



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 12.6.2006  
COM(2006) 281 final

## **INFORME DE LA COMISIÓN**

**La estrategia de crecimiento y empleo y la reforma de la política de cohesión europea  
Cuarto informe intermedio sobre la cohesión**

{SEC(2006) 726}

## ÍNDICE

1.	Disparidades Económicas Y Sociales En La Ue Ampliada.....	3
1.1.	Crecimiento: sigue siendo lento, pero se espera que aumente.....	3
1.2.	Disparidades.....	4
1.2.1.	PIB: los nuevos Estados miembros crecen más rápidamente, pero se prevé un largo plazo para la convergencia.....	4
1.2.2.	Empleo: para alcanzar el objetivo del 70 % son necesarios 24 millones de nuevos puestos de trabajo.....	4
1.3.	Evolución de las disparidades.....	5
1.3.1.	Disparidades entre los objetivos.....	5
1.3.2.	... y dentro de cada objetivo.....	5
1.3.3.	Contribución de la investigación y el desarrollo (I+D) y de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) al crecimiento sostenible.....	6
2.	Evolución reciente de la política de cohesión de la UE.....	7
2.1.	Ejecución del presupuesto de 2005 - niveles récord de los compromisos.....	7
2.2.	Directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión 2007-2013.....	8
2.3.	«Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones».....	8
2.4.	El lugar central de la política de cohesión en la estrategia de crecimiento y empleo.....	9
2.5.	Recursos: resumen de las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2005.....	10
2.6.	Innovaciones en los nuevos programas de la política de cohesión.....	11
2.6.1.	JASPERS.....	11
2.6.2.	JEREMIE.....	12
2.6.3.	JESSICA.....	12
2.6.4.	Modernización de los servicios públicos.....	12
2.7.	Directrices estratégicas de desarrollo rural y Fondo Europeo de la Pesca.....	13

# INFORME DE LA COMISIÓN

## La estrategia de crecimiento y empleo y la reforma de la política de cohesión europea Cuarto informe intermedio sobre la cohesión

### Introducción

Por lo que se refiere a la evolución de la política de cohesión de la UE, el período transcurrido desde la publicación del tercer informe intermedio en la primavera de 2005 ha sido importante por tres razones principales. En primer lugar, tras la histórica ampliación de mayo de 2004, la ejecución de los programas de cohesión en los nuevos Estados miembros se aceleró en 2005 y ahora se dispone de los resultados de su primer año completo de ejecución. En segundo lugar, se ha avanzado considerablemente en la preparación del período de programación 2007-2013. En particular, el Acuerdo interinstitucional firmado el 17 de mayo de 2006 por el Parlamento, el Consejo y la Comisión sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013 proporcionó la base para que los Estados miembros y las regiones de la UE avanzaran en la elaboración de nuevos programas. Además, la Comisión adoptó varios documentos clave a fin de preparar el terreno para este trabajo (incluido el proyecto de directrices estratégicas comunitarias para la política de cohesión, el proyecto de directrices estratégicas comunitarias relativas al desarrollo rural y las ayudas estatales de finalidad regional 2007-2013. En tercer lugar, las decisiones políticas clave adoptadas al más alto nivel en 2005 situaron la política de cohesión en el centro de la agenda del crecimiento y el empleo de la Unión Europea (la «estrategia de Lisboa»).

El presente cuarto informe intermedio aborda estas cuestiones. Comienza estableciendo el contexto con una actualización de las tendencias en los Estados miembros y las regiones, así como las disparidades entre los mismos. A continuación figura un resumen de los progresos clave registrados en el marco político, incluido el acuerdo sobre los recursos de la política de cohesión para las perspectivas financieras 2007-2013.

### 1. DISPARIDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES EN LA UE AMPLIADA

La presente sección refleja las tendencias sociales y económicas, así como las tendencias en los niveles de disparidad. Se presentan nuevas pruebas sobre los factores determinantes de las disparidades en el PIB, en las tasas de crecimiento y en el empleo, especialmente en relación con la inversión en I+D y con la sociedad de la información.

#### 1.1. Crecimiento: sigue siendo lento, pero se espera que aumente

En 2005, la economía de la Unión se caracterizó por un crecimiento que se mantuvo a un nivel históricamente bajo. Entre 2000 y 2004, el crecimiento del PIB en los veinticinco Estados miembros de la UE ascendió a poco más del 1,5 % anual. Dicho crecimiento varía considerablemente en la UE, cuyos mejores resultados se registran sobre todo en los Estados miembros menos prósperos, en particular, en los países bálticos y Eslovaquia, pero también en Grecia e Irlanda, así como en dos países candidatos a la adhesión, Rumanía y Bulgaria. Las tasas de crecimiento más bajas se registraron en algunos Estados miembros relativamente prósperos, como Alemania, Dinamarca, Italia, los Países Bajos y Portugal, así como en Malta, que presentaron tasas de crecimiento inferiores al 1 % anual.

La Comisión Europea prevé un aumento del crecimiento hasta superar el 2 % en el conjunto de la UE entre 2005 y 2007. Se espera que el crecimiento supere el 3 % anual en dieciséis de los veinticinco Estados miembros, así como en Rumanía y Bulgaria. No se espera que el crecimiento supere en mucho el 2 % —si es que lo supera— en Alemania, Italia, Francia, Bélgica, los Países Bajos, Austria, Dinamarca, Portugal y Malta. Dichos países representan más de la mitad de la población total de la Europa de los Veintisiete.

## **1.2. Disparidades**

### *1.2.1. PIB: los nuevos Estados miembros crecen más rápidamente, pero se prevé un largo plazo para la convergencia*

El crecimiento relativamente rápido de los trece países de cohesión en comparación con la mayoría de los países de la Europa de los Quince (3,6 % anual frente a una media del 2,2 % anual en la Europa de los Quince, medida durante el período 1995-2005) sugiere que la convergencia de las rentas ya se ha hecho realidad; sin embargo, la diferencia de rentas es tal que harán falta muchos años para que el grupo, en su conjunto, logre una reducción importante de la diferencia. No obstante, algunos de los nuevos Estados miembros ya han alcanzado el nivel de los países menos prósperos de la Europa de los Quince y, de manera similar, los niveles de renta per cápita de España siguen convergiendo con los de Italia y Alemania.

### *1.2.2. Empleo: para alcanzar el objetivo del 70 % son necesarios 24 millones de nuevos puestos de trabajo*

En 2004, el empleo en la UE creció en un 0,6%. La tasa global de empleo por término medio<sup>1</sup> aumentó en 0,4 puntos porcentuales, hasta un 63,3 % (un 64,7 % en la Europa de los Quince y un 56,0 % en la Europa de los Diez). La UE está aún lejos del objetivo de Lisboa de alcanzar una tasa de empleo del 70 % a más tardar en 2010, a pesar de que se han registrado tasas de crecimiento del empleo relativamente altas. Entre 1998 y 2004, se crearon casi diez millones de nuevos puestos de trabajo en la Europa de los Veinticinco (algunos menos en la Europa de los Veintisiete debido a importantes pérdidas de empleo en Rumanía). Poco más de la mitad de este crecimiento del empleo tuvo lugar durante el período 1998-2000, mientras que el crecimiento del empleo registrado entre 2000 y 2004 dio lugar a la creación de cuatro millones y medio de puestos de trabajo. Durante los últimos también se ha apreciado una disminución de la tendencia a perder empleo en Polonia, Alemania y Rumanía, que, desde 2000, han contribuido negativamente a los resultados de la Europa de los Veintisiete: en estos tres países, el empleo total descendió en casi un millón y medio de puestos de trabajo durante el período 2000-2004.

Para alcanzar el objetivo de empleo del 70 % se precisarían veinticuatro millones de nuevos puestos de trabajo en la Europa de los Veintisiete: un aumento de casi un 12 % en los niveles de empleo actuales. En cuanto a los nuevos Estados miembros más Rumanía y Bulgaria, debido a la persistencia de tasas de empleo bajas en la mayoría de los países grandes, en especial Polonia y Bulgaria, se necesita un aumento global de casi el 25 % respecto a niveles de empleo actuales.

---

<sup>1</sup> En porcentaje de la población con una edad comprendida entre 15 y 64 años.

### 1.3. Evolución de las disparidades

Lo que sigue es un examen de la situación y las tendencias respecto a los diversos grupos y regiones a las que deberá estar destinada la política de cohesión durante el período 2007-2013, de conformidad con las propuestas de la Comisión de julio de 2004 incluidas en el acuerdo a que llegaron los Estados miembros en el Consejo Europeo de diciembre de 2005.

#### 1.3.1. Disparidades entre los objetivos...

El nuevo objetivo de convergencia para 2007-2013 (regiones en las que PIB per cápita es inferior al 75 % de la media de la UE, 2000-2002) se aplica a cien regiones, incluidas dieciséis a las que se ha concedido el estatus de «exclusión gradual»<sup>2</sup>, que representan poco más del 35 % de la población de la Europa de los Veintisiete. El nuevo objetivo de competitividad regional y empleo se aplica, en principio, al resto de la Unión, es decir, a 155 regiones que cuentan con el 61 % de la población de la Europa de los Veintisiete, mientras que otras trece regiones están clasificadas como de «inclusión gradual»<sup>3</sup> (casi el 4 % de la población).

Las **regiones de convergencia** (incluidas las de exclusión gradual) se caracterizan por unos bajos niveles de PIB y de empleo, así como por un desempleo elevado. En 2002, su proporción total en el PIB de la Europa de los Veintisiete es de sólo un 12,5 %, mientras que su población representa el 35 %. Si bien el crecimiento medio actual en estas regiones supera el nivel medio de la UE, en general, la tasa es insuficiente para alcanzar la media de PIB per cápita de la UE en un futuro próximo.

Las **regiones de competitividad regional y empleo** presentan, en conjunto, unos niveles de PIB relativamente altos; no obstante, el crecimiento sigue siendo escaso en muchas regiones y, en la mayoría de ellas, las tasas de empleo están muy por debajo del objetivo del 70 %. Del mismo modo, las tasas de desempleo son relativamente bajas, pero siguen representando casi el 7 % del grupo en su conjunto. Los resultados de crecimiento son mejores en las regiones de inclusión gradual, lo que refleja que pueden abandonar su estatus actual de regiones prioritarias respecto al objetivo nº 1. Sin embargo, los niveles de PIB y empleo aún están por detrás de los de otras regiones de competitividad regional y empleo, y el desempleo es superior. Estas medias sugieren que sigue habiendo en toda la UE necesidades reales que exigen una inversión continua para aumentar el potencial de crecimiento conforme a los objetivos de Lisboa.

#### 1.3.2. ... y dentro de cada objetivo

Dentro de la UE, existen grandes variaciones regionales en la tasa de crecimiento; en las regiones del objetivo de convergencia, por ejemplo, el crecimiento ascendió a un promedio del 2,6 % anual entre 1995 y 2002; sin embargo, en dieciséis de estas regiones, fue inferior al 1 %, mientras que en otras quince superó el 5 %.

---

<sup>2</sup> Regiones cuyo PIB per cápita sería inferior al 75 % de la media en la Europa de los Quince (el denominado efecto estadístico de la ampliación).

<sup>3</sup> Regiones actualmente subvencionables al amparo del objetivo nº 1 que no se ajusten a los criterios fijados en relación con el objetivo de convergencia, aun teniendo en cuenta el efecto estadístico de la ampliación.

Los niveles del PIB también indican situaciones regionales muy diferentes dentro de cada objetivo. En el marco del objetivo de convergencia, en 2002, había varias regiones con un PIB per cápita [en términos de estándares de poder adquisitivo (EPA)] inferior al 25 % de la media de la UE, todas ellas en Rumanía y Bulgaria (estos dos países cuentan en la actualidad con doce de las regiones menos prósperas). Al mismo tiempo, nueve regiones están cubiertas por las disposiciones de exclusión gradual, en las que el PIB per cápita es superior al 80 % de la media de la Europa de los Veinticinco. En el marco del objetivo de competitividad regional y empleo (incluidas las regiones de inclusión gradual), ocho regiones presentan un PIB per cápita inferior al 85 % de la cifra de la Europa de los Veinticinco, mientras que en otros siete es superior al 150 % de la misma.

La tasa de empleo en las regiones cubiertas por el objetivo de competitividad regional y empleo supera en diez puntos porcentuales a la de las regiones de convergencia. Entre las distintas regiones y dentro de cada objetivo, pueden observarse grandes diferencias de tasa de empleo. Por tanto, en las regiones de convergencia, más de veinticinco millones de personas habitan en regiones con una tasa de empleo elevada, mientras que otros veintisiete millones viven en regiones con una tasa de empleo baja, y la diferencia entre las regiones con tasas de empleo bajas y altas es superior a diez puntos porcentuales. En conjunto, sólo dos regiones del objetivo de convergencia cumplen el objetivo de una tasa de empleo del 70 %: Cornualles, en el Reino Unido, y el Centro de Portugal.

En las regiones del objetivo de competitividad regional y empleo, la tasa de empleo media es superior, del 66,7 %, pero en ellas las tasas de empleo también difieren en diez puntos porcentuales o más entre las regiones con tasas de empleo altas o bajas. El objetivo de la tasa de empleo del 70 % se cumple en 49 regiones del objetivo de competitividad regional y empleo.

Desde la publicación del tercer informe intermedio sobre la cohesión<sup>4</sup>, se han producido pocos cambios en los indicadores sumarios de los niveles de disparidad regional, lo cual no es sorprendente, ya que los principales indicadores macroeconómicos raramente cambian de forma considerable en un período de tiempo tan corto. Los datos correspondientes a la Europa de los Veintisiete (en el tercer informe intermedio se utilizaron datos correspondientes a la Europa de los Veinticinco) muestran que, en 2002, el 10 % de la población de la Europa de los Veintisiete que vivía en las regiones más prósperas representaba más del 19 % del PIB total para la Europa de los Veintisiete, frente a sólo un 1,5 % para el 10 % de la población que vivía en las regiones menos ricas. Si se considera el PIB en términos de EPA, el 10 % más rico supone sólo poco más del 15 % del PIB en dichos términos, mientras que la proporción del 10 % menos rico supera el 3 %. En términos de EPA, la proporción entre el 10 % superior y el 10 % inferior por lo que se refiere al PIB es de 5:1. Es importante que el EPA esté bien ajustado. Sin ajustar a precios relativos, la proporción (en euros) es de 12,5:1.

### *1.3.3. Contribución de la investigación y el desarrollo (I+D) y de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) al crecimiento sostenible*

La **I+D** es uno de los factores determinantes de la capacidad de innovación de una región. Si bien no todas las regiones pueden tener una gran capacidad en I+D, la concentración de elevados niveles de gasto en I+D en un número bastante limitado de regiones de la UE resulta

---

<sup>4</sup> COM(2005) 192 de 17.5.2005.

preocupante. De los cálculos de gasto en I+D por región<sup>5</sup> se desprende que 35 regiones tienen una concentración de I+D que supera el objetivo de Lisboa de una media comunitaria del 3 % del PIB. Estas 35 regiones representan el 46 % del gasto total en I+D en la Europa de los Veintisiete, lo que equivale al doble de su proporción en el PIB. En el extremo más alto, el gasto en I+D asciende al 7 % del PIB en Brunswick (DE) y supera el 4 % en otras doce regiones.

La concentración de actividad en este ámbito significa inevitablemente que, en muchas regiones, no se gasta prácticamente nada en I+D: en 47 regiones el gasto en I+D es inferior al 0,5 % del PIB. En conjunto, estas 47 regiones representan aproximadamente el 0,5 % del gasto total en I+D en la Europa de los Veintisiete (su proporción en el PIB es del 3,5 %).

También se reconoce que el **acceso a las TIC** es un factor importante para desarrollar la economía del conocimiento. En el conjunto de la UE, casi la mitad de los hogares tenía acceso a internet en 2005. De la comparación de las cifras se desprende que existen diferencias notables entre los Estados miembros, con índices de penetración superiores al 70 % en los Países Bajos, Dinamarca y Suecia, mientras que, en Lituania, la República Checa, Hungría, Eslovaquia y Grecia, están en torno al 20 %. Asimismo, los índices de penetración son generalmente muy inferiores en los nuevos Estados miembros, con las notables excepciones de Eslovenia (48 %) y Letonia (42 %).

En las regiones incluidas actualmente en el objetivo nº 1, aproximadamente sólo un tercio de los hogares tiene acceso a internet. Para estas regiones, el acceso a internet es inferior si se compara con otras regiones en el mismo Estado miembro; la diferencia es especialmente evidente en España, Bélgica e Italia. Sin embargo, las diferencias entre Estados miembros son más acentuadas que dentro de ellos: en las regiones del objetivo nº 1 de Suecia, Reino Unido o Alemania, el acceso a internet supera la media de los hogares de la UE en su conjunto y, por ejemplo, supera con creces tal acceso en las regiones italianas no incluidas en el objetivo nº 1. Asimismo, en el uso de internet sigue habiendo diferencias territoriales por lo que se refiere a la cobertura de banda ancha, que está disponible para un 90 % de los hogares urbanos de la Europa de los Quince frente a un 60 % en los núcleos rurales.

## **2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN DE LA UE**

### **2.1. Ejecución del presupuesto de 2005 - niveles récord de los compromisos**

En 2005, se comprometieron 27 100 millones de euros en el marco del FEDER, el Fondo de Cohesión y el fondo de preadhesión destinado a los países candidatos (ISPA), con unos compromisos que ascendieron a 11 200 millones de euros para el FSE, las cifras más elevadas que nunca antes se habían comprometido en un solo año en el marco de la política de cohesión. En 2005 se abonaron un total de 16 900 millones de euros en el marco del FEDER y 3 000 millones en el marco del Fondo de Cohesión y el ISPA juntos. En el caso del FSE, los pagos ascendieron a otros 11 200 millones de euros.

---

<sup>5</sup> Existen dificultades para medir estos datos, de manera que se han utilizado datos a nivel nacional en el caso de Suecia, Bélgica e Irlanda, el nivel 1 de la clasificación NUTS (*Nomenclature of Territorial Units for Statistics*: nomenclatura de unidades territoriales para fines de estadística) en el caso del Reino Unido, mientras que no se dispone de datos sobre Malta.

En el caso de los cuatro Fondos Estructurales, el Fondo de Cohesión y el ISPA juntos, los pagos efectuados en 2005 superaron los 33 000 millones de euros. Respecto a su ejecución, para el período inicial de programación tras la adhesión, los nuevos Estados miembros han estado en una situación muy parecida a la que se encontraron los antiguos Estados miembros en la fase de puesta en marcha del período de programación 2000-2006.

## **2.2. Directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión 2007-2013**

Como primer paso para iniciar el debate sobre las prioridades para la nueva generación de programas de la política de cohesión, la Comisión publicó el 6 de julio de 2005 un proyecto de documento titulado «Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias 2007-2013»<sup>6</sup>.

El proyecto de directrices establece un marco para que los nuevos programas reciban el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión. En el futuro, la prueba clave para los programas políticos de cohesión será su contribución al crecimiento y el empleo conforme a la agenda renovada de Lisboa. El proyecto de directrices refleja el papel de la política de cohesión como instrumento principal a escala comunitaria para alcanzar la ambición de la UE de convertirse en: a) un lugar más atractivo para invertir y trabajar; b) una zona de crecimiento, competitividad e innovación elevados; c) un lugar con pleno empleo y una mayor productividad, así como con más y mejores empleos.

Tras la adopción del proyecto de directrices, en julio de 2005 la Comisión inició una consulta pública para recabar opiniones sobre las prioridades para la nueva generación de programas de la política de cohesión. Los resultados del ejercicio de consulta ayudarán a conformar la versión final de las directrices, que deberá ser comunicada por la Comisión al Consejo una vez que se hayan adoptado los nuevos reglamentos en 2006 y a la vista del dictamen del Parlamento Europeo, así como los dictámenes del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo.

## **2.3. «Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones»**

Como complemento de las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión 2007-2013, en 2006 la Comisión presentará una Comunicación en el ámbito clave de la contribución de las zonas urbanas al crecimiento y el empleo en las regiones. Dicho documento servirá de referencia para los Estados miembros y las regiones en la elaboración de sus marcos estratégicos nacionales de referencia para la política de cohesión y los programas operativos resultantes. El 23 de noviembre de 2005 se publicó un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la contribución de las zonas urbanas al crecimiento y el empleo (véase el cuadro 4 adjunto).

Si bien se reconoce que muchas competencias son de orden nacional o regional, las ciudades pueden hacer muchas cosas, en particular cuando su capacidad de actuación se ve reforzada a través de programas europeos. Entre las directrices para los diversos ámbitos prioritarios en los que pueden actuar las ciudades se incluyen la mejora de la capacidad de atracción, o la «buena disposición para invertir»; la promoción del espíritu empresarial, la empleabilidad y el

---

<sup>6</sup> COM(2005) 299 de 5.7.2005.



crecimiento de la economía basada en el conocimiento; y el desarrollo comunitario y la reducción de las disparidades entre barrios y grupos sociales, mejorando la seguridad a nivel local y la prevención de la delincuencia. Las ciudades no sólo concentran oportunidades, sino también desafíos y deberán tenerse en cuenta los problemas específicos a que se enfrentan las zonas urbanas. Asimismo, es esencial que se desarrolle una asociación efectiva que haga partícipes a agentes de todos los niveles a la hora de abordar estos desafíos.

#### **2.4. El lugar central de la política de cohesión en la estrategia de crecimiento y empleo**

Con el relanzamiento de la estrategia de Lisboa, se ha reconocido que la política de cohesión es un instrumento clave a nivel comunitario que contribuye a la aplicación de la estrategia de crecimiento y empleo, no sólo porque representa un tercio del presupuesto comunitario, sino también porque las estrategias diseñadas a nivel local y regional también deberán integrarse en la labor para promover el crecimiento y el empleo. El papel de las PYME, la necesidad de satisfacer la demanda de competencias a nivel local, la importancia de las agrupaciones y la necesidad de centros de innovación locales tienen tal relevancia que, en muchos casos, las estrategias deberán elaborarse desde la base, en los niveles regional y local. Por otra parte, esto se aplica no sólo a la agenda económica, sino también a una labor más amplia para hacer partícipes a los ciudadanos que, a través de la asociación y los acuerdos de gobernanza a varios niveles en virtud de los cuales se gestiona la política de cohesión, tienen ocasión de participar directamente en la estrategia de crecimiento y empleo de la Unión.

Este planteamiento se fundamenta tanto en las prioridades incluidas en el proyecto de directrices estratégicas comunitarias 2007-2013, como en la propuesta de que se establezcan objetivos cuantitativos de gasto para la próxima generación de programas de la política de cohesión, de manera que un determinado porcentaje de los fondos se utilice con fines claramente relacionados con la estrategia de crecimiento y empleo («asignación de fondos»). De conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2005, los quince Estados miembros anteriores a la última ampliación señalarán el camino adoptando objetivos ambiciosos de asignación de fondos (que, en el caso de los objetivos de convergencia y los objetivos de competitividad regional y empleo ascienden, respectivamente, al 60 % y al 75 % del gasto total). Los nuevos Estados miembros tienen la posibilidad de adoptar los objetivos de asignación de fondos de forma voluntaria. Los proyectos de reglamento requieren que se informe sobre los avances en relación con los objetivos de asignación de fondos.

En el marco del nuevo ciclo de gobernanza de la estrategia de crecimiento y empleo, los Estados presentaron sus programas nacionales de reforma en el otoño de 2005, tras lo cual la Comisión evaluó las estrategias nacionales mediante el informe intermedio anual que adoptó en enero de 2006<sup>7</sup>.

En el informe de situación anual se realizaron varias recomendaciones pertinentes para la política de cohesión. En primer lugar, se recomendó que los Estados miembros velaran por que el gasto en cohesión comunitaria y desarrollo rural se destinara a apoyar la estrategia de Lisboa en general. Es decir, los programas de la política de cohesión deberían brindar un apoyo directo a los programas nacionales de reforma. En particular, en dicho informe se recomendó que, en el contexto de los nuevos programas de las políticas de cohesión, se animara a los nuevos Estados miembros a asignar los recursos a las medidas destinadas a

---

<sup>7</sup> COM(2006) 30 de 25.1.2006.

cumplir los objetivos de Lisboa, según lo acordado para la Europa de los Quince por el Consejo Europeo de diciembre de 2005.

En segundo lugar, en el informe de situación anual se destacó la necesidad de esforzarse más en desarrollar mecanismos de coordinación entre los responsables de los programas nacionales de reforma y los responsables de la elaboración de los programas de la política de cohesión para el período 2007-2013. Estos vínculos deberán establecerse rápidamente, a medida que la preparación de estos programas se intensifique, comenzando por la adopción de los marcos estratégicos nacionales de referencia. En tercer lugar, en dicho informe se hizo hincapié en que los Estados miembros debían tener en cuenta el impacto macroeconómico de las transferencias de los recursos de las políticas de cohesión. Por último, en el informe se recomendó que la nueva generación de programas de las políticas de cohesión reflejara las prioridades que figuran en los programas nacionales de reforma y las cuatro acciones prioritarias<sup>8</sup>.

El Consejo Europeo de primavera de 2006 confirmó muchas de las recomendaciones que figuran en el informe de situación anual y concluyó que los Estados miembros deben tener en cuenta las prioridades en sus programas nacionales de reforma al elaborar sus marcos estratégicos nacionales de referencia.

## **2.5. Recursos: resumen de las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2005**

Las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre 2005 y la adopción del acuerdo interinstitucional de 17 de mayo de 2006 preparan el terreno para que el Parlamento Europeo y el Consejo lleguen a un acuerdo sobre el marco financiero para el presupuesto comunitario 2007-2013, un paso clave hacia la elaboración de la nueva generación de programas de la política de cohesión. Como consecuencia, el presupuesto de la política de cohesión para el período 2007-2013 ascendería a 308 000 millones de euros, lo que equivale al 0,37 % de la renta nacional bruta (RNB) de la Europa de los Veintisiete. Esto representa una reducción de aproximadamente el 10 % respecto a la propuesta de la Comisión, en la que los objetivos de cooperación territorial europea y de competitividad regional y empleo (excluido el régimen transitorio de «inclusión gradual») son los más afectados, con una reducción de aproximadamente un -50 % y un -20 % respectivamente, lo cual exige un esfuerzo de concentración aún mayor para garantizar una utilización eficaz de los recursos comunitarios.

Los nuevos Estados miembros recibirían el 51,3 % de los recursos totales de la política de cohesión. En medias anuales, esto corresponde, en términos absolutos, a un aumento de aproximadamente el 165 % de los recursos financieros disponibles en comparación con el período 2004-2006 (de año en año). Por lo que se refiere a la transferencia máxima a los presupuestos nacionales (disposición de limitación), las transferencias medias a los nuevos Estados miembros representarían aproximadamente el 3,5 % de su PIB, frente al 3,8 % de la propuesta de la Comisión.

Las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre, confirmadas por el acuerdo político sobre las propuestas legislativas alcanzado en mayo de 2006, también han contribuido a la aceleración del trabajo sobre los nuevos textos reglamentarios, especialmente al aclarar la

---

<sup>8</sup> 1) Invertir más en conocimiento e innovación; 2) liberar el potencial empresarial, especialmente de las PYME; 3) responder a la globalización y al envejecimiento; y 4) avanzar hacia una política comunitaria de energía eficaz e integrada.

posición del Consejo respecto a varias cuestiones, como la subvencionabilidad del IVA no reembolsable, el gasto en vivienda, los porcentajes máximos de cofinanciación y la base para calcularlos, así como la aplicación de la norma de liberación automática de los compromisos (N+2). En conjunto, los Estados miembros han intentado obtener la máxima flexibilidad posible en la asignación, la gestión y el control de los recursos comunitarios. Habrá que tener en cuenta las nuevas disposiciones al mismo tiempo que se garantiza la disciplina financiera y la concentración temática, financiera y geográfica defendidas por la Comisión.

## **2.6. Innovaciones en los nuevos programas de la política de cohesión**

Durante el último año, la Comisión ha desarrollado nuevos instrumentos para ayudar a los Estados miembros y las regiones a mejorar la calidad de los proyectos al mismo tiempo que ha mejorado el rendimiento de los recursos financieros comunitarios aumentando el efecto multiplicador de la política de cohesión. Por consiguiente, en los nuevos programas se han desarrollado iniciativas específicas a fin de promover la ingeniería financiera para las empresas en fase inicial y las microempresas, combinando asistencia técnica y subvenciones con instrumentos distintos de las subvenciones, como préstamos, participaciones, capital riesgo o garantías. Estas acciones se emprenderán mediante una cooperación reforzada en materia de ingeniería financiera, según lo acordado entre la Comisión y el grupo del Banco Europeo de Inversiones y otras instituciones financieras internacionales sobre la base de los memorandos de acuerdo que se firmaron el 30 de mayo de 2006. El valor añadido de la cooperación en este ámbito incluye facilitar recursos adicionales de préstamo para la formación y el desarrollo de empresas en las regiones de la UE; aportar conocimientos en materia de financiación y gestión de instituciones especializadas, como el grupo del BEI y otras instituciones financieras internacionales, así como del sector financiero en general; crear incentivos sólidos para que los beneficiarios tengan éxito combinando subvenciones con préstamos; y garantizar la viabilidad a largo plazo mediante el carácter renovable de la contribución de la subvención a las acciones de ingeniería financiera.

### *2.6.1. JASPERS*

La JASPERS (*Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions* / ayuda conjunta en apoyo de proyectos en regiones europeas) es una nueva asociación de asistencia técnica entre la Comisión, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. Dicha asociación estará a disposición de los Estados miembros para ayudar a elaborar grandes proyectos que contarán con el apoyo del Fondo de Cohesión y el FEDER, y refleja la amplia experiencia del BEI y el BERD en la elaboración de grandes proyectos, especialmente en los sectores del transporte y el medio ambiente. La labor combinada de las tres instituciones está destinada a apoyar una aplicación acertada de la política de cohesión durante el período de programación 2007-2013 aumentando considerablemente los recursos disponibles para la elaboración de proyectos.

El principal objetivo de JASPERS es ayudar a los Estados miembros en la compleja tarea de elaborar proyectos de calidad, de tal manera que los servicios de la Comisión puedan autorizar más rápidamente la ayuda comunitaria, que incluirá ayuda para desarrollar proyectos basados en acuerdos maduros de asociación entre el sector público y el sector privado. JASPERS facilitará una ayuda completa en todas las etapas del ciclo de un proyecto, desde la identificación inicial de un proyecto hasta la decisión de la Comisión de conceder la ayuda.

### 2.6.2. JEREMIE

Con el fin de mejorar el acceso a la financiación para el desarrollo empresarial, se ha establecido una nueva iniciativa en asociación con el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). La iniciativa, denominada Recursos europeos conjuntos para las microempresas y las medianas empresas (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*, «JEREMIE»), se inició en 2006 con una evaluación de las disparidades en la prestación de servicios de ingeniería financiera en los Estados miembros y las regiones (como fondos de capital riesgo, préstamos y garantías).

Esta iniciativa preparará el terreno para una segunda fase en la que el FEI o una institución financiera similar apoyará a las autoridades responsables para que los programas de cohesión superen las disparidades identificadas. El apoyo se concretará en una gestión experta de los recursos reservados en el marco del programa para desarrollar el acceso a la financiación, así como en la atracción y la acreditación de intermediarios financieros que concederían préstamos para el desarrollo empresarial. Sin embargo, para que la iniciativa JEREMIE se aplique con éxito, será necesario contar con todo el apoyo y la colaboración de las autoridades de los Estados miembros y las regiones.

### 2.6.3. JESSICA

Se ha empezado a trabajar en la iniciativa JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* / ayuda europea conjunta en apoyo de inversiones sostenibles en zonas urbanas) como marco para la cooperación reforzada en materia de ingeniería financiera entre la Comisión y el BEI, el CEB (Banco de Desarrollo del Consejo de Europa) y otras instituciones financieras internacionales (IFI) para el desarrollo urbano sostenible. Su objetivo es facilitar a las autoridades una solución concreta para la compleja tarea de financiar proyectos de renovación y desarrollo urbanos mediante el uso de fondos renovables.

Se está estableciendo JESSICA en el marco de una asociación entre la Comisión, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa.

### 2.6.4. Modernización de los servicios públicos

El proyecto de Reglamento del FSE para el nuevo período de programación incluye una nueva prioridad específica en el marco del objetivo de convergencia destinado a consolidar la capacidad institucional y la eficiencia de las administraciones públicas y los servicios públicos a nivel nacional, regional y local. El énfasis que se hace en esta prioridad se refleja en las directrices estratégicas comunitarias para la cohesión en el período 2007-2013 como directriz para la acción.

El objetivo principal de la prioridad es apoyar la reforma de las administraciones públicas y los servicios públicos de conformidad con los objetivos de la estrategia europea de empleo para mejorar la calidad y la productividad en el trabajo y, en este contexto, mejorar la eficiencia y la productividad de las administraciones públicas.

El apoyo previsto en el marco de la nueva prioridad debería permitir que las administraciones públicas y los servicios públicos se conviertan en factores importantes de competitividad, desarrollo y crecimiento de los Estados miembros y las regiones. La aplicación de la nueva prioridad debería estimular la reforma o la modernización completa de las administraciones

públicas y de los servicios públicos pertinentes, identificando los ámbitos en los que las intervenciones son más necesarias y tienen un mayor valor añadido.

## **2.7. Directrices estratégicas de desarrollo rural y Fondo Europeo de la Pesca**

El Consejo adoptó el nuevo Reglamento relativo al desarrollo rural en septiembre de 2005<sup>9</sup>. Para el período 2007-2013, la política de desarrollo rural de la UE tendrá tres objetivos principales: aumentar la competitividad de la agricultura y la silvicultura europeas mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación; mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras; y mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica. La política de desarrollo rural de la UE ya no formará parte de los Fondos Estructurales, pero ambas políticas funcionarán juntas en el apoyo a la diversificación económica de las zonas rurales. La nueva política de desarrollo rural se financiará mediante un solo fondo, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que, conforme al acuerdo del Consejo sobre las perspectivas financieras de diciembre de 2005, contará con una financiación total de 69 750 millones de euros<sup>10</sup> durante el período 2007-2013.

En febrero de 2006 se adoptaron las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural mediante Decisión del Consejo. Éstas determinan los ámbitos en los que es necesario actuar para realizar las prioridades de la UE, especialmente en relación con los objetivos de desarrollo sostenible de Gotemburgo y la estrategia reformada de crecimiento y empleo de Lisboa.

La política de cohesión ya contribuye al desarrollo rural a través de sus actividades en zonas rurales. Durante el período 2000-2006, más de 2 000 millones de euros de los recursos del FEDER han sido asignados a medidas relacionadas específicamente con la agricultura y la silvicultura y promueven la adaptación y el desarrollo de zonas rurales. Ello se añade a los recursos dedicados a otros aspectos del entorno productivo y de la inversión en infraestructuras básicas en zonas rurales. Durante el período 2007-2013, la política de cohesión seguirá apoyando la diversificación de economías rurales a través del FEDER.

Una cuestión importante tanto en los planes estratégicos nacionales como en los programas de desarrollo rural será garantizar la complementariedad y la sinergia con los marcos estratégicos nacionales de referencia y los programas de los Fondos Estructurales para poder abordar las necesidades de las zonas rurales de la UE mediante la creación de empleo y la diversificación de la actividad económica. La Comisión anima a los Estados miembros a prestar una atención especial al papel de las zonas rurales en la realización de los objetivos de Lisboa y a explorar oportunidades para aprovechar las posibilidades a nivel local.

En julio de 2004, la Comisión adoptó el proyecto de Reglamento relativo al Fondo Europeo de la Pesca (FEP). Conforme al acuerdo sobre las perspectivas financieras de diciembre de 2005, el presupuesto total del FEP será de 3 849 millones de euros para el período 2007-2013.

Las directrices estratégicas de la Comunidad para el FEP, que se habían previsto en la propuesta inicial, han sido incluidas en el Reglamento del FEP como principios rectores.

---

<sup>9</sup> Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

<sup>10</sup> Antes de la modulación de los pagos agrícolas directos.

Estos principios rectores tienen en cuenta las prioridades de la UE y, en particular, la estrategia de crecimiento y empleo de Lisboa.