

Tema 8: La política regional y de cohesión

1. La justificación de la política regional
2. Las disparidades regionales en la Unión Europea
3. Cronología de la Política Regional Comunitaria
4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos
5. Valoración de la PRC

Bibliografía básica:

Jordán Galduf, J. M. (coordinador) (2008): *Economía de la Unión Europea*, Civitas, Madrid. Capítulo 13.

Introducción: la desigualdad en el mundo

- En el mundo mundial la renta del 20% más rico era....
 - 1960: 30 veces superior
 - 1990: 60 veces superior
 - 1997: 74 veces superior
- a la del 20 % más pobre
- Los 84 individuos más ricos del mundo tienen una riqueza superior al PIB de China (1.300 mill de hab)
- 80 países han visto reducirse su renta pc en los últimos diez años
- 3.000 millones de personas 'viven' con menos de 2 \$ diarios
- 1.300 millones lo superan y 'viven' con menos de 1 \$

1. La justificación de la política regional

1. El desarrollo económico ha sido desigual en el territorio a causa de:
 - a) Diferencias en las características físicas y en la dotación de factores
 - b) Shocks externos
 - c) Decisiones político-económicas de los gobiernos.

2. Distintas explicaciones sobre esas diferencias y su evolución futura:
 - a) Modelo neoclásico:
 - Supuestos (irreales) de partida: perfecta movilidad de factores + flexibilidad de precios + especialización según ventajas comparativas.
 - El funcionamiento del mercado conduce a la convergencia → favorecer la movilidad de factores + impulsar difusión tecnológica.
 - Recomendación de política económica: no intervención.

1. La justificación de la política regional

- b) Modelo de causalidad acumulativa + nuevas teorías del crecimiento:
 - La visión neoclásica es limitada
 - El desarrollo económico es acumulativo y amplía las disparidades:
 - Las economías de escala y de aglomeración generan concentración que favorece a unas regiones sobre otras.
 - La tecnología, la I+D y la cualificación del K humano son básicas para explicar el crecimiento: quienes se adelantan mantienen la ventaja.
 - Los centros más desarrollados juegan con ventaja.
 - Recomendación de política económica: la intervención pública es necesaria para corregir las disparidades.

1. La justificación de la política regional

3. Evidencia empírica:

- a) Existen desigualdades persistentes:
 - Regionales
 - Internacionales
 - Personales
 - Funcionales
- b) Indicadores como:
 - PIB per capita
 - PIB por persona ocupada (productividad)
 - Tasa de desempleo
 - Tasa de actividad.
- c) Resultados diferentes según países y momentos del tiempo.

1. La justificación de la política regional

4. Argumentos a favor de una política regional:

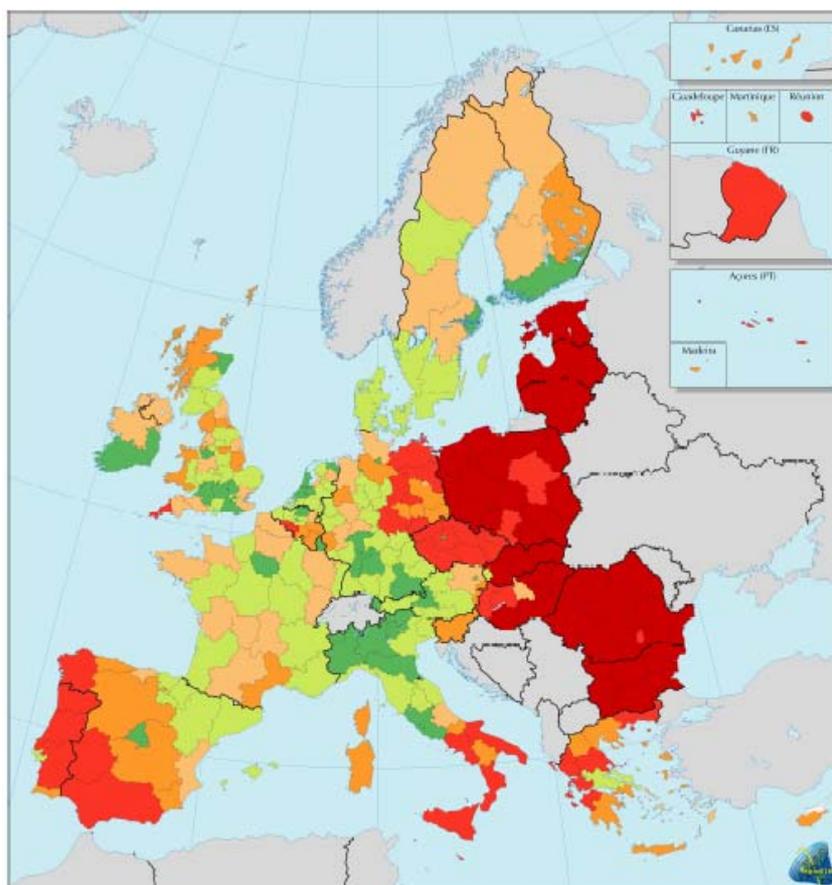
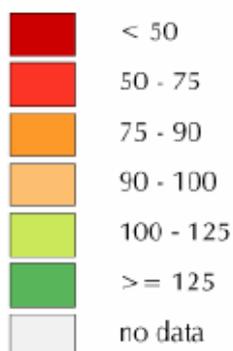
- a) Equidad: redistribución de la renta.
- b) Eficiencia económica:
 - Reducción del desempleo
 - Reducción de fenómenos de congestión o de sobreutilización del capital fijo social
- c) El crecimiento económico es un proceso de largo plazo y los agentes privados dan prioridad a la rentabilidad en el corto y medio plazo.

2. Las disparidades regionales en la Unión Europea

- ◆ Disparidades regionales en 2002 en la UE:
 - Las 10 regiones más ricas poseen una renta pc del 189% de la media de la UE-25
 - Las regiones más pobres apenas logran una renta pc del 36%
 - Más de 1/4 de la población de la UE, en 64 regiones, tiene un PIB pc inferior al 75% de la media UE
 - El 90% de la población de los nuevos EM vive en regiones con un PIB pc inferior al 75% de la media UE
 - El 13% de la población de la UE-15 vive en regiones con un PIB pc inferior al 75% de la media UE

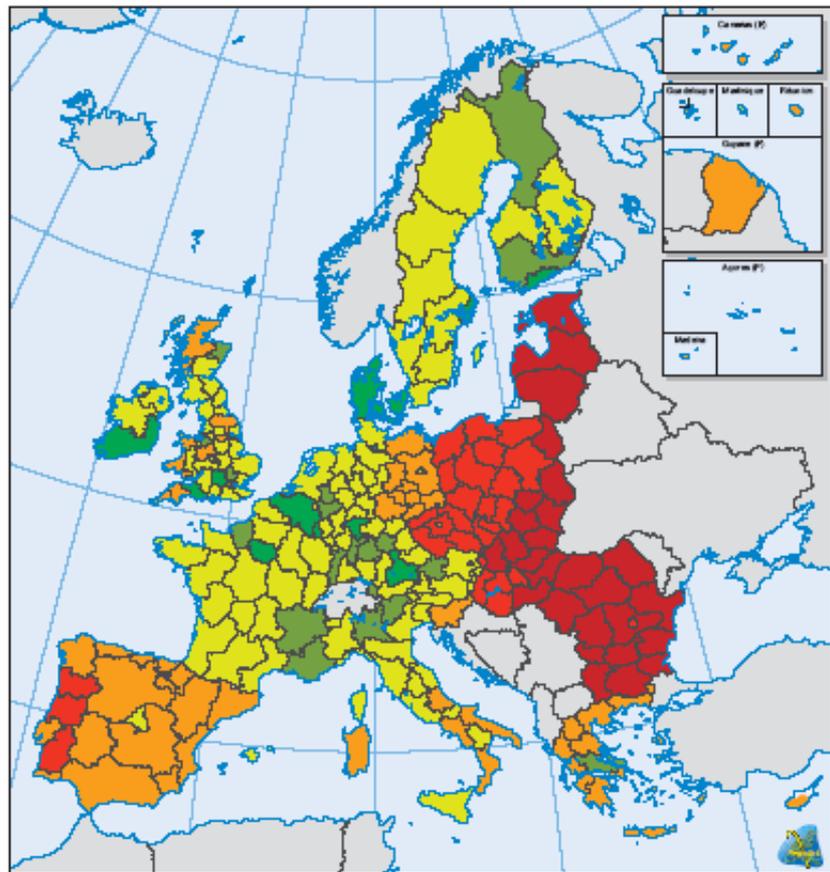
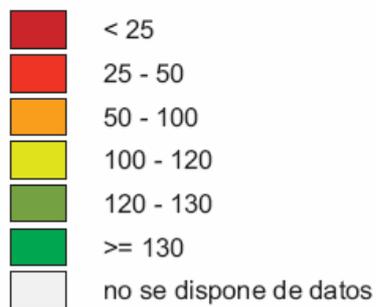
PIB pc por regiones (UPA) 2002

Index, EU-25 = 100



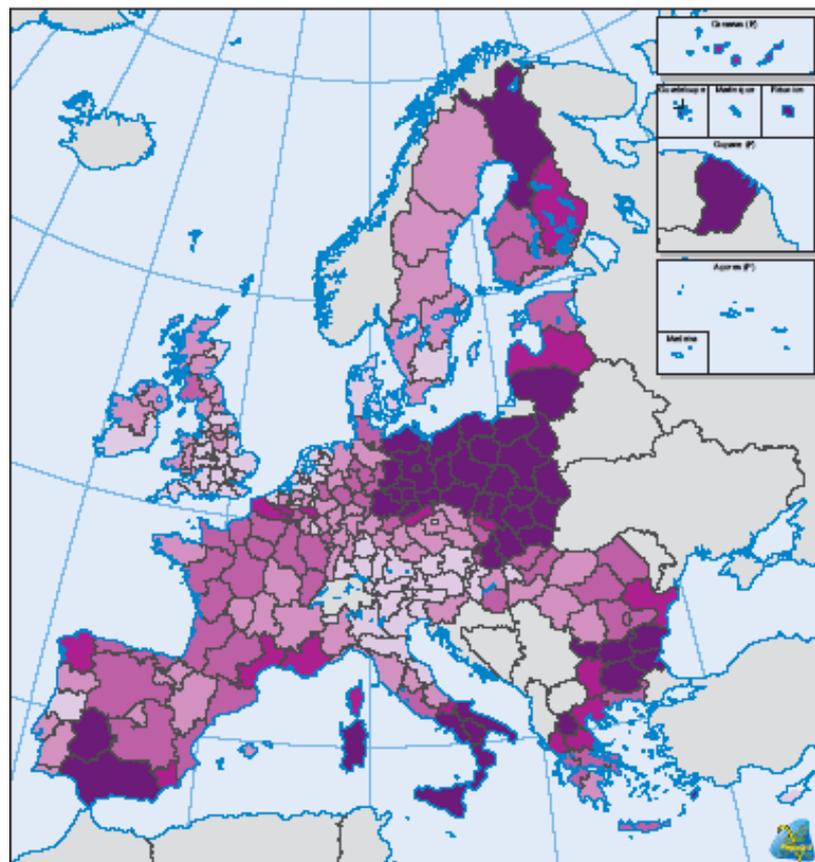
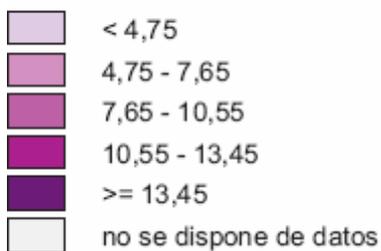
PIB por persona ocupada (EUR) 2001

Índice, UE25=100



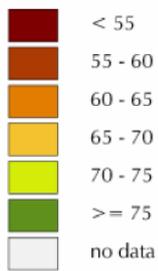
Tasa de paro 2002

% de la población activa



Tasa de empleo 2003

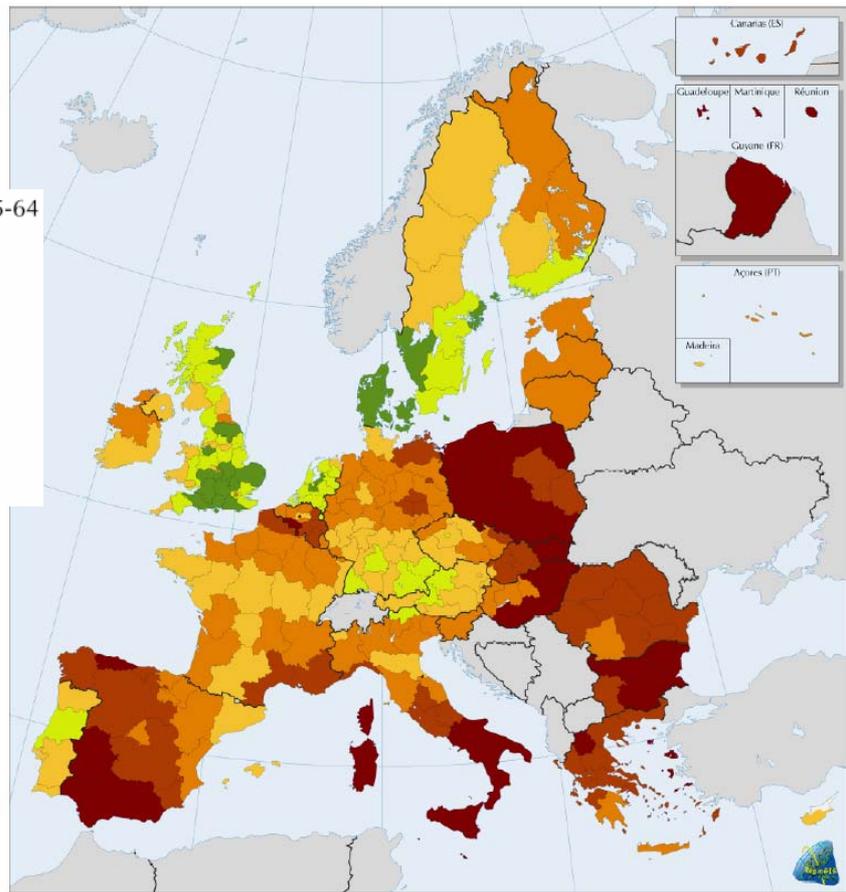
Employed 15-64 as % of population 15-64



EU-27 = 62.5

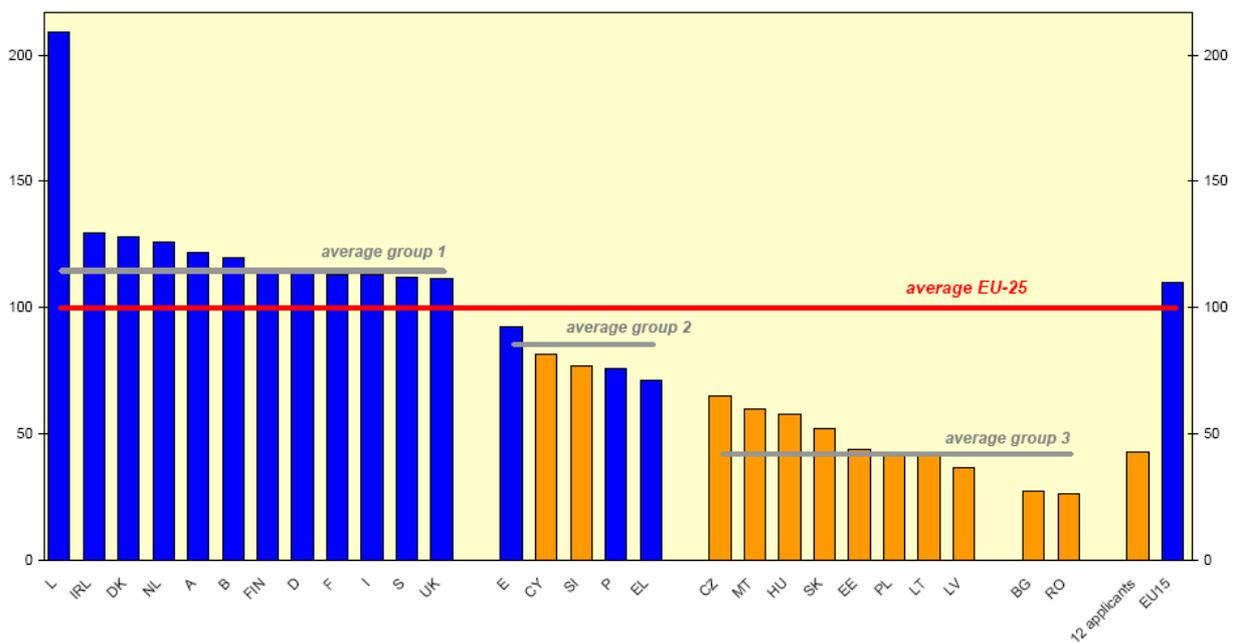
Lisboa target = 70%

Source: Eurostat



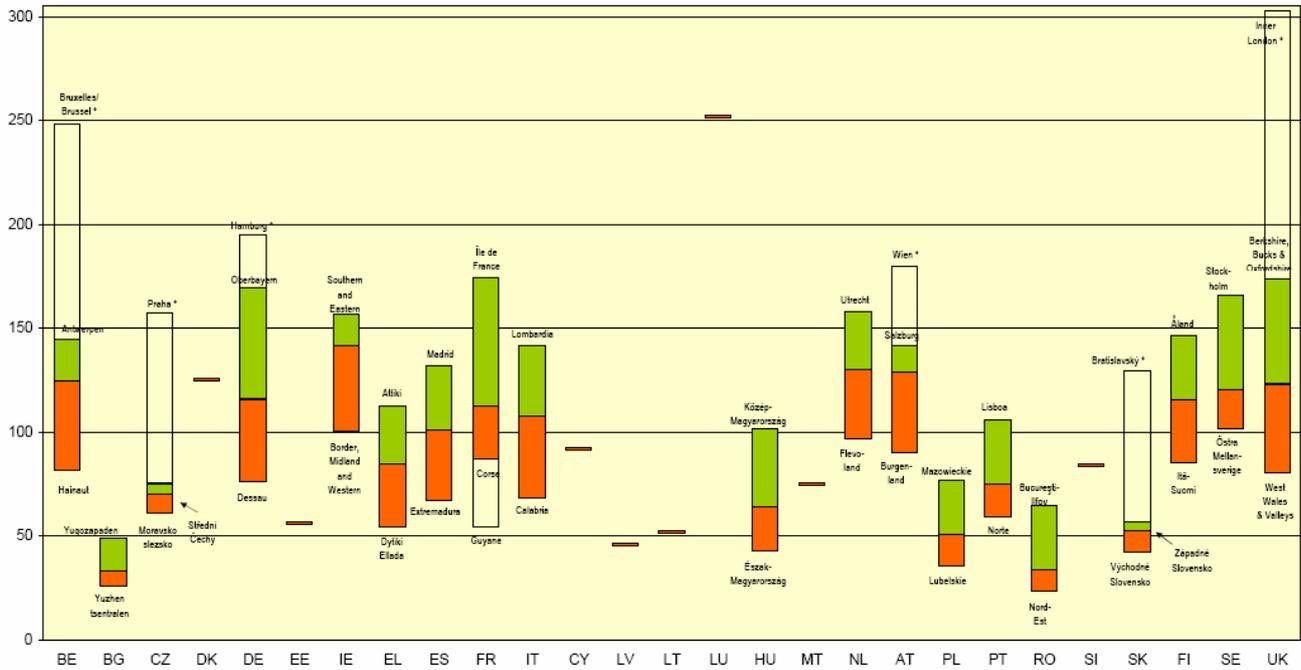
Graph 1: GDP per capita (PPS), 2001

Index, EU-25 = 100

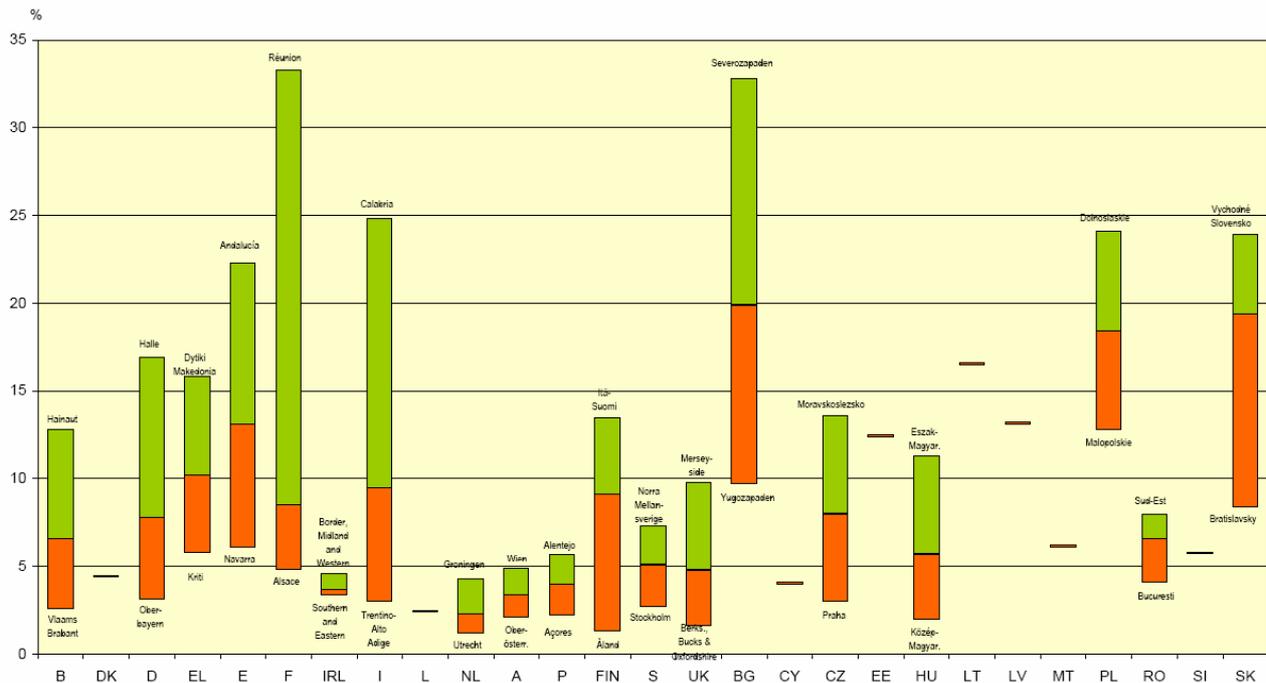


GDP/head (PPS) by Member State and regional extremes, 2004

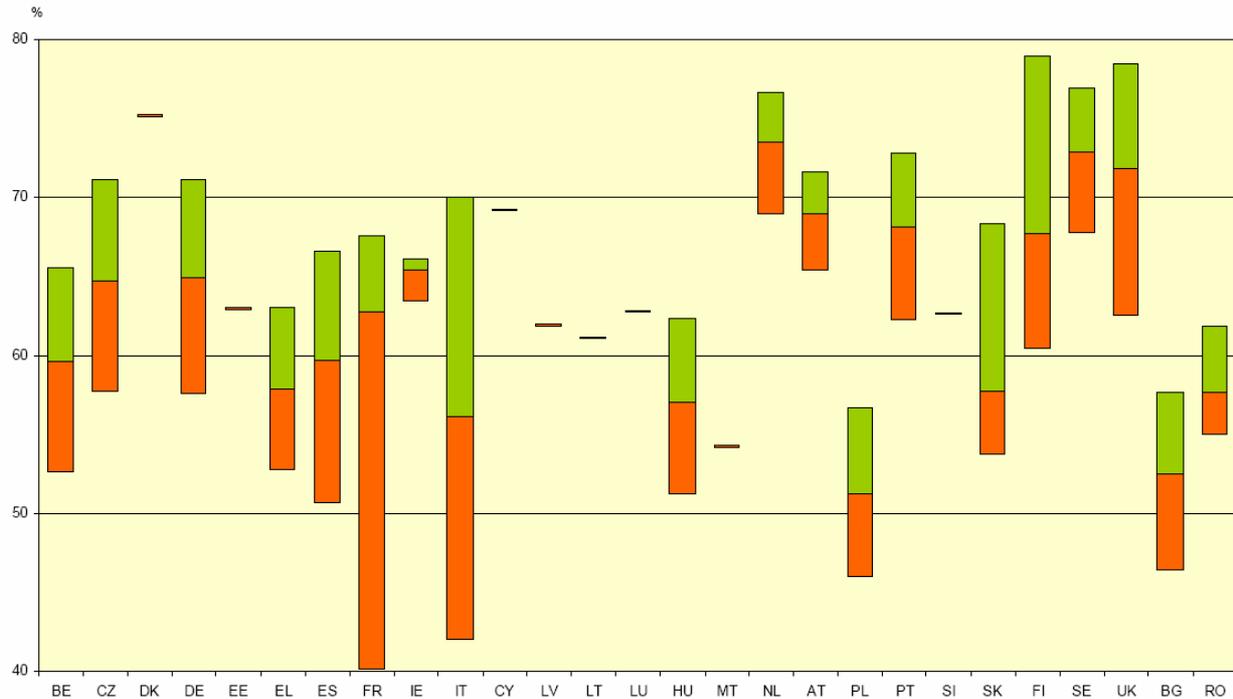
Index, EU-27=100



Graph 3: Unemployment rate by country and regional extremes, 2001



Employment rate (15-64) by country and regional extremes, 2003



2. Las disparidades regionales en la Unión Europea

¿Por qué una Política Regional Comunitaria (PRC)?

1. Existen diferencias entre los niveles de renta per capita y desempleo de las regiones de la UE y dificultades para converger rápida y automáticamente.
2. La evolución muestra 3 fases diferenciadas (evolución contracíclica):
 - a) 1960 - mediados 70: lenta ∇ diferencias (PIB por habitante y productividad L).
 - b) Medios 70 - mediados 80: se detiene la convergencia (crisis).
 - c) Medios 80 -1998: ligera recuperación de la convergencia (a tasas muy bajas), especialmente desde 1994.
 - ❖ Las disparidades han aumentado con la entrada de 10 nuevos miembros.
3. Las diferencias en PIB per capita y desempleo se reducen (poco) en las fases alcistas del ciclo económico y se estabilizan y agravan en las recesiones.

2. Las disparidades regionales en la Unión Europea

4. Argumentos favorables a la existencia de una PRC:
- Mejorar la coordinación de las políticas regionales de los EM.
 - Efectos negativos de la integración para determinadas regiones.
 - Beneficios sobre la actividad económica de otras regiones.
 - Redistribución de la renta.
 - En Europa 2/3 de las desigualdades se explican por diferencias en la productividad (importancia de la educación y el capital público).

$$\frac{\text{PIB}}{\text{Población}} = \frac{\text{PIB}}{\text{Empleo}} \cdot \frac{\text{Empleo}}{\text{Población activa}} \cdot \frac{\text{Población activa}}{\text{Población}}$$



Productividad Tasa de empleo Tasa de actividad

3. Cronología de la PRC

Actualmente la PRC es una de las políticas más importantes de la UE (presupuesto + objetivo básico de cohesión económica y social) pero no siempre ha sido así.

1957-74

- ◆ En el Tratado de Roma el BEI era el único instrumento:
 - Confianza en el mercado como corrector de desequilibrios +
 - Pocas desigualdades a excepción del sur de Italia (y de Francia).
- ◆ Adhesión del Reino Unido e Irlanda + crisis económica:
 - Aumento de la preocupación por PRC.
 - Objetivo = reducir disparidades + resolver problemas de zonas agrarias y en reconversión industrial.

3. Cronología de la PRC

1975-87

- ◆ Creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 1975, inicialmente sólo como apoyo a las políticas regionales de los EM.
- ◆ Adhesiones de Grecia, España y Portugal (PIB per capita << media comunitaria).
- ◆ Acta Única Europea (1986) incluye un título dedicado a la *cohesión económica y social* ⇒ reforma de los **fondos estructurales** (FEs).

1988-99

- ◆ Reforma de los Fondos Estructurales en 1988:
 - Actuación conjunta de todos ellos (FSE, FEOGA-Orientación y FEDER).
 - Duplicación de dotación presupuestaria en términos reales (1988-93) para lograr la convergencia real (territorial y social) entre las regiones.
- ◆ Tratado de la Unión Europea: una nueva reforma de los FEs en 1993 y creación del Fondo de Cohesión, el IFOP y el Comité de las Regiones.

3. Cronología de la PRC

2000-06 (Agenda 2000)

- ◆ Nueva reforma de FEs: acentuar la concentración del gasto.
- ◆ Estrategia de Lisboa (2000): hacer de la UE “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo para 2010”.
- ◆ Mantener el esfuerzo por la cohesión económica y social (ampliación), pero frenazo a la anterior evolución creciente de la política de cohesión (austeridad).
- ◆ Evolución determinada por la futura ampliación de la UE y la discusión sobre la financiación presupuestaria y otras políticas de gasto como la PAC.

- ◆ A partir de 2007 hay cambios en la PRC

4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

3.1. Los Fondos Estructurales

Financian: **objetivos prioritarios** a propuesta de autoridades nacionales y regionales + **iniciativas comunitarias** a propuesta de la Comisión.

1. FEDER (1975): fomentar el crecimiento económico y el empleo y apoyar el ajuste estructural (50% del total de gasto).
2. FSE (1960): mejorar las posibilidades de empleo, lucha contra el paro de larga duración, mejora del empleo juvenil y adaptación de trabajadores a cambios industriales (30% del total de gasto).
3. FEOGA-Orientación (1962): fomentar el ajuste estructural del sector agrario (15% del total de gasto).
4. IFOP (1994): reestructuración y ayudas al sector pesquero.

4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

Principios que rigen los FEs (desde la reforma de 1988)

1. *Cooperación* entre la Comisión y las autoridades públicas nacionales, gobiernos regionales y autoridades locales.
2. *Adicionalidad*: los recursos comunitarios no deben sustituir los gastos nacionales, sólo complementarlos (cofinanciación).
3. *Programación* plurianual de las intervenciones → elaboración de programas plurianuales.
4. *Concentración* de las intervenciones en regiones menos desarrolladas.

4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

Objetivos prioritarios 2000-06

Obj.	Finalidad	Criterio	Fondos
1	Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas	<ul style="list-style-type: none"> Regiones con PIB pc < 75% media comunitaria Zonas nórdicas con densidad de población < 8 habitantes/km² Regiones ultraperiféricas 	FEDER FSE FEOGA-O IFOP
2	Reconversión económica y social de zonas en crisis <ul style="list-style-type: none"> Con deficiencias estructurales industriales o agrícolas Urbanas en situación difícil Dependientes de la pesca 	<ul style="list-style-type: none"> Tasas de paro e índices de empleo > la media comunitaria Problemas de delincuencia, pobreza, educación, paro... Empleo pesquero y problemas en el sector 	FEDER FSE
3	Sistemas de formación y promoción del empleo	<ul style="list-style-type: none"> Grupos con dificultades en el mercado laboral Regiones no incluidas en el objetivo nº 1 	FSE

Fondos estructurales 2004-06

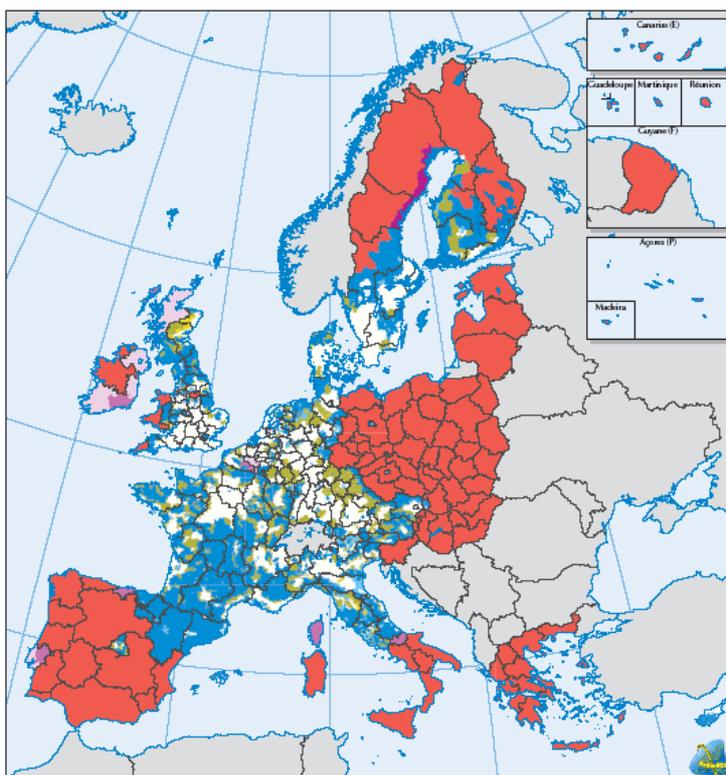
Objetivos 1 y 2

Objective 1

- Objective 1
- Phasing-out (till 31/12/2005)
- Phasing-out (till 31/12/2006)
- Special programme

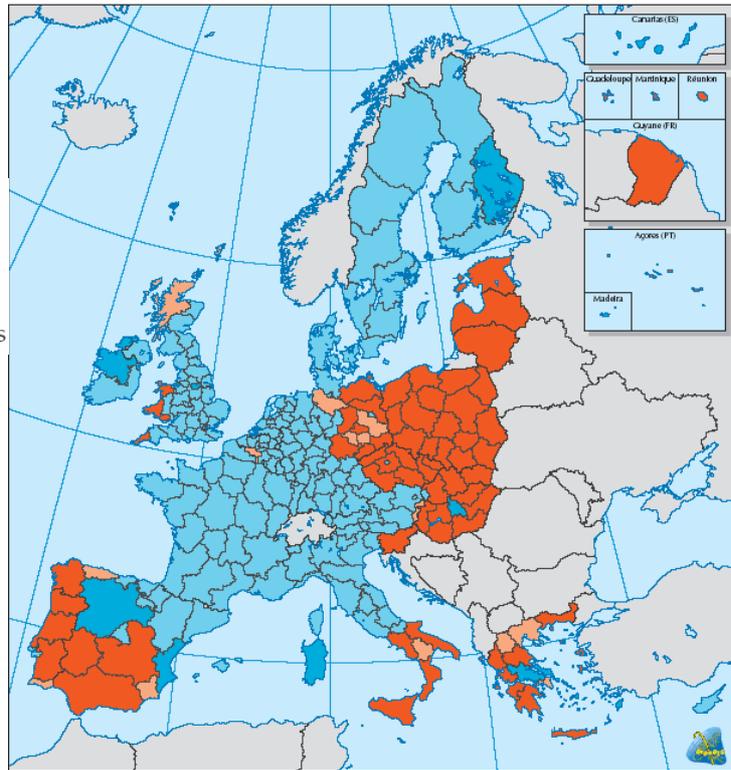
Objective 2

- Objective 2
- Objective 2 (partly)
- Phasing-out (till 31/12/2005)
- Phasing-out (partly) (till 31/12/2005)



Regiones candidatas a recibir FEs en 2007-13

-  Convergence Regions
-  Phasing-out Regions
-  Phasing-in Regions
-  Competitiveness and Employment Regions



4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

Iniciativas comunitarias

- ◆ Programas de actuación transnacionales propuestos por la UE (Comisión) para encontrar soluciones comunes a problemas que existen en todo el territorio europeo.
- ◆ Complementan los objetivos prioritarios y absorben el 5.4% de los recursos.
- ◆ Cada iniciativa está financiada por un único fondo.

4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

3.2. El Fondo de Cohesión

- ◆ Creado en 1993 para ayudar a los países menos prósperos a afrontar los ajustes durante el período de creación de la UEM.
- ◆ Beneficia sólo a los países con un PIB per capita inferior al 90% de la media comunitaria (Grecia, Portugal, España e Irlanda) y que siguen un programa de convergencia económica.
- ◆ Tiene carácter **nacional** (no regional).
- ◆ Cofinancia proyectos de medio ambiente y redes transeuropeas de transporte.
- ◆ Distribución basada en indicadores como la población, PIB per capita, superficie o infraestructuras de transporte
- ◆ Entre 2004-06 se reserva 1/3 del fondo para los nuevos miembros.
- ◆ En la actualidad lo reciben los 12 nuevos miembros + Portugal + Grecia + España.

4. Funcionamiento de la PRC a través de sus instrumentos

3.3. El BEI

- ◆ Concesión de préstamos para actuaciones de desarrollo regional.
- ◆ Concentración en regiones objetivo 1.

3.4. Ayudas preadhesión

- ◆ Previstas por primera vez en la historia.
- ◆ Phare, Sapard e ISPA.

5. Valoración de la PRC

Aspectos generales

- ◆ No existe una verdadera PRC hasta 1988 (reforma de los FEs) → relativamente escaso tiempo de aplicación.
- ◆ Dificultad de aislar los efectos de la aportación comunitaria.
- ◆ Resultados positivos (aunque escasos) en términos de PIB per capita: más notables en las regiones objetivo 1 y en los países de la cohesión.
- ◆ Reducción de las diferencias en tasas de desempleo en los últimos años (aunque fundamentalmente debido al proceso de recuperación económica).

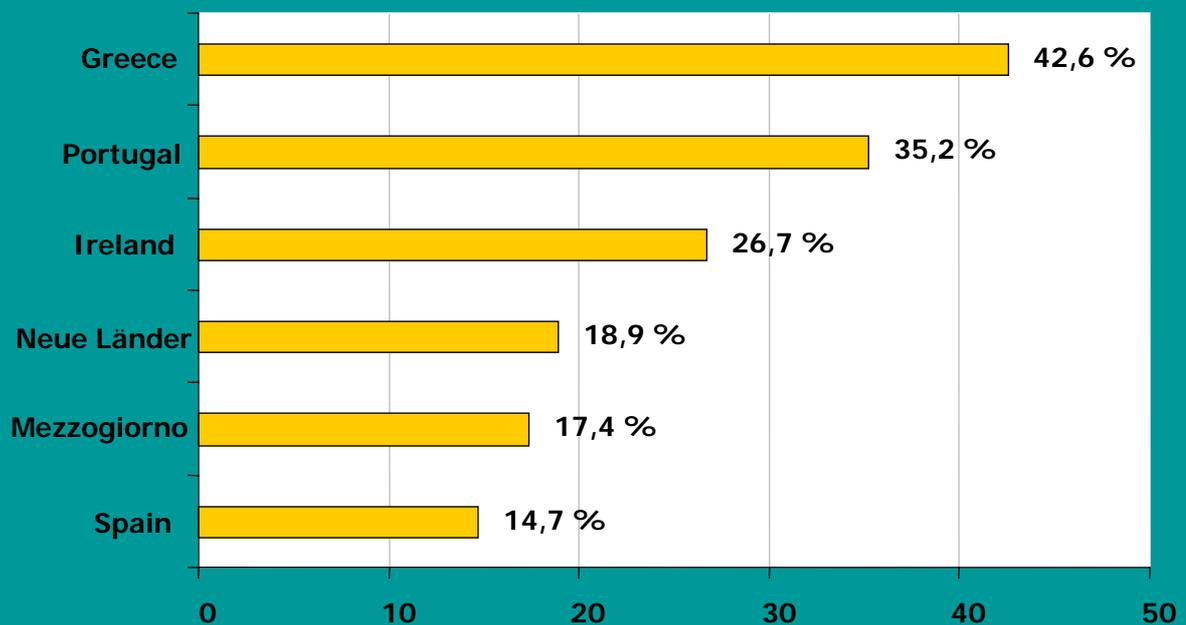
5. Valoración de la PRC

Impacto macroeconómico

- ◆ Favorable en términos de crecimiento del PIB y de la inversión (especialmente para los países de la cohesión).
- ◆ Cada euro utilizado por los fondos estructurales en las regiones objetivo 1 suponen:
 - Un aumento de 1,33 euros en su PIB.
 - Un efecto retorno en las regiones más prósperas: $\frac{1}{4}$ de los gastos benefician a otras zonas de la UE.
- ◆ En el período 2000-06 se calcula que el PIB será superior al que se hubiera dado sin ayudas en:
 - Un 3,5 % en Portugal, un 2,2% en Grecia, un 1,7% en el Mezzogiorno italiano, un 1,6% en Alemania del este y un 1,1% en España.

Impact and added value of Structural Policies

Proportion of EU transfers to main beneficiaries spent on imports purchased from other Member States



5. Valoración de la PRC

Efectos redistributivos

- ◆ Importantes, especialmente hacia los países de la cohesión.
- ◆ Pero se han reducido con la mayor cobertura que se da desde 1994 a las regiones pobres de los estados miembros más ricos.
- ◆ Regiones objetivo 1 las más beneficiadas.

Impacto cualitativo

- ◆ Mejora de la gestión pública de los recursos y uso más eficiente de los mismos.

Perspectivas de futuro

- ◆ Persisten problemas de desequilibrios regionales en un contexto de ...
- ◆ ... menor crecimiento económico,
- ◆ ... austeridad presupuestaria y ...
- ◆ ... ampliación reciente que agravará los desequilibrios.

5. Valoración de la PRC

- ◆ Desde 2001 se ha producido una reducción significativa del crecimiento económico: posible impacto sobre las regiones menos prósperas.
- ◆ En la UE-25 la relación entre el 10% de las regiones más prósperas y el 10% de las menos prósperas es del 4,4 (era del 2,6% en la UE-15).
- ◆ Sólo 30 regiones de la UE-15 mantienen un PIB per capita inferior al 75% de la nueva media comunitaria y el total asciende hasta 67 regiones que representan al 25% de la población.