

panorama

inforegio

36

Invierno 2010/2011

Alcanzar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

Quinto informe sobre la cohesión económica,
social y territorial

es

EDITORIAL

3

ANÁLISIS

La política de cohesión refuerza la estrategia Europa 2020

4-13

14-15

ENTREVISTA

Johannes Hahn, Comisario europeo de Política Regional

16-17

DESARROLLO PARA TODOS

La política de cohesión invierte en todas las regiones

18-19

REGIONES MENOS AVANZADAS

Fomentar el equilibrio económico

20-21

UN NUEVO CONCEPTO DE GOBERNANZA

Acercar la política de cohesión a los europeos

22-23

MÁS ALLÁ DEL PIB

Cómo medir el progreso

24-25

IMPACTO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN

Sólidos indicios de resultados positivos

26-27

VISTO DESDE FUERA

Preben Gregersen – Presidente de la Comisión danesa de seguimiento de los Fondos Estructurales
Philip McCann – Asesor especial del Comisario europeo de Política Regional

28

EL «MAKING OF» DEL INFORME

Quinto informe sobre la cohesión: las piezas del puzzle

29

PRÓXIMAS ETAPAS

Consulta pública sobre el Quinto informe sobre la cohesión

30

ENTRE BASTIDORES

Ponga a prueba sus conocimientos sobre la cohesión

31

AGENDA

32

APORTE SUS PUNTOS DE VISTA



El Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial proporciona una perspectiva única sobre el desarrollo regional europeo. Describe la situación actual de nuestros objetivos compartidos, y proporciona una sólida y amplia base analítica para la política de cohesión posterior a 2013.

El Primer informe sobre la cohesión se publicó en 1996, fecha desde la que este informe clave ha ido cobrando cada vez mayor relevancia política y estableciendo vínculos más estrechos con las estrategias globales de la UE. El Quinto informe subraya el papel clave que las regiones desempeñan en la estrategia «Europa 2020», e identifica los difíciles –aunque no imposibles– desafíos a los que se enfrenta Europa.

Este Informe se basa en numerosos trabajos anteriores, como el Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi y la Comunicación de la Comisión titulada «Más allá del PIB: evaluación del progreso en un mundo cambiante». El Informe incluye, por tanto, nuevos y mejores indicadores de progreso –algunos de los cuales no se habían inventariado nunca antes a nivel regional–, que van desde el nuevo índice de competitividad regional hasta otros indicadores de salud, bienestar, pobreza y cambio climático.

Para subrayar la diversidad territorial de la Unión Europea y la dimensión espacial del desarrollo, este informe de cohesión incluye por primera vez más de un centenar de mapas, lo que sin duda representa un avance muy significativo para el estudio de las regiones europeas. Además, todos los datos incluidos en los mapas se pueden descargar ahora con un simple clic.

Con este informe estamos preparando el terreno para una política de cohesión más eficaz. El amplio abanico de indicadores incluidos en el informe ayudará a las regiones y a los Estados miembros a centrarse en las prioridades clave de sus nuevos programas.

¡Feliz lectura!

Dirk Ahner

*Director General, Comisión Europea
Dirección General de Política Regional*

LA POLÍTICA DE COHESIÓN REFUERZA LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

La UE dispone ya de una visión de futuro y a largo plazo para su economía social de mercado, gracias a la estrategia Europa 2020. Adoptada en junio de 2010, la estrategia se propone ayudar a Europa durante la próxima década a salir con éxito de la crisis económica, garantizando al mismo tiempo que los Estados miembros retomen la senda de un crecimiento sostenible que proporcione prosperidad y progreso social en los próximos años.

La política de cohesión jugará un papel clave, contribuyendo significativamente a cada una de las tres prioridades de la estrategia: crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

La crisis económica global sin precedentes que comenzó en 2008 ha hecho retroceder buena parte de los progresos alcanzados por la UE durante la última década, afectando gravemente al empleo y el crecimiento. Centrada en la acción colectiva a escala comunitaria, la estrategia Europa 2020 se basa en tres prioridades de crecimiento que se refuerzan entre sí.

Las tres prioridades de la estrategia Europa 2020

El **crecimiento inteligente** consiste en desarrollar una economía basada en el conocimiento y la innovación.

El **crecimiento sostenible** fomenta una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.

El **crecimiento integrador** promueve un alto nivel de empleo con cohesión social y territorial.

Empleos especialmente adaptados para inmigrantes: telecentro en Amberes, Bélgica.

Objetivos de crecimiento

La estrategia establece cinco objetivos clave a alcanzar de aquí al año 2020, y que los Estados miembros deberán adaptar a nivel nacional para que reflejen, así, sus diferentes situaciones de partida:

Cinco objetivos clave:

- Elevar la tasa de empleo de la población de ambos sexos entre 20 y 64 años hasta el 75 %.
- Incrementar la inversión pública y privada en I+D hasta alcanzar el 3 % del PIB de la UE.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero un 20 % con respecto a los niveles existentes en 1990, aumentar el porcentaje de las energías renovables hasta un 20 %, e incrementar la eficiencia energética en un 20 %.
- Reducir la tasa de abandono escolar a menos de un 10 %. Aumentar el porcentaje de población de entre 30 y 34 años con estudios de enseñanza superior o equivalentes hasta al menos un 40 %.
- Finalmente, el quinto y último objetivo consiste en rescatar al menos a 20 millones de personas del riesgo de pobreza y exclusión.

Alcanzar estos objetivos requerirá de una acción concertada a nivel europeo, nacional, regional y local. Por ejemplo, los Estados miembros implementarán, en cooperación con los agentes regionales y locales, programas nacionales de reforma, en los que se establecerá cómo alcanzar las prioridades y objetivos de la estrategia Europa 2020. La Comisión Europea está apoyando también estas prioridades y objetivos por medio de siete iniciativas emblemáticas que se deberán adoptar antes de la primavera de 2011.





Estrategia Europa 2020: siete iniciativas emblemáticas

- «Unión por la innovación»: reorientar la política de I+D y de innovación en función de los principales desafíos, y superar el desfase entre la ciencia y el mercado para convertir las invenciones en productos.
- «Juventud en movimiento»: incrementar la calidad y el atractivo internacional del sistema europeo de enseñanza superior, mediante la promoción de la movilidad de estudiantes y jóvenes profesionales.
- «Una agenda digital para Europa»: obtener los beneficios económicos y sociales sostenibles que puedan derivarse de un mercado único digital basado en un acceso a Internet ultrarrápido.
- «Una Europa que utilice eficazmente los recursos»: apoyar el cambio hacia una economía con bajas emisiones de carbono y un uso eficaz de los recursos.
- «Una política industrial para Europa»: ayudar a la base industrial de la UE a ser competitiva a nivel mundial tras la crisis, promoviendo el espíritu empresarial y desarrollando nuevas capacidades.
- «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos»: crear las condiciones necesarias para modernizar los mercados laborales, con objeto de incrementar los niveles de empleo y garantizar la continuidad de los modelos sociales.
- «Plataforma europea contra la pobreza»: garantizar la cohesión económica, social y territorial, ayudando a los pobres y a los socialmente excluidos, y permitiéndoles participar activamente en la sociedad.

La política de cohesión y la estrategia Europa 2020, mutuamente beneficiosas

Resulta claro que la política de cohesión, incluido el programa actual 2007-13, se beneficia de la utilización de una gran variedad de instrumentos financieros para perseguir los objetivos globales de la política comunitaria, como la estrategia Europa 2020. Tras señalar que la estrategia posee un conjunto claro de prioridades comunes y un marco claro para la identificación de las prioridades de financiación, el Quinto informe sobre la cohesión subraya la importancia de que la política de cohesión tenga claras sus prioridades para proporcionar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Estas prioridades deberán centrarse en: apoyo a nuevas empresas; innovación; reducción de emisiones; mejora de la calidad de nuestro medio ambiente; modernización de las universidades; ahorro de energía; desarrollo de redes de energía, transporte y telecomunicaciones que sean de interés común para la UE; inversión en infraestructuras de investigación; desarrollo del capital humano; e integración activa para contribuir a luchar contra la pobreza.

El explícito vínculo existente entre la política de cohesión y Europa 2020 proporciona una oportunidad real para continuar ayudando a las regiones menos desarrolladas de la UE a superar su retraso, así como para desarrollar más la política de cohesión con el fin de que se convierta en un importante motor de crecimiento para toda la UE.



Alumnos descubriendo un juego sobre la geografía de la UE.

Crecimiento inteligente

En su período actual de programación (2007-13), la política de cohesión está contribuyendo ya de manera significativa a las prioridades de Europa 2020: crecimiento inteligente, sostenible e integrador. En lo que se refiere al crecimiento inteligente, por ejemplo, la inversión en apoyo a la empresa y la innovación –el área de inversión más importante en la mayoría de las regiones– se eleva a unos 80 000 millones de euros, lo que representa un incremento del 100 % sobre el período anterior (2000-06). Este apoyo incluye ayuda financiera directa a la inversión e I+D, y también, cada vez en mayor medida, asistencia no financiera en forma de sistemas de creación de redes y fomento de la innovación, asesoramiento empresarial y «viveros» de empresas. También incluye un mayor uso de instrumentos financieros no basados en subvenciones, como el capital riesgo y los fondos de préstamo, que ayudan a abordar problemas como el acceso de las PYME al capital, al tiempo que minimizan los costes y crean fórmulas de financiación sostenibles a largo plazo.

Las evaluaciones hechas al período 2000-06 pusieron de manifiesto una serie de datos interesantes sobre el impacto que ha tenido la política de cohesión en el crecimiento inteligente. Según algunas estimaciones, los proyectos apoyados por la política de cohesión crearon al menos un millón de puestos de trabajo, proporcionaron apoyo financiero directo a unas 230 000 empresas (principalmente PYME), y alrededor de 1,7 millones de empresas (de nuevo, PYME en su mayoría) se beneficiaron de asesoramiento, experiencia y apoyo a la creación de redes.

En ruta hacia una industria automovilística más competitiva

Flanders' DRIVE, un centro de competencia apoyado por el Gobierno flamenco y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, estimula la innovación y fomenta la colaboración entre las empresas del sector automovilístico. Flanders' DRIVE inicia y gestiona proyectos para, y en colaboración con, las compañías del sector, de acuerdo con sus necesidades, y les ofrece su colaboración en materia de competencias y conocimientos.

El período 2000-06 demostró igualmente que la mayoría de las regiones invirtieron con éxito en el futuro, concentrando sus esfuerzos en la innovación y la capacidad de las PYME para absorber nuevas tecnologías, y fomentando las agrupaciones de empresas o clústeres, la internacionalización y la creación de nuevos puestos de trabajo. El Fondo Social Europeo realizó también una contribución significativa, ya que asignó el 75 % de sus recursos durante el período 2000-06 a ámbitos como las políticas activas de empleo, la capacidad de adaptación, el aprendizaje permanente y la sociedad de la información. Los resultados son ya palpables en el actual período de programación, en el que los Estados miembros han registrado la creación de más de 25 000 puestos de trabajo a finales de 2009, a pesar de la crisis económica global.

Un reciente estudio sobre la eficacia de la política de cohesión en el período 2007-13 concluye que la misma proporciona un importante apoyo a las políticas en materia de investigación y desarrollo en toda la UE, no sólo en términos financieros –que ya es de por sí significativo– sino también estimulando



VLOC (Vlaams Luchtvaartopleidingscentrum), un centro de conocimientos, competencias y formación al servicio de la industria flamenco de la aviación.



el desarrollo de estrategias más coherentes a nivel regional que tomen en consideración las características locales y las necesidades de las empresas. También ha aumentado la dimensión regional de las políticas de innovación durante estos últimos años, gracias al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Si los Estados miembros más avanzados gastan más en innovación y recogen los significativos beneficios que el efecto multiplicador de este gasto tiene sobre la inversión privada, las regiones de «convergencia» están creando ahora las condiciones marco adecuadas para la innovación en términos de capacidades institucionales y desarrollo de recursos humanos. En este sentido, la política de cohesión ha desempeñado durante todo este proceso un importante papel impulsor.

Impulsar la colaboración entre innovadores

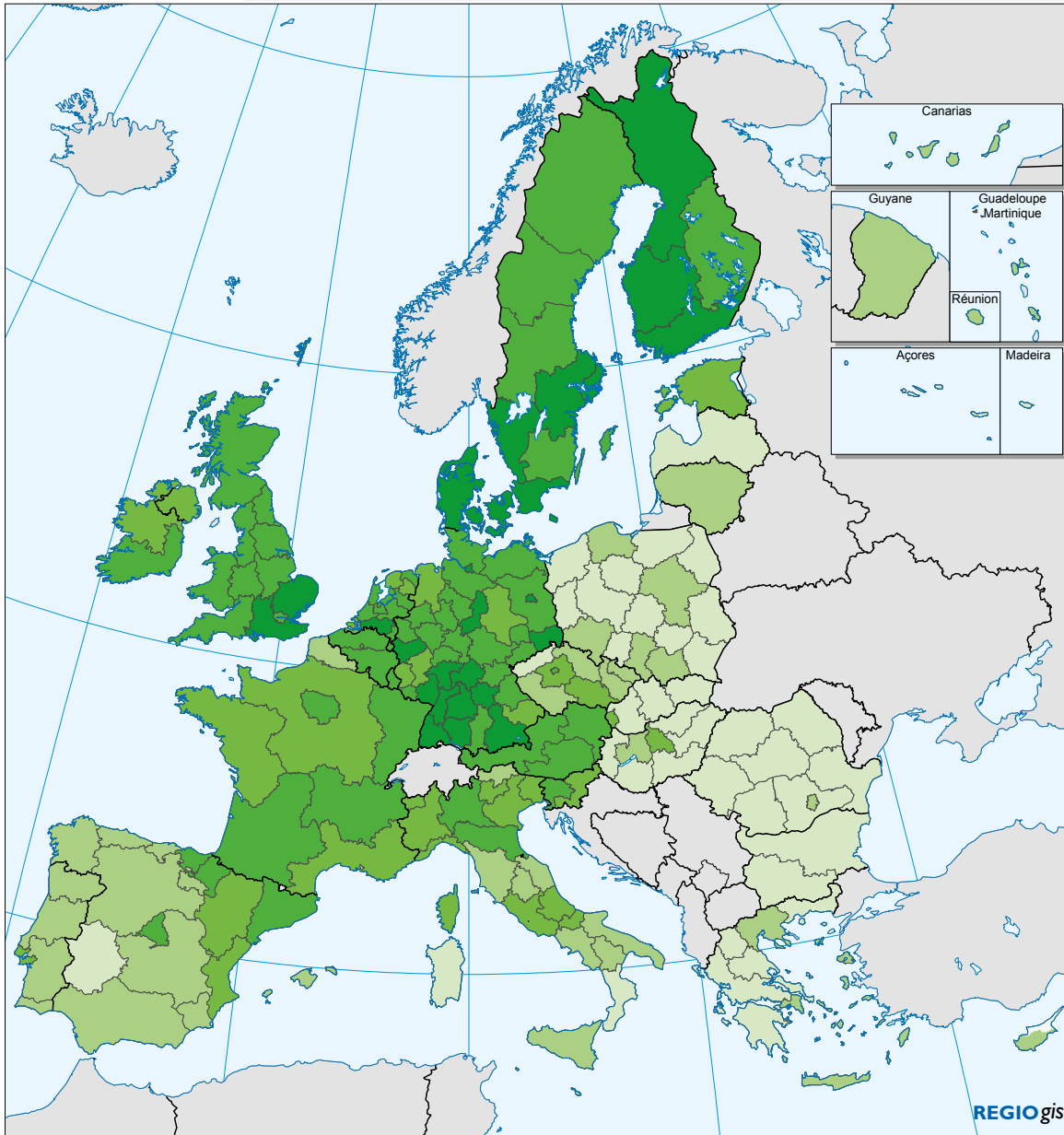
Se están ejecutando unos 150 proyectos de innovación en toda Estonia, gracias al programa de vales o «cheques de innovación», apoyado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Lanzado en febrero de 2010, el programa está dirigido a pequeñas empresas, que pueden comprar servicios a las instituciones de investigación estonias utilizando para ello los cheques de innovación de Enterprise Estonia, con los que podrán llevar a la práctica sus ideas innovadoras. Muchos proyectos se centran en la eficiencia energética y en iniciativas respetuosas con el medio ambiente, como las viviendas pasivas y el compostaje de residuos.

Embalaje avanzado

Más de 20 empresas fabricantes de embalajes de la República Checa están compartiendo actualmente sus conocimientos y experiencias, gracias al clúster Omnipack, una asociación voluntaria formada en 2005 con el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Esta mejora en la cooperación ha dado como resultado el desarrollo y la comercialización de productos innovadores con un gran valor añadido, que benefician no sólo al propio país, sino también a Europa Central y Oriental.



Índice de Resultados de la Innovación Regional, 2006



Índice de Resultados de la Innovación Regional, 2006

- Índice bajo
- Índice medio-bajo
- Índice medio
- Índice medio-alto
- Índice alto

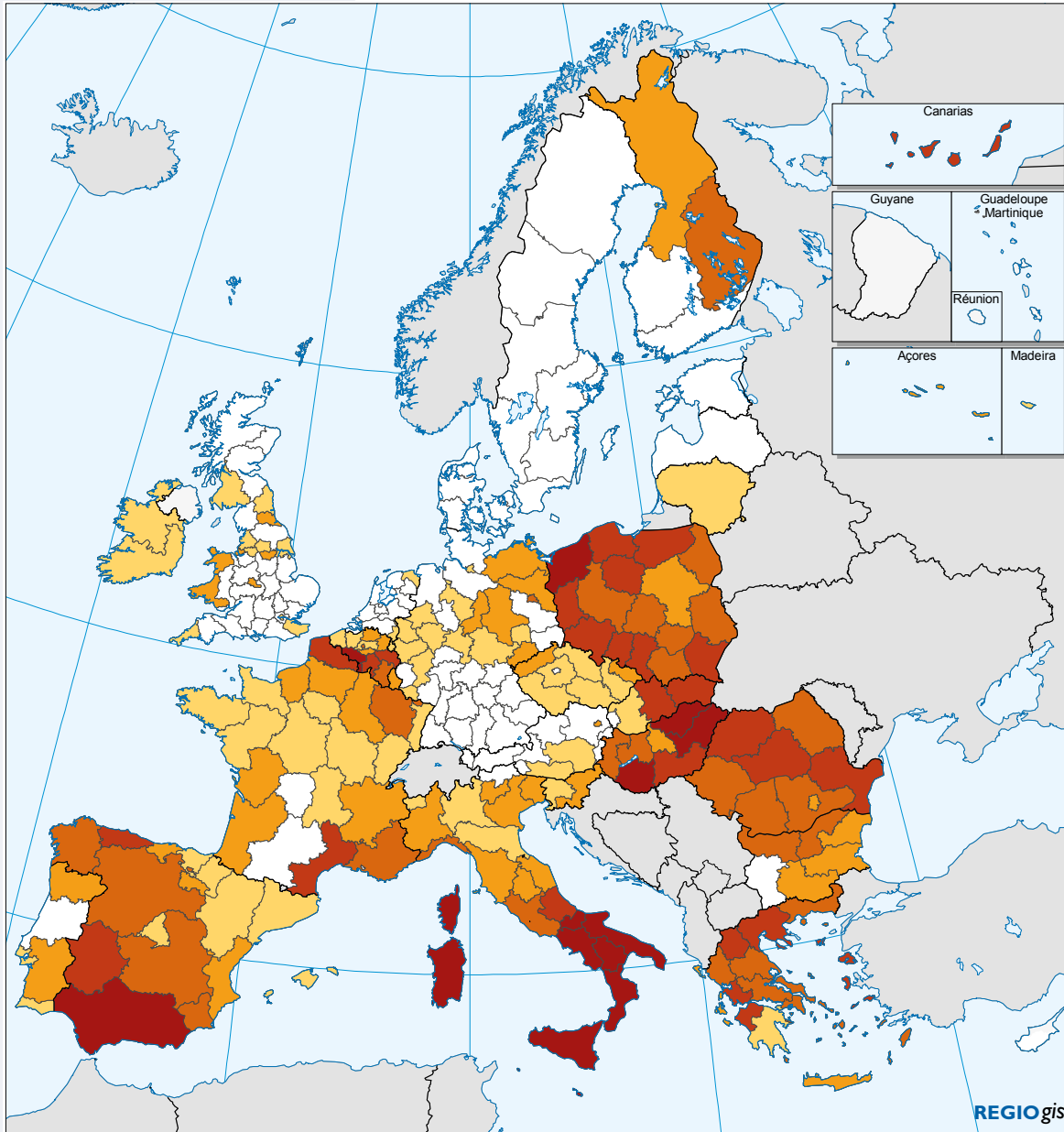
Fuente: DG Empresa, MERIT

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

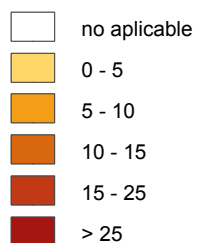
Aumento del PIB si se incrementara la tasa de empleo a un 75 %

% de cambio en el PIB per cápita, 2007



Aumento potencial de PIB per cápita si se elevara la tasa de empleo en la población de 20 a 64 años al 75 %, 2007

Cambio en el porcentaje



UE-27 = 6

Fuente: Eurostat, DG Regio

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Líneas de tren de alta velocidad



Velocidad máxima en diferentes tramos ferroviarios según las correspondientes tablas de horarios, 2010

- km/h
- <= 50
 - 51 - 80
 - 81 - 120
 - 121 - 160
 - 161 - 200
 - 201 - 320

Como en un mismo tramo ferroviario pueden operar diferentes servicios de trenes a diferentes velocidades, las velocidades mostradas representan la media del servicio más rápido. No se muestran los tramos ferroviarios dedicados en exclusiva al transporte de mercancías.

Fuente:
Base de datos RRG GIS, tablas de horarios de las compañías ferroviarias

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Crecimiento sostenible

Antes incluso de que la lucha contra el cambio climático se convirtiera en un objetivo central de la UE, la política de cohesión empezó a poner en práctica medidas para mejorar la eficiencia energética de las empresas y a crear infraestructuras de producción de energía renovable en Europa. En el período actual de programación, la mitad de los Estados miembros han incluido indicadores para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en sus programas. Países como Austria, Alemania, Francia e Italia han registrado ya una reducción equivalente a más de 27 000 kilotonnes.

El crecimiento sostenible significa mejorar la conectividad y crear formas alternativas de transporte sostenible. En el período 2000-06, la política de cohesión invirtió más de 50 000 millones de euros en transporte, que se convertirán en 75 000 millones en el período 2007-13, ya que la UE-12 se beneficiará de un período completo de programación. La inmensa mayoría de estos recursos se gastaron en las regiones de convergencia.

En Grecia, Irlanda, Portugal y España, la densidad de la red de autopistas se ha incrementado con respecto a la media de la UE-15, de un 90 % en 2000 a un 111 % en 2006, un proceso de convergencia al que han contribuido significativamente los fondos de cohesión. Casi el 60 % de la red de autopistas, tanto nuevas como ya existentes, de la UE-12 ha sido cofinanciada por el Fondo de Cohesión y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Otras evaluaciones indican igualmente que la inversión en transporte urbano ha ayudado a reducir la contaminación y descongestionar el tráfico, objetivos todos ellos clave en el ámbito del crecimiento sostenible.



Conexión de alta velocidad Córdoba-Málaga.

La red de ferrocarriles ha mejorado también de una manera significativa gracias a las inversiones cofinanciadas por la política de cohesión: sus fondos han ayudado a construir y modernizar 7 260 km de ferrocarriles durante el período 2000-06. En lo que se refiere a las líneas de alta velocidad, los fondos habían cofinanciado el 56 % de todos los nuevos desarrollos de la red en el año 2006, porcentaje que en el caso de España se elevó al 100 %. La reducción en los tiempos de viaje ha sido igualmente significativa, especialmente entre Roma y Nápoles (de 114 a 65 minutos) y entre Madrid y Andalucía (de 240 a 160 minutos en la ruta Madrid-Málaga). Estas inversiones se han encuadrado en el marco de políticas integradas, para garantizar, así, su coherencia con otras estrategias políticas, como la creación de parques tecnológicos, el fomento de la infraestructura educativa o la atracción de inversión extranjera directa.

Corredores ecológicos en Polonia

Actualmente se están ejecutando unos 100 proyectos de infraestructuras ecológicas en Polonia, gestionados por el Centro de Coordinación de Proyectos Medioambientales (CKPS) y cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Los proyectos tienen por objeto, entre otras cosas, construir pasos para animales, eliminar barreras físicas para la migración de la fauna, y crear rutas educativas y turísticas.

La Costa del Sol, accesible ya a alta velocidad

Gracias a un importante proyecto financiado parcialmente por la UE, España cuenta ya con una doble vía de alta velocidad entre las ciudades de Córdoba y Málaga. De unos 155 km de longitud, esta nueva línea de alta velocidad, abierta en diciembre de 2007, acorta en unos 25 km la ruta convencional.

Red de abastecimiento de hidrógeno para automóviles respetuosos con el medio ambiente

Varias ciudades del oeste de Dinamarca han realizado un test piloto de siete vehículos híbridos dotados de pilas de combustible, en el marco de un proyecto cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Entre los más de 20 socios que participaron en el proyecto se encontraban varias estaciones de servicio de hidrógeno, que obtenían el gas a partir de un generador de hidrógeno electrolítico de una compañía energética local.

Crecimiento integrador

La política de cohesión ha resultado ser uno de los instrumentos más eficaces con que cuenta la Unión Europea para demostrar su compromiso con la solidaridad, propagando al mismo tiempo el crecimiento y la prosperidad por toda la UE. El Fondo Social Europeo, por ejemplo, ayuda ya a formar unos nueve millones de europeos cada año. Ello refleja un equilibrio de las políticas económicas de la UE, una demostración práctica de cómo la UE fomenta activamente la integración a la par que el crecimiento.

El Fondo Social Europeo (FSE) apoya a las PYME y refuerza su competitividad. En Polonia, por ejemplo, el FSE proporcionó durante el período 2004-06 estímulos para que las microempresas formaran a sus empleados; el 41 % de las compañías que recibieron apoyo no habían ofrecido nunca antes formación. Algo parecido ocurre en Sajonia, Alemania, donde la mitad de las empresas que están recibiendo ayudas del FSE durante el período 2007-13 no habían realizado antes actividades de formación. El FSE proporciona apoyo igualmente a la investigación y el desarrollo tecnológico (IDT), y a la innovación. Durante el período 2000-06, casi 70 000 empleos de investigación recibieron apoyo del FSE en Alemania, España, Finlandia, Francia, Suecia, Eslovaquia y el Reino Unido, mientras que algo más de 40 000 personas obtuvieron cualificaciones, y casi 60 000 encontraron trabajo, gracias a su participación en actividades apoyadas por el FSE.

Unos 28 millones de personas participaron en políticas activas de empleo, incluidas medidas para combatir el paro, aumentar el empleo y mantener la empleabilidad en 2000-06. Un tercio de los parados de la UE participaron todos los años en programas apoyados por el FSE.

El FSE también apoya firmemente la igualdad de género, ayudando a las mujeres a incorporarse al mercado laboral, fomentando su aprendizaje continuo, apoyando su participación en la ciencia y la tecnología y ayudándolas a crear empresas. En 2000-06 se gastaron 4 500 millones de euros en medidas para impulsar la igualdad de género y la integración de la perspectiva de género en todas las políticas. El país que más invirtió en medidas para fomentar la igualdad entre los sexos fue Alemania, con un 25 % del total de la UE.

La formación en TIC abre nuevas posibilidades a los agricultores

Los agricultores de Irlanda del Norte han recibido formación para aprovechar las tecnologías actuales en sus tareas administrativas cotidianas, gracias a los fondos aportados por la UE a través del programa PEACE II. La inmensa mayoría de los participantes en el proyecto reconocen hoy día que la formación recibida les ha ayudado a adoptar mejores prácticas empresariales.

Ayudar a los ciudadanos más desfavorecidos de Hungría

El programa «Microrregiones Menos Desarrolladas» está fomentando el desarrollo de unas 30 microrregiones húngaras, con la participación de las comunidades locales y el apoyo financiero de la UE. Ya se han puesto en marcha unos 250 proyectos, centrados en ámbitos como la construcción o rehabilitación de escuelas y guarderías, centros sociales y de salud, estaciones de autobuses, infraestructuras de abastecimiento de agua y de tratamiento de aguas residuales, prevención de inundaciones, turismo y cultura.



El desempleo juvenil merece una especial atención.

¿Cómo va a ayudar la política de cohesión a la estrategia Europa 2020?

Según el Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial recientemente publicado, la política de cohesión ha favorecido a todas las regiones, no sólo con beneficios comerciales directos e indirectos, sino también apoyando prioridades globales de la UE, como la protección medioambiental, la investigación y la innovación. Entre los años 2000 y 2006 ha ayudado, por ejemplo, a crear alrededor de 1,4 millones de puestos de trabajo, ha contribuido a modernizar centenares de conexiones de transporte aéreo, ferrocarril y carretera, y ha mejorado la calidad del agua potable y el tratamiento de aguas residuales para millones de europeos.

El FSE utiliza, por su parte, la experiencia transfronteriza para dar apoyo a grupos sociales o ámbitos políticos que, de lo contrario, recibirían poca o ninguna ayuda. Este Fondo presta igualmente una especial atención a los planteamientos innovadores en materia de empleo, formación e integración social.

La política de cohesión de la UE se encuentra por tanto en una posición ideal para aportar una contribución muy significativa al cumplimiento de la estrategia Europa 2020, traduciendo sus prioridades en acciones concretas de desarrollo sobre el terreno a nivel regional y local. La política continuará aportando inversiones destinadas a la modernización, y actuará como catalizador del cambio estructural en todas las regiones europeas. También movilizará a un gran número de interlocutores regionales y locales de toda Europa.

Dos factores muy importantes para alcanzar el éxito en la aplicación de la estrategia serán la creación de asociaciones con una base muy amplia, y el sentimiento de apropiación de las prioridades de la reforma. Los agentes regionales y locales tienen un papel muy importante que jugar en este sentido, por su peso específico en sectores como la educación y la formación, el empleo, el transporte, la investigación y el desarrollo, y la energía, muchos de los cuales son ámbitos prioritarios para la estrategia Europa 2020.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN

• Europa 2020

http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

• Red de evaluación especializada para la provisión de análisis relativos a la aplicación de la política de cohesión 2007-2013: resumen del documento de orientación sobre innovación

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

Casa Gemini, Austria: hogar y planta de energía solar al mismo tiempo.

JOHANNES HAHN

Comisario europeo de Política Regional

Panorama ha charlado con el Comisario Johannes Hahn para conocer su opinión sobre los éxitos cosechados hasta la fecha por la política de cohesión, así como los nuevos objetivos y desafíos para la próxima década, como la reforma relacionada con las prioridades de la estrategia Europa 2020.

¿Qué aporta el Quinto Informe sobre la cohesión?

En primer lugar, confirma que el reciente proceso de convergencia entre las regiones de la UE está siguiendo su curso, lo que ha llevado a una sustancial reducción de las diferencias regionales en términos de producto interior bruto (PIB) per cápita. No obstante, las regiones más desarrolladas son más competitivas y, por ende, más innovadoras, cuentan con empleados mejor formados y una tasa de empleo más elevada, están dotadas de mejores infraestructuras y gozan de un gobierno de más calidad.

El informe hace igualmente inventario de las diferencias existentes en materia de sostenibilidad ambiental entre las distintas regiones europeas. Algunas regiones son, por ejemplo, muy vulnerables al cambio climático, mientras que otras cuentan con un fuerte potencial para producir más energía renovable, y muchos centros urbanos padecen una deficiente calidad del aire.

Según el informe, se necesita mejorar la coordinación entre las políticas comunitarias, las nacionales y la de cohesión para ayudar a las regiones a liberar su potencial y explotar sus recursos. El informe presenta también el resultado de varias evaluaciones que concluyeron que la política de cohesión ha realizado una importante contribución a la cohesión económica, social y territorial en los ámbitos que han recibido financiación.

Finalmente, con el Quinto informe de cohesión la Comisión presenta algunas de sus ideas clave para reformar la política de cohesión, fruto de un prolongado debate que comenzó con el Cuarto informe sobre la cohesión en 2007. Este Quinto y último informe esboza a grandes rasgos lo que va a ser el futuro de la

política de cohesión: su misión y estructura; cómo hacer más eficaz la política y mejorar su impacto para conseguir un mayor valor añadido europeo; cómo mejorar aún más la gobernanza de la política y la participación de las partes interesadas; y cómo racionalizar y simplificar su aplicación.

¿Cómo contribuyen las regiones, y en particular la política de cohesión, a los objetivos de Europa 2020?

El Quinto informe sobre la cohesión proporciona pruebas evidentes de que, para lograr los objetivos propuestos por la estrategia Europa 2020, se necesita un enfoque integrado en materia de inversión, lo que significa encontrar un adecuado equilibrio entre los diferentes tipos de inversión. Ello implica igualmente que tenemos que tomar en consideración las fuertes diferencias existentes entre las regiones de la UE, sobre todo sus retos y oportunidades geográficas específicas, para impedir, así, que un desarrollo regional desequilibrado dificulte el potencial de crecimiento.



¿Cuáles son los principales elementos de reforma propuestos para la política de cohesión post-2013?

Lo primero que necesita la política de cohesión es adecuarse a las prioridades de la estrategia Europa 2020, a saber, el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. También tenemos que garantizar que los Estados miembros y las regiones concentren los recursos comunitarios y nacionales en un pequeño número de prioridades en función de sus retos específicos. Necesitamos, además, introducir unos incentivos y una condicionalidad más sólidos, sobre todo en los ámbitos de inversión de la política de cohesión, como las infraestructuras de transporte y medio ambiente, la educación y la formación, o la investigación y el desarrollo (I+D) y la innovación. Todo ello contribuiría a mejorar la eficacia de las intervenciones de la política de cohesión.

En cuarto lugar, la política de cohesión deberá tender hacia un sistema de aplicación más orientado a la obtención de resultados, con un mayor énfasis en el rendimiento. También tenemos que apoyar el uso de nuevos instrumentos financieros, pasando del tradicional método basado en subvenciones a innovadoras formas de combinar subvenciones y préstamos. Este tipo de instrumentos financieros ha representado ya 10 000 millones de euros en el período 2007-13; ahora necesitamos mejorar la aplicación de los instrumentos existentes, y ampliar tanto su ámbito de aplicación como su magnitud a otras áreas. Por último, tenemos que racionalizar y simplificar nuestros sistemas de aplicación para reforzar tanto la responsabilidad como la transparencia de la política.

¿Cuál es el papel de la cohesión territorial?

Con la adopción del Tratado de Lisboa, la cohesión territorial se ha añadido a los objetivos de cohesión económica y social. En realidad, siempre ha formado parte de la política de cohesión europea, pero es importante que reforzemos esta dimensión en el período posterior a 2013. La dimensión territorial resulta particularmente importante tanto para las zonas urbanas como las rurales. La política de cohesión puede desempeñar igualmente un papel clave a la hora de mejorar la situación de las zonas

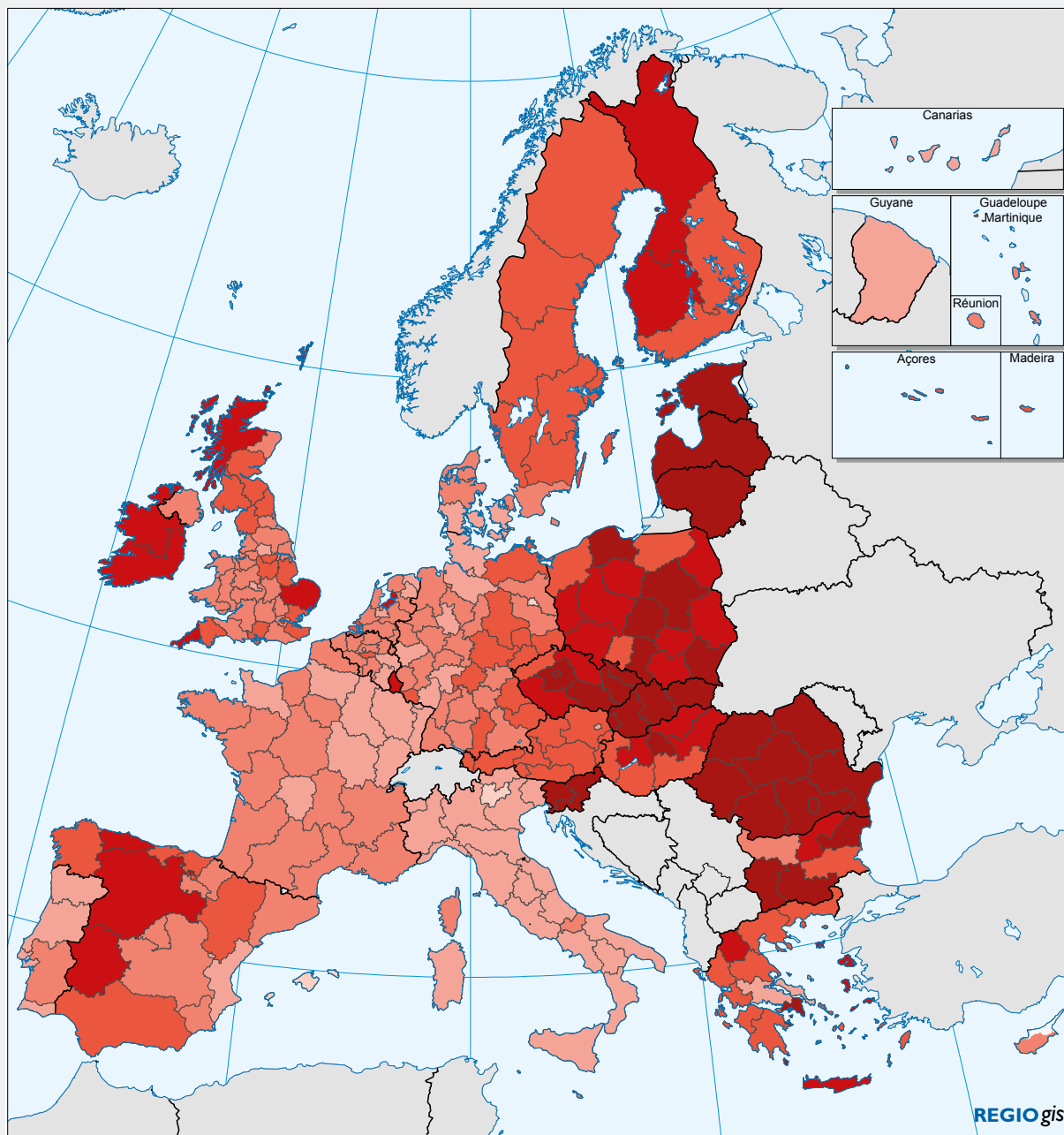
transfronterizas y transnacionales, así como las regiones que sufren otras desventajas debido a su insularidad, lejanía (como las regiones ultraperiféricas o árticas), escasa densidad demográfica o carácter montañoso. La política de cohesión puede contribuir, por ejemplo, a mejorar la accesibilidad, sostener la actividad económica y fomentar la diversificación económica.

¿Cuándo sabrá cada región los fondos que recibirá a partir de 2013?

El Quinto informe sobre la cohesión contiene las orientaciones generales de lo que será la futura estructura de la política. Pero las propuestas financieras que acompañarán a las propuestas legislativas para el marco regulador posterior a 2013 no se adoptarán hasta la segunda mitad de 2011.

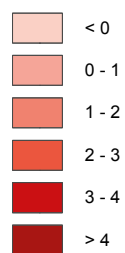


Construcción de una nueva carretera transfronteriza entre Grecia y Bulgaria en Drama, Grecia.



Crecimiento del PIB per cápita en términos reales, 2000-07

Porcentaje medio de cambio anual



UE-27 = 1,8
Fuente: Eurostat, DG Regio



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

LA POLÍTICA DE COHESIÓN INVIERTE EN TODAS LAS REGIONES

Apoyar a todas las regiones de la UE es vital para conseguir la cohesión económica, social y territorial, y por ello seguirá siendo una característica clave de la futura política de cohesión. Aunque el grueso de la financiación se emplea para ayudar a elevar el nivel de vida de las regiones más pobres, las regiones más desarrolladas también recibirán un significativo porcentaje de los fondos de la política de cohesión, para ayudarles a desarrollar todo su potencial.

La política de cohesión llega a todas las regiones porque en todas las regiones hay margen para el desarrollo. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha demostrado que no existe un patrón único de desarrollo: la premisa de que el crecimiento se concentra en las regiones altamente desarrolladas de la UE es, pues, claramente incorrecta. Como se ilustra en el mapa adjunto, el rendimiento económico varía enormemente de una región a otra. Los datos objetivos sugieren que cualquier tipo de región puede lograr un buen comportamiento económico, ya sea rica o pobre, urbana o rural, central o más periférica, especializada en la manufactura o en los servicios.

El máximo aprovechamiento de los recursos, clave para el crecimiento

Algunas regiones rurales se han beneficiado de tasas de crecimiento más elevadas que las regiones urbanas, sobre todo en Europa Occidental: dichas regiones han sabido encontrar la manera de extraer el máximo partido de sus recursos y sus oportunidades económicas. Las regiones rurales adyacentes a regiones urbanas pueden beneficiarse, por ejemplo, de su ubicación: algunos sectores, como el almacenamiento o la fabricación a gran escala, pueden trasladarse a las regiones rurales vecinas, atraídos por los bajos costes del suelo y la proximidad a un amplio mercado de trabajo.

Y a la inversa, en cualquier tipo de región se pueden producir malos resultados económicos. Así, varias regiones urbanas o más desarrolladas han visto obstaculizado su crecimiento por una serie de cuellos de botella. Algunas se enfrentan, por ejemplo, a problemas medioambientales y a los costes asociados a las grandes aglomeraciones, como los derivados de la congestión del tráfico o el elevado coste de la vida. Otras, por su parte, no logran explotar plenamente sus recursos, por lo que siguen registrando bajos niveles de empleo, educación o productividad laboral.

La capacidad de movilizar sus recursos es sin duda el factor más determinante para asegurar el éxito de una región a la hora de promover el crecimiento y el desarrollo. El objetivo de las políticas debe ser, por tanto, explotar el potencial de crecimiento en todas las regiones.

Enfoque basado en el territorio: desarrollo a través de la integración

Para lograr un fuerte desarrollo regional, se hace necesaria una clara coordinación política. Por ejemplo, las mejoras en las infraestructuras de transportes se deben combinar con mejoras en el entorno empresarial, para maximizar el impacto de ambas. Y las políticas para fomentar la innovación serán más eficaces si van acompañadas de inversión en educación. Aquí es donde la política de cohesión puede marcar la diferencia, reuniendo las diferentes políticas sectoriales en un marco coordinado y coherente. Un enfoque sin duda adecuado para todas las regiones de la UE, independientemente de su nivel de desarrollo.

Este enfoque integrado significa también que las regiones de la UE pueden jugar un importante papel a la hora de integrar las prioridades globales de la política en todos los ámbitos de actuación. Por ejemplo, la política de cohesión ha ayudado a las regiones a cumplir con la normativa de la UE y a alcanzar objetivos en los ámbitos del transporte, la innovación, la sociedad de la información y la energía. Y les ha permitido, además, mejorar la protección medioambiental y participar en la Agenda de Lisboa.

El camino por delante

Este papel se va a reforzar en el marco de la estrategia Europa 2020: la política de cohesión financiará acciones integradas y transectoriales adaptadas a contextos regionales específicos. En el campo de la innovación, por ejemplo, la política complementará iniciativas específicas dirigidas a empresas de vanguardia, con inversiones en capital humano, infraestructuras, financiación o creación de redes, que son las condiciones marco esenciales para mejorar la capacidad de innovación. La política apoyará igualmente inversiones en ámbitos como Internet de alta velocidad, infraestructuras de transporte y energía inteligentes, eficiencia energética y energías renovables, con el fin de crear una economía competitiva, conectada y más ecológica.

Europa 2020 necesita que todas las regiones desempeñen el papel que les corresponde en la promoción del crecimiento inteligente, sostenible e integrador. La política de cohesión ha garantizado desde sus inicios que todas las regiones puedan contribuir a, y beneficiarse de, la integración europea, y así continuará haciéndolo en el futuro.

FOMENTAR EL EQUILIBRIO ECONÓMICO

La política de cohesión europea es la principal respuesta aportada por la UE para corregir las disparidades regionales y alcanzar un desarrollo armonioso; el 40 % del presupuesto de la UE está dedicado a la creación de un mayor equilibrio económico. Invertir de una manera inteligente, sostenible e integradora en ámbitos que promuevan el crecimiento, como las infraestructuras, la investigación, la educación, la energía o las comunicaciones, constituye sin duda el mejor método para incrementar las expectativas de prosperidad en las regiones menos desarrolladas de la UE.

El presupuesto de la UE dedica unos 4 euros de cada 10 a la política de cohesión, con el objetivo de mejorar la prosperidad de las regiones europeas y sus residentes, sobre todo en las regiones más atrasadas, en las que se concentra el 80 % del presupuesto de la política de cohesión.

Aprovechar las oportunidades...

Vivimos en un mundo de competencia globalizada que brinda oportunidades a aquellos que sepan adaptarse. Las economías emergentes han incrementado su porcentaje en el comercio global de bienes y servicios, creando así nuevos mercados. La política de cohesión apoya a las regiones que deseen aprovechar las oportunidades de crecimiento, y garantiza que todos los tipos de financiación se enfoquen hacia un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, en línea con la estrategia Europa 2020.

Con un presupuesto de casi 350 000 millones de euros para el período 2007-13, la política de cohesión invierte sustancialmente en las prioridades que apoyan esta estrategia, permitiendo a las regiones competir con mayor eficacia en el mercado global.

... invirtiendo en ámbitos clave para mejorar la cualificación y la competitividad de las regiones...

El objetivo de la política de cohesión es hacer a nuestras regiones más dinámicas y competitivas. En las regiones más atrasadas, por ejemplo, la política de cohesión cofinancia la construcción de autopistas, ferrocarriles y aeropuertos, junto con el acceso a las nuevas tecnologías, la banda ancha y los mercados digitales, así como la capacidad de innovación de las empresas. La política abarca también la educación y la formación de personas de todas las edades, para proporcionarles las habilidades necesarias para encontrar un nuevo empleo. Finalmente, otras acciones importantes son el fomento de la creación de empresas y la innovación.

... y favoreciendo un enfoque ecológico e integrador del crecimiento...

El desarrollo económico debe ser, no obstante, sostenible; no en vano, uno de los pilares de la política de cohesión es la protección de los recursos naturales. El tratamiento de las aguas urbanas residuales, la promoción de la eficiencia energética y las energías renovables y la adaptación al cambio climático, son todos aspectos centrales de la política.

En el corazón del modelo social europeo descansa la noción de que el desarrollo económico debe beneficiar a todo el mundo. De ahí que otras importantes prioridades sean mejorar las oportunidades de empleo para las personas en riesgo de exclusión social, y luchar contra la pobreza.



Centro de Formación Profesional de Tartu, Estonia, en el que los estudiantes utilizan sus habilidades para contribuir al mantenimiento del centro.

... contribuye al desarrollo de una Europa armoniosa

La mayoría de las regiones menos desarrolladas han registrado mejoras importantes en su competitividad y bienestar. En Polonia, el principal país beneficiario durante el período 2007-13, el PIB per cápita creció de un 51 % en 2004 a un 61 % en 2009 con respecto a la media de la UE; y durante el mismo período de tiempo el desempleo se redujo drásticamente, de un 19 % a menos de un 9 % de la población activa. Tendencias positivas muy similares a estas se pueden encontrar en otros Estados miembros como la República Eslovaca.

Las regiones menos favorecidas reciben más del 80 % del presupuesto global, lo que a menudo representa entre el 35 % y el 40 % de la inversión pública total en estas zonas.

La reciente crisis podría haber interrumpido el proceso de convergencia, y causado tensiones sociales, pero la política de cohesión está ayudando a aliviar el impacto de la crisis en las zonas golpeadas con mayor dureza por la misma. Una de las principales maneras que tiene de hacerlo es garantizando la financiación en ámbitos esenciales para el desarrollo y el bienestar, lo que permite proporcionar fondos que favorecen la recuperación.

Los resultados son más desiguales en algunas regiones menos avanzadas pertenecientes a Estados miembros relativamente prósperos. Con todo, en algunas regiones del norte y el oeste de España y del este de Alemania, por ejemplo, se ha producido un importante aumento de la productividad y el empleo, y es que la política de cohesión continúa jugando un papel clave de estímulo de las economías europeas.



Apoyo a las PYME: plantación de bananas en La Reunión, Francia.

ACERCAR LA POLÍTICA DE COHESIÓN A LOS EUROPEOS

La política de cohesión es mucho más que una simple contribución financiera al crecimiento y el empleo. Su valor añadido va, ciertamente, más allá, ya que en su diseño y aplicación participa un gran número de representantes locales y regionales. Es precisamente esta estructura multinivel la que aporta un mayor caudal de conocimientos y, con ellos, una mayor eficiencia.

La gobernanza es por tanto especialmente importante para la política de cohesión. Gracias a una sólida gobernanza, que garantice la contribución de todas las partes interesadas, las medidas se pueden adaptar a las circunstancias reales, promoviendo así un sentido de apropiación de los programas y un compromiso con el éxito de los mismos. Y ahí es donde reside precisamente el futuro de la política de cohesión.

La mejora en dos áreas clave –cohesión territorial y colaboración– contribuirá sin duda a redefinir el concepto de gobernanza.

La cohesión territorial, desmitificada

Este concepto que, en un principio, podría parecer bastante abstracto no es más, en realidad, que un medio para acercar la política de cohesión a los europeos y a su entorno geográfico. Simplificando mucho, la cohesión territorial persigue el desarrollo sostenible del pueblo, la ciudad y la región en la que habitan los ciudadanos; abre nuevas posibilidades a las empresas y las personas, para que puedan aprovechar las características propias e inherentes de la zona en la que residen.

Hacer esta idea realidad requiere abordar las disparidades existentes, fomentar los recursos territoriales a través de estrategias especiales integradas y basadas en el territorio, promover el desarrollo local y profundizar en la coordinación entre las políticas comunitarias, nacionales y sectoriales. Otra idea subyacente es desarrollar la integración territorial y promover la cooperación interregional.

En lo que se refiere a las próximas reformas de la política de cohesión, se debe hacer un especial hincapié en cuatro ámbitos principales: las ciudades y el papel que pueden desempeñar; áreas geográficas funcionales; zonas que sufren problemas geográficos o demográficos específicos; y estrategias macrorregionales. Cada uno de ellos puede sin duda aportar una contribución muy positiva.

En primer lugar, la política de cohesión posterior a 2013 requerirá de una agenda urbana más ambiciosa. Deberá reforzarse el papel de las autoridades urbanas en la configuración y aplicación de las estrategias de desarrollo urbano, así como para asignar los recursos financieros de manera transparente a las prioridades urbanas.

En segundo lugar, se necesitará una mayor flexibilidad en la programación; será necesario adoptar, así, enfoques funcionales que permitan identificar los problemas que superen los límites de las estructuras NUTS 1 y NUTS 2.

En tercer lugar, habrá que diseñar estrategias macrorregionales que complementen este enfoque flexible y funcional de la cohesión territorial. Estas estrategias deberán proporcionar instrumentos integrados de amplio alcance para ahondar aún más en la cooperación transnacional. Las estrategias podrían basarse en las necesidades si así aportan un claro valor añadido. La futura cooperación podría continuar proporcionando, en este sentido, un marco para la coordinación de las diversas políticas y programas que operen en la macrorregión.

Finalmente, la próxima generación de programas tendrá que adaptarse para ayudar a las regiones que sufren problemas geográficos o demográficos específicos, aprovechando al máximo el potencial de dichas regiones sin multiplicar innecesariamente el número de programas e instrumentos.





La colaboración hace la fuerza

Junto a la cohesión territorial, la asociación o colaboración constituye otro canal efectivo para lograr una gobernanza eficaz y transparente. Implica una estrecha cooperación entre la Comisión y las autoridades a nivel nacional, regional y local, así como entre los interlocutores sociales y económicos a lo largo de las distintas fases de aplicación de la política de cohesión. Es un factor clave para transmitir y hacer cumplir las prioridades de la UE, así como para cimentar un verdadero sentido de apropiación.

Los principios de colaboración y apropiación se vuelven más relevantes si cabe a la luz de la estrategia Europa 2020 y las lecciones aprendidas de la estrategia de Lisboa para el

crecimiento y el empleo. Gracias a su enfoque basado en la combinación de un marco integrado de inversión, la apropiación sobre el terreno y una colaboración progresiva, la política de cohesión puede contribuir considerablemente al éxito de la estrategia Europa 2020, reforzando la colaboración con los socios locales y regionales.

Se necesita mejorar el modo en el que se aplica el principio de colaboración. Hay que impulsar la participación de los socios locales y regionales, los interlocutores sociales y la sociedad civil tanto en el diálogo sobre la política de cohesión como en la aplicación de la misma. Una forma de hacerlo es promoviendo los planteamientos locales de desarrollo, en ámbitos como la innovación social o la regeneración de zonas desfavorecidas.

En suma, el Quinto informe sobre la cohesión recomienda reforzar las actividades principales de la política de cohesión y centrarse en el valor añadido de la misma, en particular el principio de colaboración y el enfoque territorial.



« No necesitamos una política de “talla única” para todos, sino que tenemos que mantenernos “centrados en la diversidad”. Debemos contar con soluciones adaptadas a cada región, que produzcan resultados visibles y tangibles para los ciudadanos. Ello será un elemento esencial de nuestra nueva estrategia 2020 »

Johannes Hahn,
Comisario de Política Regional.

CÓMO MEDIR EL PROGRESO

El desarrollo y el crecimiento económicos se miden normalmente mediante el producto interior bruto (PIB) o el PIB per cápita. Aunque este indicador, que permite comparar los países y regiones entre sí, continúa aportando una excelente medida del rendimiento económico, no resulta tan apropiado para reflejar el concepto del bienestar.

Durante el siglo pasado asistimos a un rápido crecimiento en el desarrollo económico de muchas regiones de la UE, sobre todo de la UE-15. En cuanto a las regiones de los Estados miembros que ingresaron en la Unión a partir de 2004, estaban experimentando también un acelerado crecimiento y recortando distancias rápidamente con respecto al resto de la Unión, antes de que estallara la crisis económica. No obstante, y como lo demuestra el Quinto informe sobre la cohesión, aún persisten grandes disparidades entre las regiones de la UE.

PIB frente a ingresos

El PIB no resulta siempre un buen indicador de los ingresos domésticos, ya que el aumento del PIB raras veces se distribuye con equidad entre la población o las distintas regiones de un país. Así, por ejemplo, cuando el crecimiento del PIB per cápita sólo beneficia a una pequeña parte de la población, o cuando un importante porcentaje de la riqueza se transfiere a otra región o país, la mayoría de los hogares de la región originaria no verán crecer sus ingresos.

Lo que realmente cuenta para el bienestar de los ciudadanos no es, sin embargo, la cantidad de bienes y servicios producidos en una economía dada, sino los ingresos de los que realmente puedan disponer los hogares. Y el PIB es, en este sentido, un indicador muy imperfecto, ya que los países difieren en los servicios que proporcionan de manera gratuita, por ejemplo en educación, y ello afecta a las oportunidades de consumo de las personas. De manera similar, el PIB no refleja el valor de los bienes y servicios «privados» producidos en el propio hogar, como la preparación de la comida, la limpieza o el cuidado de los niños, que también contribuyen a elevar el nivel de vida.

Pero los ingresos no son evidentemente el único determinante de la calidad de vida. Aunque el Quinto informe sobre la cohesión muestra que el bienestar y la satisfacción vital en las regiones menos desarrolladas están estrechamente vinculados con el aumento de la renta familiar, en las zonas más desarrolladas de la Unión este vínculo es, sin embargo, mucho más débil, cuando no inexistente. Así pues, cuanto más rica es una región, más valoran sus ciudadanos otros aspectos del bienestar, como la satisfacción laboral, mientras que en las regiones menos desarrolladas se suele conceder mucha más importancia al nivel de ingresos.

PIB frente a calidad de vida

El PIB no refleja las mejoras en la calidad de los bienes y servicios. Y ello pese a que las mejoras que se producen a ritmo acelerado en ámbitos como las tecnologías de la información o los servicios médicos y la educación, inciden a veces de manera directa sobre la calidad de vida.



Nadacia Inforoma: jardín de infancia gestionado por la comunidad romaní en Prešov, República Eslovaca.

El acelerado desarrollo económico experimentado en el siglo pasado ha tenido también su contrapartida en forma de contaminación, problemas en la capa de ozono, calentamiento global y demás efectos negativos sobre el medio ambiente. Pero ni su impacto directo sobre la salud humana ni los elevados costes que suponen para la economía se ven reflejados en el PIB. Un entorno agradable, seguro y no contaminado, buenas relaciones con los vecinos, agua limpia saliendo del grifo y confianza mutua son todos «bienes comunes» que contribuyen en gran medida a la calidad de vida. Pero como nada de ello está en venta, tampoco se reflejan en el PIB.

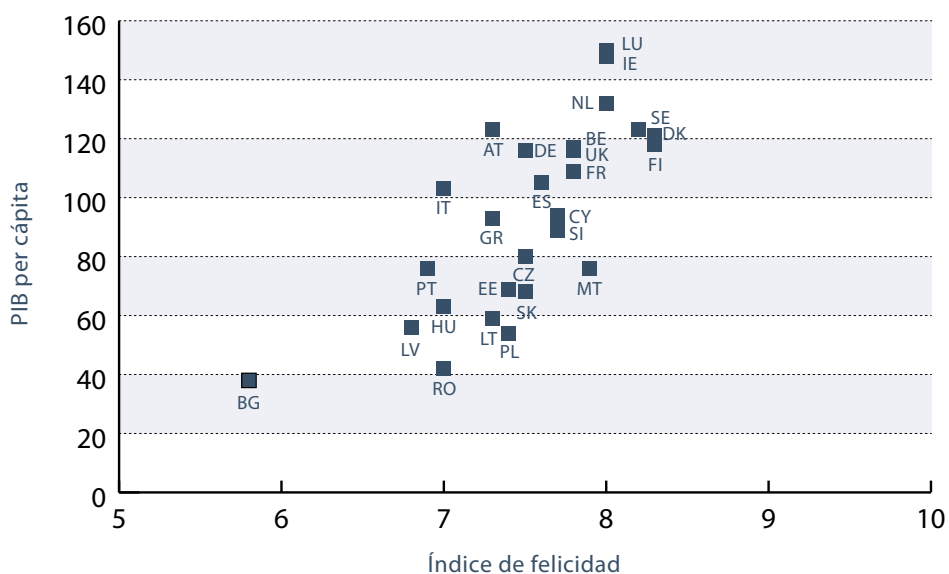
En consecuencia, el Quinto informe sobre la cohesión ha medido el progreso más allá del PIB –como lo recomendaron Stiglitz, Sen y Fitoussi en su informe de 2009 sobre cómo medir el progreso–, para incluir también indicadores objetivos del bienestar, como la expectativa de vida, y subjetivos, como la percepción de la salud y la felicidad.

PIB frente a felicidad

El dinero no siempre lleva a la felicidad. Y ello pese a que, en 2007, los tres Estados miembros con las puntuaciones más altas en el índice de felicidad fueron los tres países nórdicos, y los tres con puntuaciones más bajas, Bulgaria, Letonia y Portugal... No conviene, pues, sacar conclusiones precipitadas de estos datos.

Malta y Austria son dos ejemplos extremos: el primero sólo alcanza el puesto 18º en la lista del PIB per cápita, pero es el 7º país en el índice de felicidad, mientras que Austria, aunque es el 4º país en PIB per cápita, desciende hasta el puesto 19º en el índice de felicidad. Como se muestra en la figura, el aumento del PIB per cápita contribuye fuertemente a la felicidad en contextos de bajos niveles de desarrollo, pero a medida que aumenta el PIB per cápita, se va debilitando también su vínculo con la felicidad.

Relación entre felicidad y PIB per cápita, 2007



SÓLIDOS INDICIOS DE RESULTADOS POSITIVOS

La política de cohesión ha obtenido resultados muy significativos no sólo en lo que respecta al desarrollo económico de las regiones más retrasadas, sino también en materia de sostenibilidad social y medioambiental. Muchos son los objetivos logrados: el reto es ahora adaptarse a la situación actual y centrarse más en el rendimiento.

Adaptarse a la situación actual

Gracias a la inversión de la política de cohesión en autopistas y carreteras en la UE-15, la red está ya casi terminada. La inversión en estos países deberá orientarse ahora hacia modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente (sobre todo el ferrocarril y los sistemas de transporte urbano).

Se están dando, además, otros pasos muy bienvenidos hacia una mayor sostenibilidad de los programas. La mitad de los Estados miembros han incluido, por ejemplo, indicadores y objetivos para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en sus programas de cohesión para el período 2007-13.

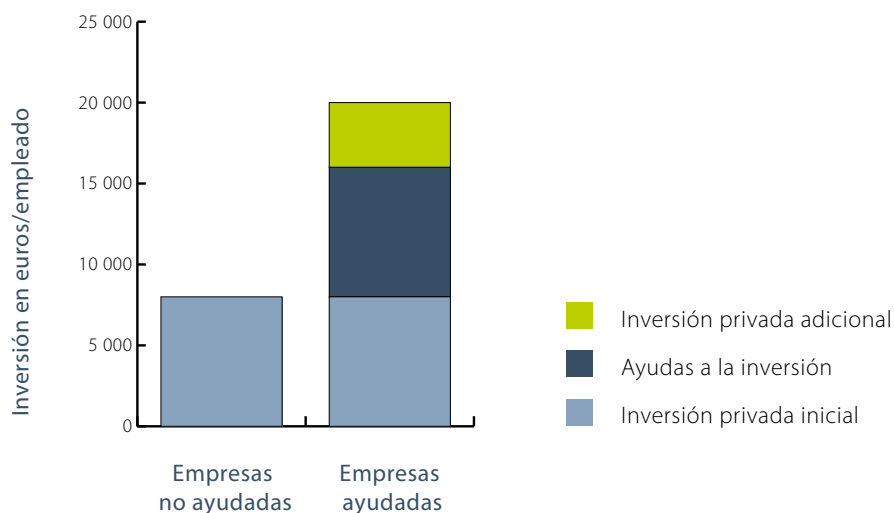
Las ayudas o subvenciones a la inversión constituyen una herramienta útil, pero han tendido a centrarse demasiado en la empresa y en la investigación y el desarrollo tecnológico. Conviene, por tanto, felicitar por la existencia de otra tendencia, que incluso habría que fomentar, orientada hacia una «cartera» de productos más equilibrada (que incluye productos de «ingeniería financiera» como los créditos y el capital riesgo, e instrumentos no financieros como la tutoría y el asesoramiento).

Centrarse en el rendimiento

Una de las principales conclusiones a que llegó la evaluación es que los responsables de la programación se centraron a menudo más en el gasto del dinero («absorción»), que en el seguimiento de sus resultados reales. Aunque lo primero es obviamente requisito previo para el éxito, lo segundo es lo que en última instancia importa.

La política de cohesión necesita por tanto centrarse más en el rendimiento. En este sentido, deberá haber más programas que identifiquen exactamente sus objetivos y realicen un seguimiento de los progresos. También tendrá que haber una mayor evaluación del impacto, utilizando para ello instrumentos como grupos de referencia/control, análisis de costes y beneficios, encuestas rigurosas a los beneficiarios y estudios de caso exhaustivos.

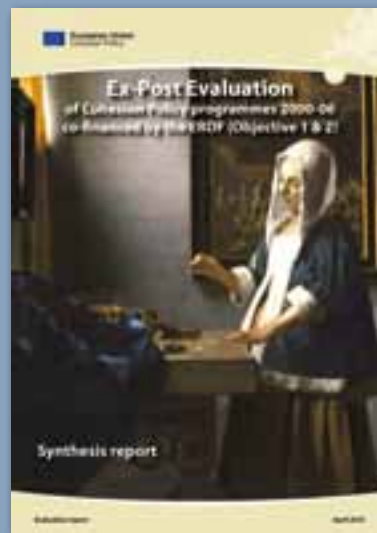
Impacto de las ayudas a la inversión en Alemania del Este – Un claro ejemplo de efecto palanca





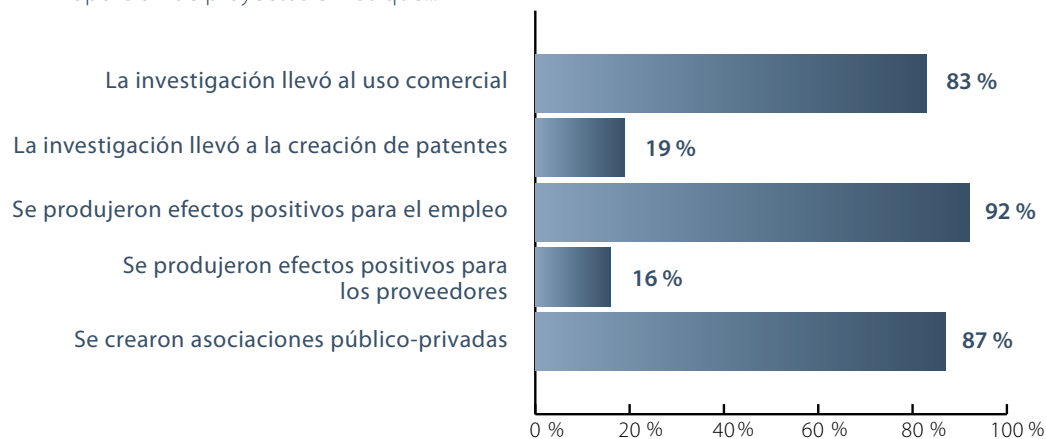
Principales logros de la política de cohesión 2000-06:

- Mayor crecimiento. Se estima que el PIB de las regiones del Objetivo 1 fue un 10 % más elevado en 2006 de lo que lo habría sido sin el concurso de la política de cohesión. Parte de este crecimiento regresa a los países donantes en forma de un aumento en sus exportaciones.
- Creación de en torno a 1 millón de puestos de trabajo en las empresas. 230 000 PYME recibieron apoyo financiero (fundamentalmente subvenciones, pero también préstamos y capital riesgo), y 1 100 000 más, apoyo no financiero (asesoramiento y tutoría principalmente, pero también creación de redes e infraestructuras empresariales).
- Formación de 10 millones de personas al año, incluyendo 5,3 millones de mujeres, 3,3 millones de jóvenes, 1,6 millones de personas vulnerables, 1 millón de desempleados de larga duración, y 5 millones de personas con baja cualificación.
- Cofinanciación de unos 4 700 km de autopistas y 1 200 km de ferrocarriles de alta velocidad. Los fondos financiaron también la mejora de aproximadamente 7 300 km de líneas de ferrocarril convencionales y varios sistemas de transporte urbano.
- 23 millones de personas conectadas a sistemas de recogida y depuración de aguas residuales, y 20 millones a sistemas modernos de abastecimiento de agua potable.
- Más del 80 % de los programas de regeneración URBAN contaron con la participación activa de un amplio número de socios, muchos de ellos locales: varias evaluaciones concluyeron que este fue el factor clave para el éxito de los proyectos.
- INTERREG continuó conectando zonas fronterizas por medio de redes (cerca de 12 000) y acuerdos de cooperación (63 000).



Análisis del ciclo de vida de las ayudas a las PYME italianas en materia de investigación y desarrollo tecnológico

Proporción de proyectos en los que...



PREBEN GREGERSEN



Preben Gregersen es director de la autoridad de gestión danesa de los Fondos Estructurales, y miembro del grupo de alto nivel sobre el futuro de la política de cohesión. También es presidente de la Comisión danesa de seguimiento de los Fondos Estructurales.

El Quinto informe sobre la cohesión habla de la necesidad de adecuar aún más la política de cohesión a la estrategia Europa 2020. ¿Hasta qué punto podrían factores como la condicionalidad, los incentivos y la gestión basada en los resultados hacer que la política de cohesión fuera más eficaz y estuviera mejor adaptada a la estrategia Europa 2020?

Según mi experiencia, creo que la clave es que los recursos estén sujetos a ciertas condiciones y se concentren de una manera eficaz: la adecuación de la política de cohesión a la estrategia Europa 2020 debe ser sólida y centrada, más de lo que lo está ahora con respecto a la Agenda de Lisboa. El objetivo es el crecimiento –inteligente, sostenible e integrador–, y el enfoque tiene que estar basado en el territorio y orientado a fomentar el potencial de crecimiento nacional, regional y local.

La parte más difícil es llevar a la práctica las decisiones estratégicas que implica «impulsar el crecimiento territorial», y atenerse en todo momento a ellas. En lo que se refiere a la concentración temática en los factores que impulsan el crecimiento, nuestras últimas experiencias con la programación estratégica han sido bastante positivas. No obstante, es imprescindible enfocarse más hacia los resultados y la evidencia en todos los aspectos de la política de cohesión. Se deben tener en cuenta una serie de elementos, como –por no mencionar más que algunos– un marco que garantice que los programas se elaboren de acuerdo con un número limitado de objetivos (y no en sentido contrario), el desarrollo de indicadores (algunos de los cuales podrían ser obligatorios), y/o una mejor base para elaborar las evaluaciones *ex ante*, intermedias y *ex post* de los programas. En lo que respecta a los incentivos y la condicionalidad, aunque creo que es positivo que se produzcan verdaderos debates sobre cualquier instrumento, prefiero los instrumentos de carácter financiero a los no financieros. Lo cual no quiere decir que descarte la positiva contribución que estos últimos pueden aportar a la eficacia de la política.

El informe reconoce que no resulta apropiado aplicar un único enfoque, ya que las regiones presentan «características, oportunidades y necesidades enormemente diferentes». Sin embargo, también declara que los «futuros programas deberán concentrarse únicamente en unas pocas prioridades estrechamente relacionadas con la estrategia “Europa 2020”». ¿Son ambos enfoques compatibles?

De una detenida lectura del Quinto informe sobre la cohesión se desprende que es perfectamente compatible concentrarse en unas pocas prioridades de la estrategia UE-2020 con la programación de intervenciones basadas en el territorio destinadas a fomentar el potencial de crecimiento. Y compatible también con un enfoque basado en la evidente diversidad de contextos y oportunidades económicas y sociales. Si he de ser sincero, no obstante, me resulta más difícil aceptar una noción basada en las características puramente geográficas de una región en un contexto como es el de la política de cohesión. En mi opinión, añadir la cohesión territorial a la política de cohesión significa abordar dinámicas como las áreas geográficas funcionales, las estrategias macrorregionales, la relación entre el crecimiento urbano y el rural, las fronteras, etc.

¿Cuál cree que es el principal factor clave para el éxito de la política de cohesión?

Permítame hacer hincapié, para finalizar, en la necesidad de reflexionar profundamente sobre el principio de proporcionalidad en el próximo marco regulador –más allá del empeño general por reducir la carga administrativa–. Tenemos que obtener un resultado a este respecto, que refleje los riesgos, la escala y el mandato real de los programas.

Quería aclarar finalmente que mis comentarios no vinculan ni condicionan en manera alguna a las respuestas que pueda aportar Dinamarca al Quinto informe sobre la cohesión ni al trabajo que aún queda por delante. Dinamarca está de acuerdo con la necesidad de perseguir la cohesión económica y social a través de los Fondos Estructurales, y de contribuir también, de manera concreta, a la consecución de los objetivos de Europa 2020.

Panorama entrevista en esta edición a una autoridad de gestión y a un prestigioso catedrático para conocer qué significa para ellos el Quinto informe sobre la cohesión



PHILIP MCCANN

Philip McCann es titular de la cátedra de Geografía Económica de la Universidad de Groningen en los Países Bajos, así como asesor especial del Comisario europeo de Política Regional, Johannes Hahn.

El Quinto informe sobre la cohesión habla de la necesidad de adecuar aún más la política de cohesión a la estrategia Europa 2020. ¿Hasta qué punto podrían factores como la condicionalidad, los incentivos y la gestión basada en los resultados hacer que la política de cohesión fuera más eficaz y estuviera mejor adaptada a la estrategia Europa 2020?

La política de cohesión desempeñará un papel decisivo en el éxito de la estrategia Europa 2020, ya que proporciona una plataforma perfecta para un enfoque integrado en materia de desarrollo económico. No obstante, el éxito que pueda tener la política de cohesión como motor de la estrategia Europa 2020 dependerá en gran medida de que pueda contar con un sistema político basado en la condicionalidad. Las condicionalidades permitirán establecer acuerdos claros y vinculantes respecto a los objetivos de la política, así como garantizar una correcta armonización de los incentivos para todas las partes interesadas, fomentar una adecuada gobernanza multinivel, promover las reformas institucionales necesarias, y asegurar que las políticas se basen en los conocimientos locales, cuenten con la participación de los actores locales, y se adapten perfectamente a las necesidades de desarrollo económico local.

El informe reconoce que no resulta apropiado aplicar un único enfoque, ya que las regiones presentan «características, oportunidades y necesidades enormemente diferentes». Sin embargo, también declara que los «futuros programas deberán concentrarse únicamente en unas pocas prioridades estrechamente relacionadas con la estrategia “Europa 2020”». ¿Son ambos enfoques compatibles?

La estrategia Europa 2020 establece las grandes cuestiones a las que Europa debe dar respuesta, y la política de cohesión jugará un papel crucial en el impulso de la estrategia, combinando flexibilidad y concentración. Una política de cohesión europea

basada en el territorio es lo suficientemente flexible como para responder a las diferentes necesidades económicas de las distintas regiones. Se trata de un aspecto esencial, ya que los retos locales a los que se enfrentan las diferentes regiones de la UE varían enormemente entre sí. El enfoque basado en el territorio permite, por tanto, que la política de cohesión se adapte adecuadamente a estas necesidades locales. Al mismo tiempo, la concentración en los objetivos de Europa 2020 permite no sólo optimizar el impacto de la política de cohesión en todas las regiones, sino también hacerlo de una manera coherente con los objetivos generales de Europa.

Se ha hablado mucho sobre la importancia de los indicadores de resultados. ¿Qué relación tienen estos indicadores con la estrategia Europa 2020 y las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión?

Los tres temas principales de Europa 2020, a saber, crecimiento inteligente, sostenible e integrador, se deben considerar como un todo unitario, y reflejan un enfoque territorial integrado y global en materia de desarrollo económico europeo. Las regiones deben identificar qué objetivos en particular –de los cinco de que consta la estrategia Europa 2020– representan el mayor reto al que se enfrentan a escala local: mejorar las condiciones necesarias para la innovación, la investigación y el desarrollo; incrementar los niveles educativos; alcanzar los objetivos en materia de cambio climático y energía; fomentar el empleo; y promover la integración social, en particular por medio de la reducción de la pobreza. El desarrollo de indicadores de resultados claros y cuantificables resulta esencial para que todas las partes interesadas puedan determinar con exactitud los progresos, el impacto y el éxito de sus proyectos y programas operativos.



La Academia de Energía de la isla de Samsø es un importante centro de investigación e información sobre energías renovables y sostenibles.

QUINTO INFORME SOBRE LA COHESIÓN: LAS PIEZAS DEL PUZZLE

El Quinto informe sobre la cohesión, adoptado el pasado 9 de noviembre, se ha confeccionado con las contribuciones recibidas tanto desde la Comisión Europea como de otras muchas fuentes externas.

El Centro Común de Investigación de la Comisión ha creado un índice único de competitividad regional, y está desarrollando ahora un nuevo modelo económico regional. La oficina de Vigilancia Mundial del Medio Ambiente y la Seguridad de la DG Empresa ha elaborado el «Atlas Urbano», que cartografía todas las aglomeraciones europeas, y en el que se revelan patrones de urbanización y expansión muy diferentes.

El Quinto informe se basa en numerosos estudios realizados por expertos externos. Por ejemplo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) identificó las principales fuentes de innovación y crecimiento. Otros diez estudios han analizado asuntos que van desde los costes y beneficios regionales de incrementar el comercio global hasta la inversión pública por región y la calidad del gobierno. Por último, pero no por ello menos importante, conviene resaltar cómo se ha evaluado el impacto de la política de cohesión: mediante el análisis de 174 estudios de caso, indicadores de 382 programas de cohesión, y más de 20 estudios diferentes.

El informe utiliza una serie de nuevas tipologías regionales, como la clasificación «urbano-rural» desarrollada por la Comisión, y las regiones metropolitanas y remotas desarrolladas por la DG Regio y la OCDE. Para la realización de este informe también se han ajustado las definiciones de regiones insulares y de montaña, con el fin de que reflejaran más fielmente sus características geográficas.

Para preparar el informe, el equipo del Sistema de Información Geográfica de la DG Regio elaboró casi un millar de mapas, gráficos y tablas, de los que el Quinto informe sobre la cohesión acabó incluyendo más de 200, una cifra récord hasta la fecha.

Los datos de los mapas y las tipologías regionales se pueden descargar desde este enlace:

https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/b35d4432-3434-496a-9726-641f55f8abaf/5CR_data_and_typologies.zip

Mapa de los datos de transporte

Para medir el acceso regional a los vuelos de pasajeros, no basta con una sola fuente de información. La región de Bruselas no cuenta, por ejemplo, con un aeropuerto en el interior de sus fronteras, pero ello no significa que Bruselas no tenga acceso a los vuelos aéreos. Con el fin de superar estas fronteras administrativas y poder medir el acceso real al transporte aéreo, hemos utilizado el número de vuelos que sale de cada aeropuerto, el tiempo que se tarda en desplazarse hasta dichos aeropuertos y la distribución de la población en la región.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN

• Eurostat

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Regions_of_Europe

• Quinto informe sobre la cohesión

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_es.cfm



CONSULTA PÚBLICA SOBRE EL QUINTO INFORME SOBRE LA COHESIÓN

El Quinto informe sobre la cohesión de la Comisión Europea, adoptado el 9 de noviembre, muestra que, a pesar de estar reduciéndose las disparidades entre las regiones de la UE, aún persisten enormes diferencias económicas. La política de cohesión ha ayudado a mejorar las condiciones económicas, sociales y medioambientales en nuestra Unión, pero aún quedan grandes retos que abordar.

La adopción del Cuarto informe sobre la cohesión en 2007 significó el punto de partida de un período de reflexión sobre el futuro de la política de cohesión europea a partir de 2013. A lo largo de este período se han ido publicando varios informes, evaluaciones y estudios rigurosos sobre la política, y se han celebrado asimismo una serie de debates de gran calado que reunieron a representantes del mundo académico, responsables políticos y organizaciones internacionales.

Mirar atrás para caminar hacia adelante

Las orientaciones generales presentadas en las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión se proponen abrir un proceso de consulta más amplio sobre el futuro de la política de cohesión europea. En el transcurso de los próximos meses, la Comisión se reunirá con las partes interesadas para debatir en profundidad al respecto y recabar sus opiniones sobre las propuestas para la política de cohesión a partir de 2013.

Cuestiones clave para el futuro:

- ▶ **¿Cómo afectará la crisis económica global a la inversión pública a largo plazo?**
- ▶ **¿Cómo afectará la recesión económica al tamaño y la estructura del presupuesto de la UE a partir de 2013?**

Diseñar el futuro

El Quinto informe sobre la cohesión marcó el lanzamiento, el pasado 12 de noviembre de 2010, de un proceso de consulta pública por parte de la Comisión que continuará abierto hasta el 31 de enero de 2011. Las opiniones de las partes interesadas contribuirán a dar forma a la futura política y a preparar, en la primera mitad de 2011, las propuestas legislativas para los Fondos Estructurales y de Cohesión a partir de 2013. La Comisión celebrará más consultas con las partes interesadas para debatir en torno a sus propuestas, en el marco del Quinto Foro sobre la Cohesión que tendrá lugar en Bruselas los días 31 de enero y 1 de febrero de 2011.

Se espera que la Comisión adopte en la segunda mitad de 2011 el conjunto de propuestas legislativas en su integridad, incluido el reglamento general y los reglamentos específicos para el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo Social Europeo.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN

Consulta pública

http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/index_es.cfm



PONGA A PRUEBA SUS **CONOCIMIENTOS** **SOBRE LA COHESIÓN** RESPONDIENDO A LAS SIGUIENTES PREGUNTAS

- 1) ¿En qué país se encuentra la región más vulnerable al cambio climático?
- 2) ¿Cuál es el país más feliz de la Unión?
- 3) ¿A qué país pertenece la región con mayor índice de competitividad?
- 4) ¿Cuál es el país con mayor cuota de consumo de energía renovable?
- 5) ¿Qué país posee la región con el índice más alto de participación en actividades de formación?
- 6) ¿En qué país se encuentra la región que dispone de acceso a un mayor número de vuelos de pasajeros?
- 7) ¿A qué país pertenece la región con la tasa más baja de mortalidad infantil?
- 8) ¿Qué país tiene la región con menor índice de desempleo?
- 9) ¿En qué país están más equiparadas las tasas de desempleo femenino y masculino?
- 10) ¿A qué país pertenece la región que cuenta con el mayor porcentaje de población entre 30 y 34 años con estudios superiores?

- 1) En España: la región es Extremadura (índice de vulnerabilidad al cambio climático: 100).
- 2) Dinamarca (índice de felicidad: 8,3).
- 3) A los Países Bajos: la región con la puntuación más alta (100) es Utrecht.
- 4) Suecia (43 %).
- 5) Dinamarca: Copenhague (Hovedstaden: 39,1 %).
- 6) En el Reino Unido: la región es Luton (3 436 vuelos diarios).
- 7) A Finlandia: la región con la tasa más baja (0) es Åland.
- 8) La República Checa: la región con el índice de desempleo más bajo (1,9 %) es Praga.
- 9) En Finlandia (0,2-1,4 puntos porcentuales de diferencia).
- 10) A Dinamarca: Copenhague (Hovedstaden: 58,6 %).

RESPUESTAS

FECHAS 2011	EVENTO	LUGAR
12 de noviembre de 2010 – 31 de enero de 2011	Consulta pública sobre las conclusiones del Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/index_es.cfm	En línea
31 de enero – 1 de febrero	Quinto Foro sobre la Cohesión	Bruselas (Bélgica)
16-18 de marzo	¿Cuál es el futuro de la política de cohesión? – Un debate académico y político (Asociación de Estudios Regionales) http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/future.asp	Bled (Eslovenia)
21 de marzo	Conferencia sobre el impacto de la innovación y la I+D en el desarrollo económico regional http://www.jinnove.net/News/News/Lille-Innovation-Conference-LINC	Lille (Francia)
31 de marzo – 1 de abril	Presidencia húngara: conferencia sobre la estrategia «UE 2020» y el futuro de la política de cohesión	Hungría
2-3 de mayo	Presidencia húngara: conferencia de alto nivel sobre desarrollo urbano titulada «El cambio climático en relación con el desarrollo y la demografía urbanos»	Hungría
19-20 de mayo	Reunión ministerial informal	Hungría
23-24 de junio	Conferencia «Las regiones, por el cambio económico» y premios RegioStars http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm	Bruselas (Bélgica)
10-13 de octubre	Open Days http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm	Bruselas (Bélgica)

Para obtener más información sobre estos eventos, consulte la sección Agenda del sitio web de Inforegio:
http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/agenda/index_es.cfm

Sitio web de la Presidencia húngara: www.eu2011.hu

La edición de primavera de Panorama, que se publicará en el mes de abril, tratará sobre la estrategia de la UE para la región del Danubio.

La edición de verano, prevista para junio, estará dedicada, por su parte, al transporte en el marco de la política regional.

Panorama agradece sus comentarios y preguntas, y le invita a contarnos sus experiencias.

Si desea compartir algún trabajo de interés que guarde relación con el tema central de nuestro próximo número, formular preguntas o expresar su opinión sobre esta o cualquier otra cuestión relacionada con la política regional, no dude en ponerse en contacto con nosotros en la siguiente dirección:

regio-panorama@ec.europa.eu

KN-LR-10-036-ES-C

ISSN 1608-3873

© Unión Europea, 2010
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional
Comunicación, Información y Relaciones con Terceros Países
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41
B-1040 Bruselas (Bélgica)
E-mail: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm

