3	0,25	Opolskie
19,7	21,9	38,2	56,8	18,3	70,1	11,6	18,1	67,1	14,8	0,21	Północny
19,8	21,7	39,1	58,4	17,9	70,0	12,0	17,6	69,1	13,3	0,20	Kujawsko-Pomorskie
20,4	22,6	39,9	63,4	18,9	69,8	11,2	21,9	63,6	14,5	0,14	Warmińsko-Mazurskie
18,9	21,5	36,3	50,0	18,2	70,3	11,5	15,7	67,7	16,6	0,27	Pomorskie
7,6	**8,7**	**16,1**	**48,2**	**15,7**	**67,4**	**16,8**	**73,5**	**13,6**	**12,8**	**0,42**	**Portugal**
7,8	8,8	16,5	48,2	15,6	67,4	17,0	73,3	13,7	13,0	0,43	Continente
8,8	10,4	15,9	52,1	16,9	68,6	14,5	79,8	10,4	9,9	0,33	Norte
6,2	7,7	15,7	32,7	14,7	66,7	18,7	69,2	16,9	13,9	0,45	Algarve
5,2	6,3	14,6	45,2	14,6	65,6	19,8	77,8	12,1	10,2	0,49	Centro (PT)
8,6	8,8	18,3	48,2	15,3	68,6	16,0	60,9	19,0	20,1	0,48	Lisboa
9,1	10,6	20,4	40,8	13,4	63,8	22,7	76,7	13,4	9,8	0,41	Alentejo
4,1	5,8	8,6	39,7	20,3	67,1	12,6	81,3	11,0	7,8	0,30	Região Autónoma dos Açores
4,5	5,3	11,4	51,2	18,6	68,2	13,3	77,7	12,0	10,3	0,41	Região Autónoma da Madeira
7,2	**6,4**	**20,2**	**56,3**	**16,4**	**69,1**	**14,4**	**26,9**	**62,0**	**11,1**	**0,32**	**România**
7,1	6,7	19,3	53,6	:	:	:	26,6	64,0	9,4	:	Macroregiunea unu
5,9	5,6	18,9	53,6	16,9	69,7	13,4	29,0	61,9	9,1	0,28	Nord-Vest
8,4	8,0	19,9	53,6	16,5	70,2	13,4	24,1	66,3	9,7	0,23	Centru
6,6	5,5	18,5	52,9	:	:	:	29,9	61,1	9,0	:	Macroregiunea doi
5,7	4,6	17,1	52,1	19,2	66,9	14,0	29,4	61,2	9,4	0,37	Nord-Est
7,9	7,0	20,7	53,7	16,3	69,7	14,0	30,5	60,9	8,5	0,23	Sud-Est
8,3	7,7	24,4	59,1	:	:	:	23,7	61,1	15,2	:	Macroregiunea trei
9,2	8,9	25,0	59,2	16,1	67,8	16,2	29,6	62,5	7,9	0,30	Sud-Muntenia
6,9	6,2	23,4	58,9	12,4	73,2	14,4	15,5	59,1	25,4	0,39	Bucureşti-Ilfov
6,6	5,8	18,8	60,3	:	:	:	27,3	62,0	10,8	:	Macroregiunea patru
6,6	6,2	19,1	62,2	16,4	67,7	15,9	27,4	62,0	10,6	0,37	Sud-Vest Oltenia
6,7	5,3	18,4	57,9	15,8	70,1	14,1	27,2	61,9	10,9	0,26	Vest
6,5	**7,0**	**15,9**	**47,4**	**14,6**	**70,4**	**15,0**	**19,7**	**60,1**	**20,2**	**0,55**	**Slovenija**
16,3	**17,2**	**30,1**	**71,9**	**17,6**	**70,9**	**11,5**	**12,1**	**73,9**	**14,0**	**0,32**	**Slovensko**
5,3	6,2	9,8	39,1	13,9	74,0	12,1	7,4	64,2	28,4	0,71	Bratislavský
12,5	13,3	22,5	69,6	16,1	71,7	12,2	11,7	77,0	11,3	0,36	Západné Slovensko
19,6	21,4	34,7	69,8	17,9	70,5	11,5	12,6	73,3	14,0	0,24	Stredné Slovensko
23,1	24,0	41,4	78,5	20,3	69,2	10,5	14,3	74,6	11,2	0,14	Východné Slovensko
8,4	**8,6**	**20,1**	**25,8**	**17,6**	**66,8**	**15,6**	**21,2**	**44,2**	**34,6**	**0,79**	**Suomi/Finland**
8,4	8,6	20,1	25,9	17,6	66,8	15,6	21,2	44,2	34,7	0,79	Manner-Suomi
11,6	11,7	26,2	24,4	16,5	65,1	18,3	22,9	48,3	28,7	0,61	Itä-Suomi
6,9	7,0	17,0	28,2	17,5	68,1	14,4	21,0	41,4	37,6	0,85	Etelä-Suomi
8,8	9,5	20,8	25,0	17,3	65,6	17,1	21,7	45,7	32,6	0,77	Länsi-Suomi
11,1	11,3	25,8	22,2	19,7	65,8	14,4	19,1	48,3	32,6	0,74	Pohjois-Suomi

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Åland	26	17,3	0,5	146,3	118,3	2,9	3,7	15,4	80,9	0,1	0,1	77,6	76,7	61,1
Sverige	**8.994**	**21,9**	**0,2**	**120,3**	**131,7**	**2,8**	**2,3**	**22,0**	**75,6**	**4,0**	**2,9**	**72,3**	**70,2**	**69,5**
Stockholm	1.867	286,4	0,9	165,7	158,5	4,0	0,5	13,2	86,2	4,3	3,0	74,9	73,5	71,8
Östra Mellansverige	1.512	39,2	0,1	101,7	120,7	2,2	2,6	25,1	72,3	4,2	2,6	70,6	68,8	68,4
Sydsverige	1.307	93,5	0,4	110,2	128,4	2,9	2,6	22,2	75,3	4,1	3,1	69,7	66,8	68,2
Norra Mellansverige	827	12,9	-0,5	104,4	123,9	1,5	2,9	26,4	70,7	1,3	1,1	70,1	67,1	66,1
Mellersta Norrland	372	5,2	-0,6	109,7	121,8	0,8	3,2	20,3	76,5	0,5	0,3	71,7	70,8	66,7
Övre Norrland	509	3,3	-0,4	110,6	127,8	1,1	2,7	21,4	75,9	2,5	0,6	69,8	68,5	63,9
Småland med öarna	799	24,0	-0,2	107,5	115,9	2,3	4,6	29,1	66,3	0,9	0,7	75,1	72,5	73,8
Västsverige	1.801	61,2	0,3	114,1	124,2	3,1	2,3	24,6	73,1	6,0	5,3	73,4	71,1	71,3
United Kingdom	**59.834**	**245,4**	**0,3**	**123,0**	**123,0**	**2,9**	**1,4**	**22,1**	**76,5**	**1,9**	**1,2**	**71,7**	**65,9**	**56,9**
North East	2.546	295,6	-0,2	97,2	121,4	1,8	0,7	24,0	75,3	0,9	0,8	66,8	62,5	47,4
Tees Valley and Durham	1.149	377,1	-0,1	89,6	120,1	1,1	0,9	27,0	71,8	:	:	66,6	61,9	47,2
Northumberland and Tyne and Wear	1.397	251,0	-0,2	103,4	122,4	2,3	1,1	21,3	77,6	:	:	67,0	63,0	47,6
North West	6.824	481,7	-0,0	107,8	119,7	2,3	0,7	22,9	76,3	1,9	1,4	70,2	65,5	51,4
Cumbria	494	72,4	0,2	95,3	109,9	1,1	3,1	25,0	72,0	:	:	76,6	74,7	58,6
Cheshire	992	425,5	0,3	129,9	137,4	2,4	1,1	23,8	75,6	:	:	73,5	70,6	58,3
Greater Manchester	2.538	1.973,8	-0,1	116,1	121,2	2,7	0,5	22,7	76,8	:	:	69,8	64,2	52,0
Lancashire	1.434	467,1	0,2	101,9	116,2	2,0	1,2	23,7	75,1	:	:	70,4	64,7	48,4
Merseyside	1.365	2.083,6	-0,4	87,3	108,0	1,9	0,5	20,8	78,5	:	:	65,9	61,6	44,8
Yorkshire and the Humber	5.036	323,5	0,1	107,4	118,9	2,5	1,4	25,3	73,3	0,9	0,5	71,0	65,0	56,4
East Riding and North Lincolnshire	887	242,4	0,1	103,8	124,1	1,8	2,4	28,4	69,2	:	:	68,0	60,8	56,4
North Yorkshire	764	91,9	0,6	112,5	109,5	3,2	4,1	19,5	76,5	:	:	76,3	71,8	56,1
South Yorkshire	1.278	819,7	-0,1	94,9	112,0	2,7	0,3	27,9	71,4	:	:	68,5	62,1	54,4
West Yorkshire	2.107	1.035,7	0,1	114,7	124,3	2,5	0,5	24,7	74,6	:	:	72,0	66,2	58,0
East Midlands	4.278	273,7	0,5	114,1	124,8	3,1	1,7	26,6	71,7	1,8	1,3	73,5	67,8	58,2
Derbyshire and Nottinghamshire	2.013	420,4	0,2	111,6	125,1	2,8	1,2	27,9	70,8	:	:	72,5	67,5	56,0
Leicestershire, Rutland and Northamptonshire	1.592	323,7	0,6	125,9	127,9	3,6	1,2	25,8	73,0	:	:	74,8	69,5	63,3
Lincolnshire	672	113,6	1,2	93,5	115,2	2,5	4,5	24,6	71,0	:	:	73,1	64,3	54,5
West Midlands	5.336	410,4	0,2	110,1	119,8	2,4	1,0	26,7	72,3	1,4	0,7	71,1	64,8	57,1
Herefordshire, Worcestershire and Warwickshire	1.256	212,7	0,7	111,2	121,5	3,3	2,3	26,6	71,1	:	:	76,5	71,4	60,2
Shropshire and Staffordshire	1.500	241,7	0,3	97,9	107,7	2,5	1,0	27,7	71,2	:	:	73,5	66,0	56,5
West Midlands	2.581	2.871,9	-0,1	116,7	125,3	1,9	0,2	26,0	73,7	:	:	67,1	60,8	55,7
East of England	5.495	287,4	0,6	118,0	124,8	3,2	1,5	22,3	76,2	3,9	3,5	75,2	68,5	62,2
East Anglia	2.239	178,1	0,7	113,7	115,8	2,8	2,2	23,4	74,4	:	:	74,9	68,5	61,4
Bedfordshire and Hertfordshire	1.620	563,4	0,6	137,6	140,7	3,6	0,7	21,3	78,0	:	:	76,1	69,4	64,9
Essex	1.636	445,2	0,5	104,3	119,8	3,3	1,2	22,0	76,8	:	:	74,8	67,3	60,7
London	7.438	4.696,5	0,8	188,5	155,9	3,7	0,3	13,8	85,9	1,1	0,4	67,3	60,6	58,6
Inner London	2.937	9.163,5	1,2	302,9	171,6	4,3	0,1	11,9	87,1	:	:	62,7	56,0	51,0
Outer London	4.501	3.563,1	0,6	113,9	135,6	2,7	0,3	14,9	84,5	:	:	70,3	63,6	62,4
South East	8.113	424,5	0,5	132,9	131,4	3,7	1,6	20,1	78,3	3,0	2,1	75,8	69,6	62,7
Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire	2.122	369,7	0,6	173,8	146,9	4,6	1,2	19,5	79,2	:	:	78,0	72,0	66,9
Surrey, East and West Sussex	2.579	472,2	0,4	130,4	136,3	3,2	2,0	18,5	79,6	:	:	75,5	68,6	62,6

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
3,3	4,3	11,8	8,6	17,9	65,5	16,6	29,5	45,2	25,3	0,79	Åland
7,5	**7,4**	**21,9**	**15,4**	**17,8**	**65,0**	**17,2**	**16,5**	**54,3**	**29,2**	**0,93**	**Sverige**
6,7	6,1	21,6	13,0	18,4	67,5	14,0	12,8	49,9	37,3	1,00	Stockholm
8,1	8,0	22,3	20,5	17,9	64,8	17,3	17,0	55,3	27,7	0,89	Östra Mellansverige
8,5	8,8	23,3	17,3	17,5	64,7	17,8	17,7	52,9	29,4	0,89	Sydsverige
8,7	8,5	23,9	16,3	17,0	63,2	19,8	18,9	58,1	23,0	0,80	Norra Mellansverige
8,2	6,5	21,8	14,4	16,7	63,2	20,1	17,1	58,0	24,9	0,80	Mellersta Norrland
8,7	8,3	23,4	13,7	17,2	64,7	18,1	12,7	59,1	28,2	0,85	Övre Norrland
5,9	6,2	18,5	14,8	17,8	63,3	18,9	20,1	56,6	23,2	0,86	Småland med öarna
6,8	7,2	21,3	12,1	18,1	64,8	17,1	17,7	54,2	28,1	0,98	Västsverige
4,7	**4,3**	**12,8**	**21,1**	**18,2**	**65,8**	**16,0**	**14,8**	**55,6**	**29,6**	**0,79**	**United Kingdom**
6,1	4,9	15,9	22,7	18,1	65,2	16,7	16,2	60,2	23,7	0,66	North East
6,0	4,5	15,6	24,1	18,5	65,2	16,3	17,6	58,7	23,7	0,64	Tees Valley and Durham
6,1	5,2	16,2	21,7	17,7	65,3	17,0	15,0	61,3	23,6	0,67	Northumberland and Tyne and Wear
4,5	4,1	12,5	20,6	19,0	65,0	16,0	16,4	56,5	27,1	0,74	North West
3,8	3,2	7,1	22,4	17,4	64,1	18,5	12,2	61,2	26,6	0,79	Cumbria
3,3	2,4	11,1	16,3	18,6	65,4	16,0	12,9	54,6	32,4	0,86	Cheshire
4,8	4,9	12,6	20,3	19,4	65,7	14,9	16,8	56,8	26,4	0,74	Greater Manchester
4,3	3,7	12,7	15,3	19,1	64,3	16,7	15,7	56,6	27,7	0,71	Lancashire
5,6	4,6	15,1	26,9	18,8	64,5	16,8	20,9	55,3	23,8	0,65	Merseyside
5,4	5,1	13,3	16,6	18,8	65,0	16,2	16,2	58,7	25,1	0,73	Yorkshire and the Humber
5,4	5,1	14,1	23,7	18,8	64,1	17,2	15,9	63,4	20,7	0,68	East Riding and North Lincolnshire
2,9	2,8	8,7	19,6	17,3	64,6	18,0	13,4	55,6	31,0	0,78	North Yorkshire
5,3	4,5	15,3	15,3	18,6	65,2	16,3	17,5	60,8	21,7	0,67	South Yorkshire
4,6	3,9	13,4	13,5	19,6	65,4	15,1	16,4	56,7	26,9	0,77	West Yorkshire
4,3	3,8	11,5	23,6	18,5	65,4	16,1	15,7	57,8	26,5	0,79	East Midlands
4,3	3,7	10,9	26,3	18,3	65,5	16,3	16,0	57,6	26,4	0,75	Derbyshire and Nottinghamshire
4,6	3,8	13,0	20,1	19,1	66,1	14,8	15,9	56,3	27,8	0,84	Leicestershire, Rutland and Northamptonshire
3,3	4,2	9,6	25,0	17,6	63,4	18,9	14,3	62,1	23,7	0,79	Lincolnshire
4,6	4,2	12,4	18,9	19,1	64,8	16,0	17,6	56,2	26,2	0,74	West Midlands
2,6	2,3	7,8	13,8	18,0	65,1	16,9	14,3	55,1	30,6	0,83	Herefordshire, Worcestershire and Warwickshire
3,6	3,8	9,2	13,2	18,4	65,6	16,1	16,6	58,0	25,4	0,72	Shropshire and Staffordshire
6,3	5,5	16,2	22,2	20,1	64,3	15,6	19,8	55,8	24,4	0,71	West Midlands
4,0	3,9	10,8	16,9	18,7	64,8	16,6	12,9	59,2	27,9	0,88	East of England
4,1	4,1	10,7	19,3	17,8	64,3	17,9	13,1	59,6	27,2	0,87	East Anglia
3,8	3,7	10,5	17,0	19,7	65,7	14,6	11,3	55,8	33,0	0,92	Bedfordshire and Hertfordshire
3,8	3,9	11,2	13,3	18,8	64,5	16,8	14,2	62,0	23,8	0,87	Essex
6,9	6,4	19,7	26,4	18,4	69,5	12,1	14,7	48,6	36,7	0,75	London
7,8	7,4	21,8	33,0	17,6	72,6	9,8	16,9	41,4	41,7	0,69	Inner London
6,5	5,8	18,6	21,6	18,9	67,5	13,6	13,2	53,4	33,5	0,76	Outer London
3,8	3,7	10,6	15,0	18,5	65,1	16,4	10,3	56,4	33,3	0,91	South East
3,5	3,5	10,8	15,1	19,2	67,3	13,5	9,5	53,8	36,7	0,95	Berkshire, Buckinghamshire and Oxfordshire
3,7	3,8	9,5	15,0	17,7	63,6	18,7	8,9	54,1	37,1	0,92	Surrey, East and West Sussex

Principales indicadores regionales

	Población			Economía								Mercado del trabajo		
							Employment by sector (% of total employment), 2005					Tasa de ocupación (%), 2005		
	Población total (1.000 hab.) 2004	Densidad de población (hab./km²), 2004	Crecimiento de la población (media anual, % variación), 1995-2004	PIB per cápita en UPA (índice, UE-27=100), 2004	PIB por persona ocupada, en euros (índice, UE-27=100), 2004	Crecimiento del PIB (media anual % variación), 1995-2004	Agricultura	Industria	Servicios	Gasto en I+D (% del PIB), 2004	Gasto en I+D en el sector empresarial (% del PIB), 2004	Edades 15-64	Mujeres 15-64	Edades 55-64
Hampshire and Isle of Wight	1.802	431,8	0,5	118,3	117,6	3,7	1,3	22,4	76,3	:	:	75,0	69,0	58,3
Kent	1.610	431,0	0,5	99,2	112,7	2,6	1,7	20,9	77,4	:	:	74,3	68,6	62,9
South West	5.034	210,0	0,6	116,1	119,2	3,5	2,0	22,5	75,6	1,9	1,6	75,5	69,8	60,4
Gloucestershire, Wiltshire and North Somerset	2.205	290,0	0,5	143,4	130,7	4,3	1,1	23,7	75,2	:	:	77,9	72,6	64,1
Dorset and Somerset	1.212	198,5	0,6	99,5	113,1	2,8	2,6	22,5	74,9	:	:	74,6	69,3	57,4
Cornwall and Isles of Scilly	517	145,2	0,9	79,2	91,8	4,1	2,5	21,0	76,4	:	:	72,3	66,1	54,7
Devon	1.100	164,1	0,5	97,0	110,7	2,0	2,9	20,5	76,7	:	:	73,2	66,3	60,1
Wales	2.949	142,0	0,2	95,8	115,7	2,0	2,4	22,8	74,7	1,1	0,6	68,3	64,3	48,4
West Wales and The Valleys	1.873	142,8	0,1	80,3	107,9	1,3	2,6	23,0	74,4	:	:	66,4	63,2	45,2
East Wales	1.076	140,7	0,5	122,9	125,9	2,9	2,2	22,6	75,3	:	:	71,4	66,1	53,9
Scotland	5.075	65,0	-0,0	117,5	119,7	1,9	1,7	22,6	75,7	1,3	0,6	72,0	66,8	54,6
North Eastern Scotland	502	68,4	-0,1	153,9	142,0	1,3	3,2	34,6	62,3	:	:	76,8	70,2	64,3
Eastern Scotland	1.920	106,8	0,3	120,6	117,6	2,1	1,9	20,6	77,5	:	:	73,4	68,2	58,0
South Western Scotland	2.281	175,0	-0,3	111,4	120,2	1,9	0,9	21,3	77,7	:	:	69,4	64,6	49,8
Highlands and Islands	372	9,4	0,1	90,0	90,4	2,3	2,5	24,1	73,4	:	:	73,4	68,1	52,5
Northern Ireland	1.711	120,8	0,5	99,0	115,4	3,0	4,4	24,1	71,5	0,8	0,5	66,0	59,4	48,2

PIB/persona ocupada: IE: 2003; UK: 2001
Crecimiento PIB: BG: 1996-2004; IE: 1995-2003
Gasto en I+D: BE, BG, DE, EL, FR, IT, NL, PT, SE: 2003; UK: 1999
Gasto en I+D en el sector empresarial: BE, BG, DE, EL, FR, IT, NL, PT, SE: 2003
Estructura de edad de la población: UK: 2003
Fuentes: Eurostat, INE, DG REGIO

Mercado del trabajo				Estructura de edades			Educación			Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa (media de valores reescalados con respecto a la media de la UE-27), 2004-2005	Región
Tasa de paro (%), 2005				% de la población con edades: (año 2004)			Nivel educativo de personas con edades de 25-64 años (% del total), 2005				
Total	Mujeres	Jóvenes (15-24)	Paro de larga duración (% del paro total)	< 15	15 - 64	65 +	Básico	Medio	Superior		
3,9	3,5	11,3	13,0	18,1	65,4	16,5	10,8	59,1	30,0	0,87	Hampshire and Isle of Wight
4,2	4,3	10,9	17,1	19,3	64,2	16,5	13,0	60,9	26,1	0,84	Kent
3,6	3,4	10,1	16,2	17,6	63,7	18,7	10,4	59,7	29,9	0,83	South West
3,5	3,1	10,7	15,0	18,3	65,3	16,4	10,3	55,5	34,2	0,87	Gloucestershire, Wiltshire and North Somerset
3,5	3,1	7,5	17,2	17,1	61,8	21,1	11,6	60,0	28,4	0,80	Dorset and Somerset
3,4	2,4	7,5	15,6	17,1	62,7	20,2	9,3	68,2	22,5	0,77	Cornwall and Isles of Scilly
3,8	4,7	11,7	18,1	16,9	63,0	20,1	9,9	64,4	25,7	0,79	Devon
4,5	3,4	12,9	22,0	18,6	64,0	17,4	18,8	54,2	26,9	0,69	Wales
5,1	4,0	14,9	21,8	18,4	63,4	18,2	20,7	55,2	24,2	0,63	West Wales and The Valleys
3,5	2,5	9,8	22,4	19,0	64,9	16,1	15,7	52,7	31,5	0,77	East Wales
5,3	4,7	13,1	22,6	17,6	66,3	16,1	15,5	51,2	33,3	0,75	Scotland
3,9	4,4	:	18,8	17,7	67,3	15,0	13,1	51,6	35,3	0,87	North Eastern Scotland
5,0	4,6	12,8	18,0	17,3	66,4	16,3	12,2	51,2	36,5	0,79	Eastern Scotland
6,3	5,2	14,5	27,0	17,8	66,3	15,9	19,4	49,8	30,8	0,68	South Western Scotland
3,7	3,9	:	20,4	17,9	64,8	17,3	13,9	55,8	30,3	0,74	Highlands and Islands
4,7	3,4	11,1	40,7	21,6	65,0	13,4	25,7	47,8	26,5	0,62	Northern Ireland

Lista de mapas

1.1 Crecimiento del PIB, 1999-2004 (UE, EE.UU., India, China y Japón) 6
1.2 PIB per cápita (en UPA), 2004 8
1.3 PIB per cápita (en UPA) ajustado para tener en cuenta los desplazamientos laborales (estimación), 2003 12
1.4 PIB por persona ocupada (euros), 2004 16
1.5 Crecimiento del PIB per cápita, empleo y productividad laboral, 1995-2004 18
1.6 Tasa de ocupación en 2005 y desviación en la tasa de ocupación con respecto al objetivo de Lisboa 22
1.7 Tasa de ocupación femenina en 2005 comparada con el objetivo de Lisboa 23
1.8 Tasa de ocupación en las personas de 55 a 64 años en 2005 comparada con el objetivo de Lisboa 23
1.9 Tasa de paro, 2005 26
1.10 Tasas de paro (mujeres, jóvenes y de larga duración), 2005 28
1.11 Empleo en algunos sectores de fabricación escogidos, 2005 38
1.12 Evaluación del riesgo de inundaciones en regiones NUTS 3 41
1.13 Componentes de las variaciones en la población, 2000-2004 45
1.14 Tasa de dependencia efectiva de las personas de edad avanzada, 2005 48
1.15 Disparidades en el paro en las zonas urbanas deprimidas, 2001 53
1.16a Tasa de paro, 2001 – parte 1 54
1.16b Tasa de paro, 2001 – parte 2 55
1.17 Tipología urbana y rural de las regiones NUTS 3 58
1.18 Densidad de las autopistas, 2004 62
1.19 Acceso a vuelos de pasajeros, 2005 63
1.20 Variación de la accesibilidad potencial (por automóvil), 1998-2003 67
1.21 Camas de hospitales, 2003 70
1.22 Intensidad de la inversión exterior directa, 2004 75
1.23 Indicadores de investigación y desarrollo, 2004 77
1.24 Índice del desempeño en innovación regional, 2002-2003 79
1.25 Población de edades entre los 25 y 64 años con educación superior (clasificación CINE 5A ó 6) en la UE, 2005 82
1.26 Población de edades entre los 25 y 64 años con educación superior (clasificación CINE 5A ó 6) en EE.UU., 2005 82
1.27 Componente por géneros de la población con educación superior, 2005 84
1.28 Niveles de titulaciones académicas, 2005 85
1.29 Indicadores económicos de la Estrategia de Lisboa, 2004-2005 88
2.1 Programas de los fondos estructurales 2000-2006: gastos asociados a I+D e innovación 108
2.2 Programas de los fondos estructurales 2007-2013: gastos asociados a I+D e innovación 108
4.1 Participantes en el Sexto Programa Marco 159
4.2 Ayudas estatales regionales, 2007-2013 165
4.3 Apoyo a la agricultura conforme al Pilar I, 1999 168

Lista de gráficos

1.1 Crecimiento del PIB real per cápita en la UE-15 y los nuevos Estados miembros, 1996-2005 3
1.2 Incremento total del PIB real per cápita, 1995-2005 4
1.3 PIB per cápita (en UPA), 2005 4
1.4 Diferencia entre el crecimiento del PIB real per cápita en los países de la cohesión en la UE-15 y la media de la UE-15, 1996-2005 7
1.5 Crecimiento del PIB real per cápita en las regiones de la UE, 1995-2004 9
1.6 Crecimiento del PIB per cápita 2000 - 2004 y PIB per cápita 2004 10
1.7 PIB per cápita (en UPA) en los Estados miembros y extremos regionales, 2004 10
1.8 Simulación del PIB per cápita (en UPA) en los nuevos Estados miembros, 2004-2024 14
1.9 Crecimiento de la productividad en EE.UU., la UE-15 y Japón, 1995-2005 15
1.10 Crecimiento de la productividad en los Estados miembros, 1995-2005 15
1.11 Productividad en los Estados miembros y extremos regionales, 2004 17
1.12 Variación de las tasas de ocupación, 2000-2005 20
1.13 Variación de las tasas de ocupación de las mujeres, 2000-2005 21
1.14 Variación de las tasas de ocupación de las personas de 55 a 64 años, 2000-2005 21
1.15 Tasa de ocupación (personas de 15 a 64 años) en los Estados miembros y extremos regionales, 2005 25
1.16 Variación de las tasas de paro, 2000-2005 25
1.17 Tasas de paro en los Estados miembros y extremos regionales, 2005 27
1.18 Hombres y mujeres en riesgo de pobreza en los Estados miembros, 2004 30
1.19 Proporción de personas en paro y personas ocupadas en riesgo de pobreza, 2004 31
1.20 Consumo de energía por habitante con respecto al PIB, 2004 39
1.21 Migración neta y población nacida en el extranjero en la UE, 2000-2005 44
1.22 Migración neta y población nacida en el extranjero en EE.UU., 2000-2005 44
1.23 Tasas de dependencia de las personas de edad avanzada, 2005 49
1.24 Utilización del ferrocarril, 2005 61
1.25 Crecimiento del transporte por carretera nacional e internacional, 1995-2005 64
1.26 Desglose modal de kilómetros/pasajero por tierra en la UE-25, 2004 66
1.27 Porcentaje de energías renovables en el consumo total de energía primaria: 1995, 2005 y objetivo de la UE para 2020 68
1.28 Población por niveles de estudios en los países de la cohesión y la UE, 2005 81
2.1 Efectos del gasto de la política de cohesión en el empleo (horizonte 2015) 97
2.2 QUEST: efectos del gasto de la política de cohesión en la UE, 2007-2015 97
2.3 Política de cohesión: tipos de medidas de IDTI financiadas, 2000-2006 106
2.4 Gasto en innovación por prioridades políticas y categorías regionales generales, 2000-2006 107
2.5 Gasto total en desarrollo rural por categorías, 2000-2006 116
2.6 Gasto en desarrollo rural por categorías conforme al FEDER y a la sección Orientación del FEOGA, 2000-2006 117
2.7 EQUAL: distribución de los recursos financieros (precios actuales) por áreas, 2001-2006 121
2.8 Préstamos del BEI a los Estados miembros, media 2000-2006 123
2.9 Temas prioritarios: gasto en el objetivo de «convergencia», 2007-2013 129

2.10 Temas prioritarios: gasto en el objetivo de «competitividad regional y empleo», 2007-2013 129
3.1 Variación del gasto público en bienes de capital en la UE y EE.UU., 1993-2005 138
3.2 Variación del gasto público en bienes de capital en la UE, 1993-2005 139
3.3 Formación bruta de capital fijo del sector público, media 1993-1998 y 1999 - 2005 139
3.4 Gasto público en bienes de capital en la UE-15, 1993, 1999 y 2005 140
3.5 Gasto público en bienes de capital en los nuevos Estados miembros, 2000-2005 140
3.6 Saldo presupuestario del sector público en la UE-25, 2003 y 2005 141
3.7 Créditos de compromiso del FEDER y de los Fondos de Cohesión con respecto a la inversión pública, media 1994-1999 y 2000-2006 144
3.8 Inversión pública y contribución del FEDER y de los Fondos de Cohesión (pagos) a los países de la cohesión, 2000-2005 144
3.9 Gasto de los fondos estructurales por regiones en Italia, 2002-2004 145
3.10 Créditos de compromiso del FEDER por regiones en Francia, 2003 145
3.11 Gasto público en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental en la UE-15, 1995-2004 146
3.12 Gasto público en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental en los diez nuevos Estados miembros, 2004 146
3.13 Gasto en bienes de capital por autoridades regionales y locales, 1995-2004 147
3.14 Gasto en bienes de capital por autoridades regionales y locales en los diez nuevos Estados miembros, 2004 147
3.15 Gasto en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental por autoridades regionales y locales en la UE-15, 1995 y 2004 148
3.16 Gasto en bienes de capital en asuntos económicos y protección medioambiental por autoridades regionales y locales en los diez nuevos Estados miembros, 2004 148
3.17 Variación del PIB y de la tasa de inflación en los nuevos Estados miembros, 1997-2006 150
4.1 Ayudas estatales (sin incluir la agricultura, la pesca ni el transporte), 2000-2005 162
4.2 Ayudas estatales (sin incluir la agricultura, la pesca ni el transporte), 2000 y 2005 163
4.3 Intensidad de las ayudas estatales, 2005 163
4.4 Variación de la composición de las ayudas estatales, 2000-2005 164
4.5 Gasto de la sección Garantía del FEOGA (sin incluir el desarrollo rural) por unidad de trabajo anual, 2005 167
4.6 Presupuesto comunitario: asignación de recursos por áreas políticas y Estados miembros (media 1995-2005) 172
4.7 Presupuesto comunitario: distribución de recursos para políticas interiores entre países, 2005 173
4.8 Presupuesto comunitario: distribución de recursos para la agricultura entre países, 2005 173
4.9 Presupuesto comunitario: distribución de recursos para la política de cohesión entre países, 2005 173
4.10 Gasto de la política de cohesión, 1989-2013 174
4.11 Gasto de la política de cohesión, 2000-2006 y 2007-2013 174

Lista de tablas

1.1 Regiones con PIB per cápita inferior al 75 % por debajo de la media de la UE, 1995 y 2004 9
1.2 Desglose del valor añadido y del empleo entre sectores generales por grupos regionales, 2003 32

1.3 Valor añadido por persona ocupada (en UPA) por grupos regionales de renta y por sectores generales, 2003 33
1.4 Crecimiento del valor añadido, del empleo y de la productividad por grupos regionales de renta, 1995-2003 35
1.5 Variación natural de la población y migración neta, 2000-2004 47
1.6 Regiones urbanas y rurales por variación de la población, PIB per cápita y crecimiento económico, 1995-2004 56
1.7 Entradas de inversión exterior directa con respecto al PIB en los nuevos Estados miembros y los países de la cohesión, 2000-2005 73
2.1 Desglose del gasto de la política de cohesión por áreas en la UE-25, 2000 - 2006 94
2.2 Fondo de Cohesión (gasto comprometido), 2000-2006 95
2.3a HERMIN: efectos de la política de cohesión 2000 - 2006 en el PIB y el empleo nacionales en 2006 96
2.3b HERMIN: efectos de la política de cohesión 2000 - 2013 en el PIB y el empleo nacionales en 2015 96
2.4 Creación de empleo a través de las ayudas de los fondos estructurales en las regiones del Objetivo 2, período de 2000 a 2006 100
2.5 Aumento de la densidad de las autopistas en los países de la cohesión (kilómetros/superficie), 1995-2004 101
2.6 Efectos previstos de la inversión en transporte durante el período 2007 - 2013 en los doce nuevos Estados miembros 102
2.7 Gasto medioambiental conforme a la política de cohesión, 2000 - 2006 103
2.8 INTERREG III, 2000 - 2006: desglose del gasto por áre 118
2.9 URBAN II, 2000 - 2006: desglose del gasto por áreas 120
2.10 Préstamos directos del BEI en la UE-25, 2000 - 2006 (millones de euros) 123
3.1 Variación de los ingresos y los gastos públicos, 1993-1998 142
3.2 Variación de los ingresos y los gastos públicos, 2003-2005 142
4.1 Empleo y valor añadido bruto en la agricultura, 2004 169

Principales indicadores regionales

Comisión Europea

Crecimiento de las regiones, desarrollo de Europa – Cuarto informe sobre la cohesión económica y social

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

2007 — 222 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-79-05705-2



KM-78-07-054-ES-C



Oficina de Publicaciones
Publications.europa.eu

