

El Papel e Importancia que Desempeñan los Fondos Estructurales en el Proceso de Integración de la Unión Europea

JORGE AGUILAR JIMÉNEZ
JORGE BARBA CHACÓN
JORGE MARTÍNEZ OLVERA

Resumen

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) pretende corregir los desequilibrios regionales que existen en los países o zonas específicas pertenecientes a la Unión Europea, ayudando directamente a quienes más necesidades tienen, con inversiones en las empresas, infraestructuras vinculadas especialmente a la investigación y la innovación, instrumentos financieros para apoyar el desarrollo regional y local, favorecer la cooperación entre las ciudades y las regiones así como tomando medidas de asistencia técnica en actividades productivas.

Palabras claves: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Abstract

The European Regional Development Fund (ERDF) tries to influence, in order to correct the regional imbalances that prevail in certain specific zones, that belongs to the European Union, considering to the most needed that require certain direct help, for example, to the investments in enterprises, infrastructure related to the search activity, and to innovation, or, financial instruments to support the regional productive and local development, to promote the cooperation between cities and the regions and means of technical assistance to help the productive entities.

Keywords: The European Regional Development Fund (ERDF).

Clasificación JEL: H5, H54.

Introducción

Para hablar de la integración de la Unión Europea es necesario considerar el impacto que en ese continente tuvieron las dos Guerras Mundiales. De acuerdo con estudiosos europeos la Primera produjo la muerte de unos 10 millones de personas (mujeres y niños incluidos), de ellas la mayor parte de rusos y alemanes, En lo económico trajo destrucción de fábricas, de las comunicaciones, de casas en las ciudades y del campo, es decir, del tejido nervioso y económico del país. Todos los países quedaron endeudados (unos con Estados Unidos y otros con los Aliados). En lo político, significó el fin de la hegemonía del Viejo Mundo. Desaparecieron grandes imperios, como el segundo Reich, el austro-húngaro, el ruso, etc.; dos nuevas potencias emergieron tras la contienda: Estados Unidos y la Unión Soviética (URSS).

La segunda guerra supera con creces a la primera, en cuanto a destrucción general. En cuanto a la cifra de muertos se habla de 40 a 55 millones. Gran parte de los países de Europa, así como Japón y Chin, quedaron devastados en cuanto a infraestructura, vivienda y economía. Japón fue ocupado por las tropas estadounidenses las cuales impusieron un régimen de gobierno democrático, mientras que las operaciones militares soviéticas en China, junto con la retirada japonesa, permitieron que los comunistas tomaran el país en 1949.

Los Estados Unidos y la Unión Soviética salieron fortalecidos. Las diferencias ideológicas de ambos países los llevaron a un enfrentamiento casi inmediato, formándose dos bloques: la Unión Soviética ocupó la mayoría de los países de Europa Central y Oriental, anexando a sus territorios Estonia, Letonia, Lituania, Moldavia y partes de Finlandia, así como gran parte de Polonia. Esta a su vez obtuvo territorios que anteriormente eran alemanes. Alemania quedó dividida en dos zonas: en la parte occidental, ocupada por Estados Unidos, Francia y Reino Unido, se formó un gobierno democrático, mientras que en la parte oriental, ocupada por los soviéticos, prevaleció el gobierno comunista. Los países que formaron parte del bloque soviético fueron Alemania Oriental, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Rumania y Bulgaria, los cuales terminaron por formar una alianza militar denominada el Pacto de Varsovia. Los países de Europa Occidental, Grecia y Turquía se alinearon bajo la influencia de los Estados Unidos, y formaron la alianza militar llamada OTAN. Francia mantuvo una posición favorable a Estados Unidos pero con un mayor margen de autonomía que el resto de los países europeos.

Francia y el Reino Unido, a pesar de haber salido victoriosos, vieron su poderío disminuido, y se iniciaron procesos de descolonización en sus antiguas posesiones de ultramar. Poco después del fin de la guerra se independizaban de Inglaterra la India, Pakistán y en las posesiones francesas se formaron movimientos de lucha contra el sistema colonial, como en Vietnam y Argelia.

La economía de los países europeos quedó muy deteriorada. Para fortalecer a sus países aliados Estados Unidos inició un plan de asistencia conocido como el plan Marshall, el cual otorgó préstamos que les permitieron reconstruirse. A su vez la economía de Estados Unidos se proyectó como la más grande y pujante del mundo, y

se adoptó el dólar como moneda de referencia y reserva internacional de los países capitalistas.

Las fuerzas tanto de izquierda como de derecha abogaban por unificar a Europa, una vez que los alemanes fueron derrotados. Las ideas integracionistas comenzaron a nacer a finales de los años cuarentas, las cuales derivaron en la creación de una integración progresiva con base en negociaciones y tratados hasta conformar lo que hoy es la Unión Europea.

La Actual Unión Europea

La Europa de los veintisiete países miembros ha crecido mucho desde su nacimiento en la década de los cincuenta, y sus instituciones, por lo tanto, también han ido paulatinamente aumentándose a medida que se incrementan las necesidades. Este hecho ha producido en ocasiones un cierto distanciamiento de los ciudadanos con respecto a la maraña de organismos a los que puede acudir en un momento dado.

Desde que en 1952 se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), hasta nuestros días, la Unión ha recorrido un largo camino. El original y complejo sistema institucional creado en los Tratados Constitutivos, han sido objeto de sucesivas modificaciones para permitir sus adaptación a las crecientes responsabilidades de una Unión cuyo número de miembros ha aumentado a más del doble.

Las principales etapas de la conformación de la Unión Europea se pueden resumir de la siguiente manera:

Primera etapa de los orígenes de los 15:

- 1957, seis países fundadores: Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo, y Países Bajos;
- 1973: Dinamarca, Irlanda, y el Reino Unido;
- 1981: Grecia;
- 1986: Portugal y España;
- 1995: Austria, Finlandia y Suecia.

Segunda etapa: la quinta ampliación:

- Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia.

Tercera etapa: sexta ampliación:

- Rumania y Bulgaria.

La sexta ampliación, países candidatos:

- Turquía, Croacia, antigua República Yugoslava de Macedonia¹.

1. Fuente: La Unión Europea.

La ejecución de las tareas encomendadas a la Unión es competencia de cinco instituciones: El Parlamento Europeo, El Consejo, La comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas. A estas instituciones se han unido el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones.

Las instituciones se crearon para realizar “una unión cada vez más estrecha” de las naciones europeas. Como las responsabilidades de la Unión han ido incrementando, las instituciones han crecido y son más numerosas. Durante los primeros veinte años, la Comisión se ha encargado de proponer, el Parlamento de dictaminar, el Consejo de Ministros de decidir y el Tribunal de Justicia de interpretar el derecho comunitario.

Las estrategias de la política regional aplicadas en la Unión Europea.

La política regional de la Unión Europea es, desde 1986, una de las principales políticas comunitarias, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Desde el punto de vista cuantitativo supone más de la tercera parte del presupuesto comunitario, y desde el punto de vista cualitativo tiene como objetivos la reducción de las disparidades regionales en el seno de la unión, y el refuerzo de la cohesión económica y social.

Como siempre que se inicia un nuevo período de programación, se producen novedades en la articulación de los Fondos Estructurales. Algunas suponen cambios importantes en la gestión diaria de los fondos y otras reflejan una evolución necesaria de los mismos, en un contexto en el que se ha ampliado el número de Estados miembros beneficiarios y en el que el entorno económico es cada vez más cambiante, lo que exige una mayor flexibilidad.

Para analizar todo lo referente a la política regional y a la aplicación de los fondos estructurales resulta imprescindible tener en cuenta las disposiciones que regulan los mismos. Dichas disposiciones se encuentran recogidas en varios reglamentos:

1. Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo de 11 de julio, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión.
2. Reglamento (CE) n.º 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio, del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
3. Reglamento (CE) n.º 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio, del Fondo Social Europeo (FSE).
4. Reglamento (CE) n.º 1084/2006 del Consejo de 11 de julio, del Fondo de Cohesión. Concentra sus actuaciones en los ámbitos del medioambiente y de las infraestructuras de transporte.
5. Reglamento (CE) n.º 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio, sobre la Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza (AECT).
6. Reglamento 1828/2006 de la Comisión de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y el 7.

7. Reglamento (CE) n.º 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional².

Teniendo en cuenta el contenido de dichos reglamentos, se pueden distinguir tres principios generales que inspiran los cambios operados en la política regional europea:

- Enfoque estratégico: Los documentos de programación tienen un mayor componente estratégico que en períodos anteriores. Las orientaciones estratégicas de la Comisión definen la estrategia a nivel comunitario de la política regional europea y deben plasmarse en una estrategia nacional definida en los marcos estratégicos nacionales de referencia que deben elaborar los estados miembros. Asimismo, existe una mayor conexión entre la política regional y los objetivos generales de la Unión Europea reflejados en la Estrategia de Lisboa. Esta conexión se plasma en un compromiso de destinar determinados porcentajes de gasto de los fondos estructurales a actuaciones que están directamente ligadas con el cumplimiento de los objetivos de dicha estrategia.
- Mayor delegación en los estados miembros: la política regional europea deja de en manos de los estados miembros un mayor margen de maniobra en la aplicación de los fondos estructurales en comparación con períodos anteriores de programación. Aspectos relativos a la elegibilidad, a la gestión y al control pasan de manos de la Comisión a manos de los estados miembros.
- Simplificación: existen, en las disposiciones que regulan los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión, numerosos cambios con respecto a períodos anteriores que suponen unas reglas más sencillas, transparentes y armonizadas, con una menor presencia de la Comisión y un mayor contenido estratégico.

Es necesario analizar las novedades desde dos puntos de vista. Por un lado existen novedades en cuanto a la regulación y a la aplicación de los fondos estructurales. Por otro lado, existen novedades en cuanto al paquete financiero y al reparto de este paquete entre los distintos estados miembros.

Los objetivos de los Fondos Estructurales 2000-2006³.

Los Fondos Estructurales son instrumentos de la Unión Europea para promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión Europea, encaminados a reforzar su cohesión económica y social. Los cuatro Fondos Estructurales no constituyen una caja única dentro del presupuesto de la Unión. Cada uno mantiene su especialización temática aunque funcionan de forma concertada:

2. Diario Oficial de la Unión Europea. REGLAMENTO (CE) No 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) no 1260/1999.

3. Fuente: Reglamentos de los Fondos Estructurales para el periodo 2000-2006.

1. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) financia infraestructuras, inversiones productivas para crear empleo, proyectos de desarrollo local y ayudas a las PYME.
2. El Fondo Social Europeo (FSE) favorece la reinserción profesional de las personas sin empleo y de los grupos menos favorecidos, financiando acciones de formación y sistemas de ayuda a la contratación.
3. El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) tiene como finalidad adaptar y modernizar el equipamiento de este sector.
4. La sección "Orientación" del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA/Orientación) financia acciones de desarrollo rural y de ayuda a los agricultores, principalmente en las regiones menos desarrolladas. La sección "Garantía" de dicho Fondo apoya también el desarrollo rural en el marco de la política agrícola común en las demás regiones de la Unión⁴.

Los Fondos Estructurales se concentran en tres objetivos prioritarios: 2000-2006⁵:

Tabla 1
Fondos Estructurales

	<i>Objetivo 1</i>	<i>Objetivo 2</i>	<i>Objetivo 3</i>
Fondos correspondientes	FEDER FSE FEOGA-O IFOP	FEDER FSE FSE	FSE

- Objetivo N^o1 (territorial). 70% de los créditos están destinados a la recuperación de las regiones menos desarrolladas, que representan el 22% de la población de la Unión.
- Objetivo N^o2 (territorial). 11.5% de los créditos sirven para apoyar la reconversión económica y social de las zonas con dificultades estructurales, donde vive el 18% de la población europea;
- Objetivo N^o3 (temático). 12.3% de los créditos favorecen la modernización de los sistemas de formación y el fomento del empleo, y esto fuera de las regiones del Objetivo N^o 1, en las cuales medidas de este tipo van incluidas en las estrategias de recuperación.

Existen además cuatro Iniciativas comunitarias, que tienen como finalidad definir soluciones comunes a problemas concretos. Estas iniciativas se benefician de 5.35% de

4. Fuente: Diario Oficial de la Unión Europea. REGLAMENTO (CE) No 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) no 1260/1999.:

5. Fuente: Reglamento (CE) N^o 1083/2006.

los créditos de los Fondos Estructurales. Cada iniciativa está financiada por un único Fondo:

1. Interreg III⁶: financia la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional (financiación: FEDER).
2. Urban II⁷: financia el desarrollo sostenible de las ciudades y de los barrios en crisis (financiación: FEDER).
3. Leader+⁸: financia el desarrollo rural mediante iniciativas locales (financiación: FEOGA-Orientación).
4. Equal: financia la lucha contra las desigualdades y las discriminaciones en el acceso al mercado de trabajo (financiación: FSE).

Además, la adaptación estructural del sector de la pesca y la acuicultura se beneficia con créditos específicos fuera de las regiones del Objetivo N^o1. Estas medidas estarán apoyadas por el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca en las regiones menos desarrolladas (Objetivo N^o1), pero también en otras regiones en las que fuera necesario (0.5% de los créditos de los Fondos Estructurales).

Por último, se prevén Acciones innovadoras destinadas a hacer emerger y experimentar nuevas ideas en materia de desarrollo y responder así a los desafíos de la sociedad de la información y aumentar la competitividad de sus economías (0.51% de los créditos de los Fondos Estructurales). Los Programas de las acciones innovadoras financian la elaboración de nuevas estrategias y la fase experimental de los proyectos. Si esta primera etapa resulta concluyente, los proyectos pueden a continuación ser incluidos en las estrategias de los Objetivos prioritarios.

Los Fondos Estructurales no financian proyectos aislados, sino programas plurianuales de desarrollo regional, definidos conjuntamente por las regiones, los Estados miembros y la Comisión Europea y teniendo en cuenta las directrices propuestas por la Comisión al conjunto de la Unión.

Estos programas actúan sobre las estructuras económicas y sociales para:

1. Desarrollar infraestructuras, por ejemplo de transporte o de energía.
2. Ampliar los servicios de telecomunicaciones.
3. Ayudar a las empresas y formar a los trabajadores.
4. Difundir los instrumentos y los conocimientos de la sociedad de la información.

Las iniciativas de desarrollo financiadas por los Fondos Estructurales deben satisfacer necesidades precisas evaluadas sobre el terreno por las regiones o los Estados. Éstas se inscriben en un enfoque de desarrollo respetuoso con el medio ambiente y favo-

6. Integración y el desarrollo equilibrado y armonioso del territorio europeo.
7. Regeneración económica y social de las ciudades y barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible.
8. Política europea en favor del desarrollo rural.

recen la igualdad de oportunidades. Su aplicación está descentralizada, es decir que las autoridades nacionales y regionales son los principales responsables de la misma.

Los Fondos de Cohesión. Su fin consiste en que los países del norte de Europa ayudaran a los del sur a desarrollarse (Grecia, Portugal, Irlanda y España) y que eso beneficiaría a todos los países de la Comunidad. Los países del sur tras su desarrollo importarían a los del norte creándose un nuevo mercado entre los miembros de la Comunidad Económica.

Entre 2000 y 2006, el presupuesto anual del Fondo de Cohesión se eleva a 2 500 millones de euros, es decir, 18 000 millones en siete años. Sea cual fuera el tipo de intervención, las ayudas europeas no sustituyen a las ayudas nacionales sino que las complementan.

Ayudas específicas para los países candidatos. La Unión ha previsto también un sistema de ayudas para los países candidatos. En total hay tres instrumentos comunitarios que intervienen en los países de Europa Central y Oriental:

1. PHARE (creado en 1989) que pretende, por una parte, reforzar las instituciones, las Administraciones y los organismos públicos para garantizar la aplicación correcta del derecho comunitario y, por otra parte, apoyar nuevas inversiones en los sectores sociales y económicos en los que son más necesarias (infraestructuras, empresas, medidas sociales).
2. SAPARD (Programa especial de adhesión para la agricultura y el desarrollo rural) interviene en la preparación de los países candidatos a la Política Agrícola Común de la Unión (desde 2000). Contiene medidas en los ámbitos de la adaptación de las estructuras agrícolas, de la calidad de los alimentos y de la protección de los consumidores, del desarrollo rural y de la protección del medio ambiente, así como de la asistencia técnica.
3. ISPA (Instrumento de Política Estructural de Preadhesión) interviene siguiendo el modelo del Fondo de Cohesión para financiar la construcción de grandes proyectos de protección del medio ambiente y de transportes (desde 2000).

Por último, también han sido previstas asociaciones y ayudas específicas de preadhesión para Malta, Chipre y Turquía.

Los objetivos de los Fondos Estructurales 2007-2013. En el período 2007-2013 únicamente permanecerán tres fondos estructurales: el FEDER, el FSE (los dos principales) y el Fondo de Cohesión. El FEOGA se convertirá en el Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural (FEADER) y funcionará de forma independiente a los fondos estructurales.

Los Fondos Estructurales se asignan de acuerdo con los objetivos, que por norma general son tres. El término “objetivo” puede resultar confuso, ya que aunque normalmente hace referencia a un área geográfica, también puede hacer referencia a un tema. A continuación aparecen los objetivos de los fondos estructurales, esta-

Tabla 2
Objetivos de los Fondos Estructurales y ayudas estructurales

Ayudas estructurales 2000-2006:	213,000 millones*
Fondos Estructurales:	195,000 millones
1. Objetivos prioritarios:	182,450 millones
Objetivo Nº 1	135,900 millones
Objetivo Nº 2	22,500 millones
Objetivo Nº 3	24,050 millones
2. Iniciativas comunitarias:	10,440 millones
3. Pesca:	1,110 millones
4. Acciones innovadoras:	1,000 millones
Fondo de cohesión:	18,000 millones

*Importes en euros a precios de 1999.

Reglamento (CE) no 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006.

bleciendo una comparación entre 2000-2006 (columnas de la izquierda) y 2007-2013 (columnas de la derecha)⁹:

Tabla 3
Fondos Estructurales y sus objetivos

<i>Objetivo</i>	<i>2000-2006</i>	<i>2007-2013</i>	<i>Objetivo</i>
1	Áreas en las que el PIB Interior es inferior al 75% de la Unión Europea.	Áreas en las que el PIB Interior es inferior al 75% media de la Unión Europea.	Convergencia.
2	Áreas que están experimentando una conversión económica (división).	El resto (indivisión).	Competitividad.
3	Adaptación y modernización de los sistemas de educación, formación y empleo (tema).	Cooperación transfronteriza.	Cooperación.

Dentro de los tres nuevos objetivos para el período 2007-2013, la Comisión ha establecido varios temas clave. Se anima a los Estados miembros a que se centren en estos temas, pero los proyectos de reglamento posteriores ofrecen a los Estados miembros un amplio abanico de posibles actividades que llevar a cabo.

Los niveles de asistencia financiera también varían, siendo de hasta 75% en el objetivo Nº 1 o áreas de convergencia y de hasta 50% en el resto. La idea central de la

9. Reglamento (CE) nº1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006.

política de la Comisión es centrar los recursos en el objetivo N° 1 o áreas de convergencia, tal y como se ilustra en la tabla que aparece a continuación.

Tabla 4
Asistencia Financiera de acuerdo a los objetivos

<i>Objetivo</i>	<i>2000-2006</i>	<i>2007-2013*</i>	<i>Objetivo</i>
1	69.7%	78%	Convergencia.
2	11.5%	18%	Competitividad.
3	12.3%	4%	Cooperación.
Reserva	4.0%	3%	
Asistencia técnica (nivel U.E.)	0.25%	0.3%	Asistencia técnica (nivel U.E.)

Fuente: Reglamento (CE) N° 1083/2006.

Las “áreas del objetivo N° 1” siempre han sido las zonas más pobres de la Unión Europea, o “áreas que se han quedado atrás en materia de desarrollo”. Durante la primera parte del período 2000-2006, éstas comprendían Grecia, la mayor parte de Portugal y zonas pobres de los Estados más desarrollados.

Las nuevas áreas de “convergencia”, como se denominarán a partir de ahora, abarcarán la mayoría de los nuevos Estados miembro y algunas de las áreas del antiguo objetivo N° 1:

Cabe hacer mención que algunas regiones se van a retirar “paulatinamente” del objetivo N° 1.

Para el período 2007-2013, a las áreas del objetivo N° 2 se las ha redenido áreas de “competitividad”. En lugar de hacer referencia a zonas determinadas, las áreas de “competitividad” son todo el resto de la Unión, en otras palabras, aquellas que no forman parte del objetivo N° 1 o las áreas de convergencia. Son, por definición, las partes más ricas de la Unión.

El objetivo N° 3 no era un área geográfica, sino un tema relativo a aquellas zonas de la Unión no incluidas en los objetivos N° 1 ó N° 2. En este caso, la Unión Europea prestaba su apoyo a los proyectos del Fondo Social Europeo para modernizar los recursos humanos y las políticas en materia de educación, formación y empleo. Este objetivo desaparece bajo esta forma en el período 2007-2013.

En el período 2007-2013 no habrá Programas de Iniciativas Comunitarias. Lo que ocurrirá es lo siguiente:

INTERREG se convierte en un objetivo de “cooperación” (se le podría haber llamado objetivo N° 3); se solicita a los Estados miembros que presenten proyectos urbanos modelo;

LEADER continúa bajo el nuevo Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural; y EQUAL desaparece, pero sus principios deben ser tenidos en cuenta en la nueva programación de los fondos, es decir, en los Programas Operativos.

INTERREG asciende de manera efectiva a la categoría de objetivo de fondo estructural completo. En este caso, la Comisión ha propuesto que una nueva entidad

legal, una Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza (AECT), compuesta por autoridades locales y regionales sea la responsable de aplicar los programas y fondos transfronterizos en cada zona fronteriza.

LEADER se convierte en un uno de los ejes prioritarios del nuevo Fondo Europeo Agrario para el Desarrollo Rural (FEADER). Los grupos de acción locales LEADER continuarán funcionando y se añadirán nuevos grupos. En el caso de URBAN, se ha solicitado a los Estados miembro que presenten más de 70 ciudades susceptibles de ser financiadas bajo un paquete de acciones específicas, posiblemente a través de una subvención global. Desgraciadamente, en el tercer informe de cohesión no se propusieron medidas específicas para garantizar el futuro de EQUAL, aunque en las Directrices Estratégicas Comunitarias se dieron algunos pasos.

1. Integración de EQUAL. Las Directrices Estratégicas Comunitarias establecen que: la satisfactoria experiencia de la iniciativa comunitaria EQUAL, que promueve una sociedad inclusiva combatiendo la discriminación y la exclusión, se ha integrado a todas las acciones, para seguir reforzando la colaboración, la capacitación, la innovación y la cooperación transnacional, de modo que los Estados miembro puedan compartir buenas prácticas.
2. Los Fondos Estructurales propuestos para el período 2007-2013: innovación y economía del conocimiento, medioambiente y prevención de riesgos, accesibilidad y servicios de interés económico general, reformas para pleno empleo, mejora de la calidad y la productividad en el trabajo, inclusión y cohesión social, fondo de cohesión; además, el Fondo de Cohesión se aplica en aquellos Estados miembro cuyo Producto Interior Bruto es inferior al 90% de la media de la Unión Europea. El fondo fue introducido en 1994 para ayudar los cuatro Estados miembro más pobres en aquel entonces: España, Portugal, Grecia e Irlanda. Este Fondo se centra en los proyectos de transporte y medioambiente y conlleva un nivel de asistencia financiera mucho mayor: el 85% de los costes.

Aplicación de los Fondos Estructurales

Tal y como se puede observar, los fondos estructurales funcionan de acuerdo con un conjunto acordado de objetivos, fondos y programas, dentro de una política marco. El sistema para el período 2007-2013:

1. La Comisión publica Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC) que recogen los objetivos generales de los fondos estructurales en todos los Estados miembro.
2. Los Estados miembro elaboran un Marco Estratégico Nacional de Referencia (MREN) que establece la forma en que se van a gastar los fondos estructurales, dentro de los términos de referencia de las Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC). Los MREN son mucho más breves que los anteriores Marcos Comunitarios de Apoyo o Documentos Únicos de Programación, dejando los detalles para niveles de planificación inferiores.

3. Los Programas Operativos, nacionales o regionales, se elaboran a partir del Marco Estratégico Nacional de Referencia de cada Estado miembro. Siguen siendo objeto de un acuerdo formal entre la Comisión y los Estados miembros. El diálogo principal entre la Comisión y el Estado miembro versará sobre el MREN y los Programas Operativos subsiguientes con fuerza legal. Efectivamente, a los Estados miembros se les da más libertad para gestionar los fondos estructurales, pero tienen que hacerlo teniendo en cuenta los reglamentos y dentro de los parámetros generales acordados en las Directrices Estratégicas Comunitarias. Dado que las directrices se comprometen con la inclusión social, es importante para las ONGs garantizar que los Marcos de Referencia Estratégicos Nacionales las cumplen.

Sus directrices

Las Directrices Estratégicas Comunitarias incluyen tres directrices con 12 apartados (su título formal es Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo –Directrices estratégicas comunitarias 2007-2013, publicada por la Comisión en 2005). Tratan de:

1. La importancia de fortalecer y promover la inclusión social.
2. La necesidad de contar con una mayor capacidad institucional para garantizar la entrega efectiva de los fondos estructurales.
3. La importancia de mejorar la gobernanza en el funcionamiento de los fondos.

Las directrices estratégicas comunitarias 2007-2013:

- A. Hacer de Europa y sus regiones lugares más atractivos en los que invertir y trabajar:
 1. Ampliar y mejorar las infraestructuras de transportes.
 2. Reforzar las sinergias entre protección del medio ambiente y crecimiento.
 3. Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa.
- B. Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento:
 1. Aumentar y mejorar la inversión en IDT.
 2. Facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial.
 3. Promover la sociedad de la información para todos.
 4. Mejorar el acceso a la financiación.
- C. Más trabajos y de mayor calidad:
 1. Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social.
 2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y la flexibilidad del mercado laboral.
 3. Aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las cualificaciones.
 4. Construir capacidad administrativa.
 5. Ayudar a mantener una población activa sana.

El título y referencia a las directrices es: Comunicación de la Comisión. Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013.

La dotación financiera de los Fondos Estructurales 2007-2013¹⁰

El total de recursos disponibles de los Fondos Estructurales para el periodo de programación 2007- 2013 ascenderá a 308, 041 millones de euros, a precios de 2004, lo que supone casi un tercio del total del presupuesto comunitario previsto para dicho periodo. De los tres objetivos propuestos, la mayor parte de estos recursos financieros, en concreto más del 80% del total, irán destinados al objetivo de convergencia.

Esta asignación pone de manifiesto la voluntad de que los Fondos Estructurales sigan actuando como una herramienta de cohesión regional, ya que estarán dirigidos fundamentalmente a corregir los desequilibrios regionales existentes en la Unión Europea ampliada, al incentivar y promover actuaciones en aquellas regiones europeas con menor desarrollo económico. Por tanto, el objetivo fundamental de los Fondos Estructurales para el nuevo periodo de programación, sigue siendo la reducción de las diferencias estructurales que existen dentro de la Comunidad a nivel regional, diferencias que han aumentado de forma significativa tras la ampliación a los países del Este.

Estos recursos financieros se reparten de forma homogénea a lo largo de los siete años que comprende el nuevo periodo de programación 2007-2013, con pequeños incrementos anuales para compensar el aumento en el nivel de precios, dado que los recursos financieros disponibles están fijados en euros constantes de 2004. Tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla los recursos disponibles anualmente ascienden a un valor cercano a 43 000 millones de euros, que se han de distribuir entre los tres objetivos contemplados.

Tabla 5

Desglose Anual de los Recursos Financieros de los Fondos Estructurales 2007-2013
(Millones de euros, precios de 2004)*

<i>Año</i>	<i>Recursos</i>
2007	42,863
2008	43,318
2009	43,862
2010	43,860
2011	44,073
2012	44,723
2013	45,342
Total	308,041

Fuente: Reglamento (CE) Nº 1083/2006.

10. Fuente: Reglamento (CE) Nº 1083/2006.

La distribución de los recursos financieros de los Fondos Estructurales 2007-2013 entre los tres objetivos propuestos es la siguiente:

- 81.5% (es decir, 251,163 millones de euros) corresponde al objetivo de convergencia.
- 15.95% (49,127 millones de euros) corresponde al objetivo de competitividad regional y empleo.
- El restante 2.52% (7,750 millones de euros) se destinará al objetivo de cooperación territorial europea.

Tres nuevos instrumentos de política regional para el período 2007-2013 ayudarán a los Estados miembros y a las regiones a establecer una gestión saneada y eficaz de los fondos y a hacer un mejor uso de los instrumentos de ingeniería financiera.

1. JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions - Asistencia Conjunta en Apoyo de Proyectos en Regiones Europeas-), es una iniciativa del Banco Europeo de Inversiones, del BERD y de la Comisión Europea para ayudar a los estados miembros, en particular a los nuevos, a presentar Grandes Proyectos (que requieren una tramitación específica y una aprobación individualizada por parte de la Comisión).
2. JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises - Recursos Europeos Conjuntos para Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas-), es una iniciativa conjunta del Fondo Europeo de Inversiones, del Banco Europeo de Inversiones y de la Comisión para mejorar y aumentar el acceso a los distintos medios de financiación para Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes).
3. JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Apoyo Europeo Conjunto para la Inversión Sostenible en Áreas Urbanas-), es una iniciativa conjunta del Banco Europeo de Inversiones, del Banco del Consejo de Europa y de la Comisión Europea para la promoción de inversiones en áreas urbanas.

Implicación presupuestaria 2014-2020

El marco financiero plurianual propuesto por la Comisión tiene previsto un importe de 376 000 millones de euros para la cohesión económica, social y territorial durante el periodo 2014-2020.

La propuesta de la Comisión ha establecido cuotas mínimas destinadas al Fondo Social Europeo para cada categoría de regiones, a fin de mejorar la contribución de los fondos a la consecución de los objetivos principales de la Estrategia Europa 2020. La aplicación de esas cuotas da lugar a una cuota global mínima para el FSE de 25 % del presupuesto asignado a la política de cohesión, es decir, 84 000 millones de euros, lo cual significa que el FEDER continúa disponiendo de un máximo de 183 300 millones EUR para el periodo 2014-2020.

Tabla 6
Presupuesto propuesto 2014-2020 Miles de millones euros

<i>Presupuesto propuesto</i>	<i>Miles de millones de euros</i>
Regiones incluidas en el objetivo de convergencia.	162.6
Regiones de transición.	39.0
Regiones incluidas en el objetivo de competitividad.	53.1
Cooperación territorial.	11.7
Fondo de Cohesión.	68.7
Asignación extraordinaria para regiones ultra periféricas y escasamente pobladas.	0.926
Mecanismo “Conectar Europa” para los ámbitos del transporte, la energía y las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC).	40 (con otros 10 000 millones de euros reservados dentro del Fondo de Cohesión)

Fuente: La Unión Europea. (*Todas las cifras se presentan en precios constantes de 2011

El Reglamento propuesto determina el ámbito de intervención del FEDER y define asimismo una lista negativa de las actividades que no pueden optar a la ayuda. También establece las prioridades de inversión para cada uno de los objetivos temáticos.

Las regiones de transición y las regiones más desarrolladas tendrán que centrar la mayor parte de su asignación (excepto en el caso del FSE) en eficiencia energética y energías renovables, competitividad de las PYME e innovación. Las regiones menos desarrolladas podrán destinar su asignación a una gama más amplia de objetivos que incluya una serie mayor de necesidades de desarrollo. El mecanismo propuesto dispone lo siguiente:

- Al menos 80 % de los recursos se centrarán en eficiencia energética y energías renovables, investigación e innovación y apoyo las PYME en regiones más desarrolladas y regiones de transición, del cual 20 % se destinará a eficiencia energética y energías renovables. Dadas las necesidades permanentes de reestructuración en las regiones que se van retirando progresivamente del objetivo de convergencia, el porcentaje mínimo se reducirá a 60 %.
- Al menos 50 % de los recursos se centrarán en eficiencia energética y energías renovables, investigación e innovación y apoyo las PYME en regiones menos desarrolladas, del cual 6 % se destinará a eficiencia energética y energías renovables.

El Reglamento propuesto contempla una mayor atención al desarrollo urbano sostenible. Ese objetivo se alcanzará destinando un mínimo del 5 % de los recursos del FEDER al desarrollo urbano sostenible, la creación de una plataforma de desarrollo urbano para fomentar la generación de capacidades y el intercambio de experiencia, y la adopción de una lista de ciudades en las que se pondrán en práctica medidas integradas para el desarrollo urbano sostenible.

El Reglamento propuesto pretende estar más orientado a los resultados de la financiación, para lo que confeccionará indicadores comunes sobre las realizaciones físicas y los resultados relativos al objetivo final de la financiación.

El Reglamento propuesto menciona la necesidad de prestar una atención especial en los programas operativos a las dificultades específicas de las regiones con desventajas naturales o demográficas graves y permanentes.

Por último, el Reglamento propuesto contiene disposiciones precisas para el uso de la dotación adicional específica para las regiones ultraperiféricas¹¹.

Conclusiones

No obstante que los países pertenecientes a la Unión Europea que afrontan graves problemas financieros sobre todo, Irlanda, Portugal, España, Italia, Bélgica, Francia, Suiza, Alemania apostaron desde finales de la década de los años noventa a el Fondo Europeo de Desarrollo Regional: periodo 2000-2006 las ayudas estructurales totales alcanzaron los 213,000 millones de euros y el 2007-2013 ascienden a 308,041. Efectivamente son situaciones sobre todo económicas en la cual parte de las sociedades europeas pasan por momentos extremadamente difíciles, como lo son perdida en el empleo, reducción en los salarios, aumento de los impuestos, altas tasas de interés, perdida de sus activos, entre otros ¿sortearon la primera y segunda guerras mundiales? y salieron avantes evidenciando proyectos de infraestructura como ningún otro continente en estos tiempos lo hace, como lo son:

La Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías, constituye el primer paso, dentro de los previstos en el programa de acción adoptado por la Comisión Europea, que implica la construcción de un espacio ferroviario integrado desde el punto de vista jurídico y tecnológico, para revitalizar el ferrocarril y descongestionar el sector de los transportes en la Unión Europea. El costo total previsto: 225, 000 millones de euros.

El Sistema de posicionamiento Galileo se trata de construir una tecnología (GPS) sumamente importante para el proyecto de varios miles de millones de euros con el fin de crear la versión europea del Sistema de Posicionamiento Global de Estados Unidos.

A través de las redes transeuropeas de energía (electricidad y gas natural), la Unión Europea diversifica su abastecimiento, incrementa su seguridad reforzando sus vínculos con terceros países e integra las redes de los futuros Estados miembros. La creación de un mercado interior de la energía más abierto y competitivo, debe acompañarse de una mayor utilización de las fuentes de energía renovable, sector que actualmente es liderado por Alemania, España y Dinamarca.

En el sector telecomunicaciones la Unión Europea dispone de una Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA), con el fin de garantizar

11. Comisión Europea, Bruselas, 6.10.2011, COM (2011) 614 final, 2011/0275 (COD).

a los usuarios de las redes de comunicación y sistemas de información el mayor grado de seguridad.

Europe 2005. Plan de acción orientado hacia la extensión de la conectividad a Internet en la Unión Europea, que pretende traducir esta conectividad en un aumento de la productividad económica y una mejora de la calidad de vida. La Unión Europea cuenta con un dominio de primer nivel en Internet.

Aunque no se puede hablar de una red portuaria integrada dentro de la Unión Europea, los diferentes países de la Unión poseen algunos de los más importantes puertos marítimos y fluviales del mundo. Rotterdam (Holanda), seguido por los de Algeciras (comunidad autónoma de Andalucía, España), Havre (Francia), Barcelona, Valencia y Hamburgo. El puerto de Rotterdam es el mayor puerto mundial, por lo que al transbordo de mercancías se refiere. Además ha llegado a desarrollarse en el puerto de contenedores más importante de la Unión Europea.

Por su parte el puerto de Hamburgo es actualmente el puerto de mayor crecimiento en el mundo, gracias a la sofisticada red vial de Alemania.

Los Estados miembros de la Unión Europea cuentan con la mayor concentración de aeropuertos de alta gama en el mundo. El aeropuerto de la región Rin-Meno (Fráncfort del Meno) es el primero en cuanto a transporte de mercancías y conexiones entre vuelos, Charles de Gaulle (CDG), ostenta el mayor número de aterrizajes y despegues en la Unión. A esto, París suma el tráfico de Orly, su segundo aeropuerto, además de ser también uno de los más seguros de toda Europa. Los aeropuertos de Múnich, Stuttgart y Berlín se cuentan entre los más seguros del mundo gracias al aprovechamiento de los más avanzados adelantos tecnológicos, acompañados de un estricto control federal. El aeropuerto de Madrid-Barajas, con la ampliación de éste, pretende ser uno de los aeropuertos de conexión más importantes del mundo. Que es lo que se puede esperar de los países que integran la unión Europea cuando superen la presente crisis financiera?

Bibliografía

- W. L. Will, Charles (2000), negocios internacionales, Ed. Mc Graw Hill.
- Moliner María (1988): diccionario de uso del español, tomo II, Madrid, Ed. Gredos.
- Balassa Bela (1980). Teoría de la integración económica, Ed. Uteha.
- Tamames Ramón, Huerta Begoña G., Estructura económica internacional (20ª edición), Ed. Alianza.
- Tamames, Ramón, La Unión Europea, Ed. Alianza, Madrid, España 1999.
- Brunet Ferran. Curso de Integración Europea, Ciencias Sociales, Alianza Editorial, S.A. Madrid 1999.
- Diario Oficial de la Unión Europea. REGLAMENTO (CE) No 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y

al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) no 1260/1999 de la Unión Europea.
Reglamentos de los Fondos Estructurales para el periodo 2000-2006 de la Unión Europea.
Reglamento (CE) nº1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006.

Tabla 7
Estados miembros de la Unión Europea

<i>País</i>	<i>Población Estimada 2011</i>	<i>Extensión territorial km²</i>	<i>PIB PPA (Dólares) 2011³</i>
Alemania	81,799,600	357,050	3,085.00
Austria	8,375,000	83,871	351.40
Bélgica	10,827,000	30,528	412.00
Bulgaria	7,564,000	110,910	101.20
Chipre	798,000	9,251	23.77
Dinamarca	5,535,000	43,094	208.80
Eslovaquia	5,425,000	49,037	126.90
Eslovenia	2,047,000	20,273	58.56
España	47,190,493	504,645	1,411.00
Estonia	1,340,000	45,226	26.93
Finlandia	5,351,000	338,145	195.60
Francia	65,447,374	674,843	2,214.00
Grecia	11,295,000	131,990	305.60
Hungría	10,013,000	93,030	195.90
Irlanda	4,456,000	70,273	182.10
Italia	60,340,000	301,318	1,826.00
Letonia	2,248,000	64,589	34.58
Lituania	3,329,000	65,303	61.30
Luxemburgo	502,000	2,586	43.55
Malta	413 000	316	10.91
Países Bajos	16,578,000	41,526	705.70
Polonia	38,167,000	312,683	765.60
Portugal	10,638,000	92,391	246.90
Reino Unido	62,008,000	244,820	2,250.00
Rumanía	21,462,000	238,391	263.90
República Checa	10,507,000	78,866	272.20
Suecia	9,341,000	449, 964	379.40
Total Unión Europea	495,027,031	4,324,782	15,390.00