

**LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y SU
COORDINACIÓN CON EL FONDO DE COHESIÓN**

**Directrices para los programas del período
2000-2006**

Comunicación de la Comisión

ÍNDICE

Introducción

Objetivo de las directrices

Cohesión económica y social: crecimiento y competitividad para el empleo

La Estrategia Europea para el Empleo

Las condiciones para la inversión y las repercusiones de la UEM

Dos principios horizontales: desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades

Eficacia incrementada por un enfoque estratégico y por la cooperación

Estructura y base analítica de las directrices

Parte 1: Condiciones para el crecimiento del empleo: competitividad regional

I. Crear las condiciones de base para la competitividad regional

- A. Infraestructuras de transporte: mejora de las redes y sistemas*
- B. Energía: redes, eficacia y recursos renovables*
- C. Telecomunicaciones: hacia la sociedad de la información*
- D. Infraestructuras para un medio ambiente de calidad*
- E. Investigación, desarrollo tecnológico e innovación: modernizar la base productiva*

II. Empresas competitivas para la creación de empleo

- A. Ayuda a las empresas: prioridad a las PYME*
- B. Servicios de ayuda a las empresas: contribuir a la creación y desarrollo de las empresas*
- C. Zonas con potencial especial: medio ambiente, turismo y cultura, economía social*

Parte 2 : La Estrategia Europea para el Empleo: una prioridad clave para la Comunidad

I. Objetivo nº 3: el marco de referencia para el desarrollo de los recursos humanos para un empleo mejor y generalizado

- A. Políticas laborales activas para fomentar el empleo*
- B. Una sociedad sin exclusiones, abierta a todos*
- C. Fomento de las posibilidades de empleo, de las cualificaciones y de la movilidad mediante la formación permanente*
- D. Desarrollo de la adaptabilidad y del espíritu de empresa*
- E. Acciones positivas para las mujeres*

II. Acciones específicas en las regiones de los objetivos n° 1 y n° 2

Parte 3 : El desarrollo urbano y rural y su contribución a una ordenación territorial equilibrada

- A. El desarrollo urbano en el marco de una política regional integrada*
- B. El desarrollo rural, fuente de modernización, diversificación y protección del medio ambiente*
- C. Sinergias entre las zonas urbanas y las zonas rurales: una ordenación equilibrada*
- D. Medidas específicas para las zonas dependientes de la pesca*

Introducción

Objetivo de las directrices

La finalidad principal de las políticas estructural y de cohesión de la Unión es contribuir a reducir las disparidades económicas y sociales. Constituyen un apoyo para las políticas nacionales y regionales en las regiones más débiles y en los mercados de trabajo nacionales y regionales. Aunque la responsabilidad de definir sus prioridades en materia de desarrollo recae principalmente en los Estados miembros y en sus regiones, la cofinanciación de los programas por parte de la Unión Europea exige que se tengan en cuenta asimismo las prioridades de la Comunidad, con el fin de fomentar la dimensión comunitaria de la cohesión económica y social.

Es por ello que, conforme al Artículo 10 (3) de la reglamentación del Consejo (EC) N° 1260/99 estableciendo las disposiciones generales de los Fondos Estructurales, la Comisión ha adoptado las siguientes directrices, indicativas y generales, tomando como base políticas pertinentes y consensuadas en relación a los objetivos de los Fondos. Con estas directrices se intenta ayudar a las autoridades nacionales y regionales a preparar sus estrategias de programación para los objetivos n° 1, 2 y 3 de los Fondos Estructurales y sus vínculos con el Fondo de Cohesión. Su objetivo es establecer las prioridades de la Comisión basándose tanto en las experiencias extraídas de la aplicación de programas anteriores como en las actuales políticas comunitarias relativas a las intervenciones con finalidad estructural. Estas prioridades contribuirán a garantizar el mejor uso posible de las ayudas comunitarias a escala nacional y regional. El presente documento formaliza el proyecto de directrices adoptado por la Comisión el 3 de Febrero de 1999.

La programación de las intervenciones de los Fondos Estructurales para el periodo 2000-2006 se aplicará en virtud de cada uno de los tres objetivos de conformidad con el nuevo Reglamento. No obstante, las directrices se presentan siguiendo prioridades temáticas, cuya importancia debe ajustarse, en cada uno de los objetivos, según las situaciones específicas de los Estados miembros y regiones.

Cohesión económica y social: crecimiento y competitividad para el empleo

En parte gracias al apoyo de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión desde la reforma de 1988, actualmente existen signos claros de convergencia económica y social, en particular en aquellas regiones cuyo desarrollo presenta un retraso y por consiguiente pueden optar a las ayudas del objetivo n° 1. Sin embargo, siguen existiendo diferencias importantes, que requieren atención, entre las regiones: rentas regionales, dotaciones en infraestructuras y capital humano y competitividad de las empresas. Además, a pesar del descenso en las tasas de paro de la Unión, el nivel global de desempleo y sus disparidades regionales siguen siendo inaceptables. La creación de puestos de trabajo, por lo tanto, continúa siendo el principal reto estructural con que se enfrenta la Unión.

La próxima generación de programas debe ayudar a continuar reduciendo todas estas disparidades y a establecer las condiciones que garantizarán el desarrollo a largo plazo de las regiones, ya que únicamente podrá fomentarse y mantenerse el empleo mediante el apoyo al crecimiento sostenible y el incremento de la competitividad en las regiones.

La Estrategia Europea para el Empleo

El desarrollo de estrategias adecuadas para fomentar la creación de puestos de trabajo se verá facilitado por la aplicación de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo de los Estados miembros, tal como exige la Estrategia Europea para el Empleo establecida en el Tratado de Amsterdam.

Dichos planes, elaborados a partir de las Directrices comunes para el Empleo aprobadas por el Consejo, servirán como marco general para las medidas de apoyo a las políticas de empleo con arreglo a los Fondos Estructurales y, en particular, al Fondo Social Europeo.

Las condiciones para la inversión y las repercusiones de la UEM

Los esfuerzos de los Estados miembros para mantener la estabilidad macroeconómica serán importantes a la hora de crear las condiciones adecuadas para la inversión. Puesto que ello implicará una disciplina presupuestaria continuada, la necesidad de un alto grado de inversión pública, especialmente en infraestructuras, puede exigir una cierta reestructuración del gasto público. Deberán estudiarse asimismo medidas adecuadas para equilibrar el gasto presupuestario mediante la cofinanciación a cargo del sector privado.

Para las regiones que se encuentran en la zona del euro, la Unión Económica y Monetaria (UEM) incrementa aún más la integración en el Mercado Único, por lo cual son más necesarias que nunca estructuras económicas diversificadas, un entorno favorable a la actividad empresarial y una población activa adaptada a las necesidades de la competencia dentro de la Unión. Los programas regionales deben tener en cuenta estos elementos.

Dos principios horizontales: desarrollo sostenible e igualdad de oportunidades

En virtud del Tratado de Amsterdam, los instrumentos financieros de la Unión tienen que trabajar, simultáneamente y en su propio interés a largo plazo hacia el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente: en otras palabras, hacia el desarrollo sostenible. Además, el Consejo Europeo de Viena ha confirmado la prioridad política de la integración del medio ambiente en las políticas estructurales y agrícolas en el contexto de la Agenda 2000. Esto significa que las consideraciones de tipo medioambiental, y en particular el cumplimiento de la legislación comunitaria en materia de medio ambiente y de protección de la naturaleza, deben incorporarse en la definición y aplicación de medidas financiadas por los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Esto ayudará también a la Unión a cumplir sus compromisos internacionales, como los relativos al cambio climático contraídos en Kyoto.

La igualdad de oportunidades para hombres y mujeres es un principio democrático básico respaldado por el Tratado de Amsterdam. Su incorporación en todas las políticas ya no es una opción, sino una obligación. En este contexto, debe integrarse en toda la programación de los Fondos Estructurales el principio de la igualdad de oportunidades, lo que supone por un lado fomentar la igualdad de oportunidades y las medidas específicas para ayudar a las mujeres y y por otro incidir en todas las políticas generales para que en su fase de planificación se tengan en cuenta de forma activa y patente sus posibles efectos en la situación respectiva de mujeres y hombres.

Eficacia incrementada por un enfoque estratégico y por la cooperación

Los métodos de programación deben reflejar un enfoque integrado de desarrollo y reconversión para hacer más eficaz el sistema de aplicación.

Por una parte, la definición de **estrategias integradas de desarrollo y reconversión** que utilicen al máximo las sinergias entre las prioridades y las medidas, para lograr una visión coherente, será una condición previa que habrán de cumplir los planes que elaboren los Estados miembros. Estas estrategias integradas plurianuales deben centrarse en tres prioridades esenciales: incremento de la competitividad de las economías regionales, con el fin de crear empleos duraderos; incremento de la cohesión social y del empleo, principalmente mediante la valorización de los recursos humanos, y desarrollo urbano y rural en el contexto de un territorio europeo equilibrado.

Además, la creación de una **cooperación descentralizada, eficaz y amplia** es un factor clave para el éxito de los programas de finalidad estructural. La cooperación, incluyendo la mejora de las competencias de los participantes en caso necesario, permite utilizar al máximo las sinergias, incrementar el compromiso de todos los participantes a nivel regional y local y reunir un amplio conjunto de contribuciones financieras e intelectuales, principalmente mediante el sistema de las subvenciones globales.

Estructura y base analítica de las directrices

Las directrices que se exponen a continuación se estructuran en torno a las tres prioridades estratégicas mencionadas anteriormente: en primer lugar, la competitividad regional; en segundo lugar, la cohesión social y el empleo; y, en tercer lugar, el desarrollo de zonas rurales y urbanas (incluidas medidas específicas para las zonas dependientes de la pesca). Además tienen plenamente en cuenta el estudio que figura en el Sexto Informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad. Por último, cuentan con una serie de ejemplos claves para ilustrar las buenas prácticas de los programas actuales (1994-99).

La Comisión está firmemente convencida de que estas Directrices indicativas pueden constituir una valiosa contribución a la definición de prioridades de desarrollo coherentes y equilibradas para la próxima serie de programas.

PARTE 1 CONDICIONES PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO: COMPETITIVIDAD REGIONAL

I Crear las condiciones de base para la competitividad regional

Para lograr los objetivos de una mayor competitividad regional y de un mayor contenido de empleo en el crecimiento, deben fomentarse en las regiones condiciones generales adecuadas y un entorno propicio a la actividad empresarial. Esto significa que las empresas, para poder sacar el máximo partido a la producción y el empleo, tienen que poder disponer de todo tipo de ayudas indirectas, en sectores tales como las infraestructuras materiales, las tecnologías de telecomunicaciones e información, y la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.

Las siguientes consideraciones generales deben regir las ayudas al desarrollo de estos sectores:

- Inversiones en infraestructuras de transporte, energía y telecomunicaciones, financiados por el FEDER y el BEI, que deberán hacer especial hincapié en las conexiones e interconexiones con las redes transeuropeas (RTE) cuando sea necesario completarlas.
- En los Estados miembros que pueden optar al Fondo de Cohesión, deberá existir una coordinación completa entre las intervenciones del Fondo, el FEDER y, en su caso, el BEI.
- Si procede, deberá fomentarse la cooperación entre los sectores público y privado en el desarrollo de infraestructuras y la prestación de servicios (véase el recuadro relativo a la ingeniería financiera)
- En todos los casos, las autoridades responsables de la programación deberán asegurarse de que la ayuda concedida se ajusta a las normas comunitarias en materia de competencia.

A. Infraestructuras de transporte: mejora de las redes y sistemas

Las redes y los sistemas de transporte son fundamentales para el desarrollo económico. El sector empresarial necesita contar con un acceso fiable y rentable a los mercados para sus compras y ventas, mientras que los ciudadanos precisan de un buen servicio de transporte de viajeros para poder acceder a puestos de trabajo, formación, actividades comerciales y de ocio.

Por consiguiente, los futuros programas de desarrollo regional deberán fomentar mejoras del transporte que supriman las limitaciones con que se encuentran las empresas y los pasajeros, teniendo en cuenta al mismo tiempo el progreso sustancial que ya habrá sido realizado a finales del actual período de programación relativo a los Fondos Estructurales y de Cohesión. Dichas inversiones deberán destinarse a reducir los costes de transporte,

la congestión y la duración de los viajes y a mejorar la capacidad de la red, la calidad de las prestaciones y del servicio, incluida la seguridad.

Las prioridades de transporte para el próximo período —en particular en las regiones menos desarrolladas— deberán orientarse a la eficacia, el equilibrio modal, la accesibilidad y la sostenibilidad:

- **Eficacia.** A pesar de los procesos realizados hasta hoy, sigue siendo necesario mejorar la eficacia del sistema de transportes. En muchos casos, esto implicará la modernización y la mejora de la calidad de la infraestructura de transporte. Es igualmente importante, sin embargo, fomentar una mejor gestión del sistema de transportes. Aquí podría incluirse el desarrollo de sistemas de transporte inteligentes y de medidas que fomenten la interoperabilidad mediante la armonización de las normas técnicas. El resultado final deberá ser la integración de diferentes modos de transporte en sistemas de transportes coherentes para la circulación de viajeros y mercancías.
- **Equilibrio modal.** En la actualidad, la mayor parte de las inversiones en transporte procedentes de los Fondos Estructurales y de Cohesión se dirigen al sector del transporte por carretera. Durante el próximo período de programación existe un amplio margen para mejorar el equilibrio en la asignación de los Fondos disponibles entre los modos de transporte. También es necesario el equilibrio entre los grandes proyectos y las mejoras locales a pequeña escala. En general, deberá concederse prioridad al desarrollo de sistemas coherentes de transporte intermodales y combinados, incluido el desarrollo de nodos de transbordo.
- **Accesibilidad.** En su caso, los programas de transporte deberán reflejar la necesidad de mejorar la accesibilidad de la región. Además de las intervenciones para completar las RTE en el territorio de las regiones subvencionables, también son importantes las conexiones secundarias a dichas redes. Por último, deben tenerse siempre en cuenta las necesidades de acceso de las personas con movilidad reducida.
- **Sostenibilidad.** La financiación comunitaria en el sector del transporte deberá estar integrada en estrategias coherentes adoptadas por los Estados miembros para lograr sistemas de transporte sostenibles, y esto implica necesariamente tanto la reducción del impacto medioambiental del transporte como el apoyo a la transición hacia formas más sostenibles de transporte. En particular, los programas de desarrollo regional deben ser coherentes con el compromiso de la Comunidad de reducir emisiones de gases con efecto invernadero y esto exige esfuerzos especiales en los sectores del transporte por carretera y del transporte aéreo.

En los Estados miembros del Fondo de Cohesión, es necesaria una coordinación lo más estrecha posible entre las intervenciones de éste y las del FEDER. El Fondo de Cohesión también tiene un papel importante que desempeñar en la puesta en marcha de las redes transeuropeas de transporte, en particular respecto a los pasillos y nodos de la red que vayan a tener las máximas repercusiones en la cohesión. La concentración de ayudas del Fondo de Cohesión en dichos proyectos es una prioridad fundamental.

Dejando aparte las regiones menos desarrolladas, la UE, por lo general, está bien dotada de una infraestructura de transporte básica, si bien existen algunas zonas rurales y zonas en las que el terreno es especialmente difícil, en las que persisten retrasos en materia de dotación, así como alguna deficiencia en las redes de transportes públicos urbanos. La inversión en infraestructuras de transportes, en dichos casos, debería limitarse y centrarse principalmente en proyectos a pequeña escala. En este sentido, el FEDER, en coordinación con el BEI si procede, podría centrarse en las medidas siguientes: establecer conexiones locales para mejorar el acceso intrarregional o local; mejorar la compatibilidad e interoperabilidad de las infraestructuras de transporte; desarrollar los nodos intermodales y de transbordo; y subvencionar los sistemas de transporte público urbanos y regionales.

Sistemas de transporte multimodales

Los sistemas de transporte multimodales constituyen una parte importante de los programas del objetivo nº 2 en los Países Bajos. Por ejemplo, en el caso de la zona de Arnhem-Nimega, situada en la provincia de Gelderland, en el este del país, su estrategia de desarrollo se basa en la función de transporte y distribución de la región, debido a su situación central y su proximidad a arterias de transportes europeo fundamentales. La primera prioridad del programa es, por lo tanto, incrementar la eficacia multimodal de la región. Éste fue el rasgo más destacado del programa de 1994-96, que se continuó en el segundo período de programación de 1997-99, en el que la medida se amplió parcialmente para incluir infraestructuras relacionadas en los sectores de transporte, distribución y logística, incluyendo el desarrollo y la mejora de polos empresariales en torno al “EurTradePort”.

B. Energía: redes, eficacia y recursos renovables

El fomento de un desarrollo regional sostenible depende de un sector energético eficaz, diversificado y competitivo con el fin de mejorar la seguridad, flexibilidad y calidad del suministro de energía y reducir los costes energéticos.

En las regiones menos desarrolladas, las inversiones de los Fondos Estructurales deberán concentrarse en:

- **Las redes energéticas.** El desarrollo de la infraestructura de transmisión de energía contribuye a reducir la dependencia de un determinado suministrador externo y los efectos del aislamiento, en particular en las regiones más remotas. Por consiguiente, las prioridades son completar las interconexiones, haciendo especial hincapié en las RTE, mejorar las redes de distribución de electricidad y completar y mejorar las redes de transmisión y distribución de gas. En especial, debe darse prioridad a las interconexiones que contribuyan a la apertura de los mercados de la electricidad y del gas y que funcionen de conformidad con las normas de competencia del Tratado.
- **Eficacia energética.** Debe fomentarse un uso más eficaz de la energía mediante tecnologías capaces de lograr importantes reducciones de costes globales y reducciones en la intensidad energética. Con el fin de evitar incrementos innecesarios en la capacidad de producción de energía, las medidas deberán centrarse inicialmente en el sector de la demanda: las ayudas específicas podrían utilizarse para fomentar la producción de equipos de bajo consumo energético, su adquisición por parte de las PYME, y el uso de los mismos en hogares y edificios públicos. La ayuda para

inversiones por parte de la industria en tecnologías innovadoras y de bajo consumo energético, como la producción combinada de electricidad y calor (CHP) o de refrigeración y electricidad, podría ir unida a acuerdos voluntarios, auditorías energéticas, concesión de etiquetas de clasificación e iniciativas de prácticas correctas. La inversión en tecnologías de poco consumo energético podrá aprovecharse mejor si va acompañada de las correspondientes medidas de formación.

- **Fuentes de energía renovables.** La inversión en fuentes de energía renovables favorece el desarrollo de recursos locales y contribuye a reducir la dependencia de las importaciones de energía, al tiempo que crea nuevas posibilidades locales de empleo. Las ayudas específicas pueden utilizarse para fomentar la adquisición de equipos de energías renovables en las PYME, por ejemplo en el sector turístico, donde existe un potencial considerable para el empleo de este tipo de energías. En este sentido, en el documento de la Comisión "Libro Blanco para una estrategia comunitaria y un plan de acción sobre energías renovables" se pide a los Estados miembros que garanticen que se utiliza como mínimo el 12% del presupuesto global de los subprogramas de energía para subvencionar las fuentes de energía renovables.

Aparte de sus zonas menos desarrolladas, la Comunidad está en general bien equipada en cuanto a infraestructuras para la producción energética. Por consiguiente, en este caso la inversión debería tender a centrarse en proyectos de infraestructura innovadores a pequeña escala. Las prioridades incluirán las inversiones para fomentar el uso de fuentes de energía renovables, ayudas a la inversión para reducir las emisiones de SO₂ y CO₂, el uso de auditorías energéticas y el fomento de la gestión con ahorro energético en las PYME, pueblos y ciudades. En este sentido podrían utilizarse mejor las agencias locales y regionales de gestión de la energía.

Fuentes de energía alternativas

La instalación en la isla de Désirade (región de Guadalupe) de 20 generadores eólicos, con una capacidad de 25 kw cada uno, a una altitud de 220 metros frente al mar abierto, permite una producción de electricidad a partir de energía eólica capaz de abastecer hasta el 80% de las necesidades de la isla. Esta instalación, situada en una zona turística, también permite un ahorro anual de aproximadamente 220 toneladas de gasóleo y no es nociva para el medio ambiente: produce poco ruido y ninguna contaminación.

Un proyecto de energía renovable en Austria

Los proyectos de energía renovables han sido un componente innovador de muchos programas de desarrollo rural cofinanciados por los Fondos Estructurales. Por ejemplo, en Zalms (Tirol, Austria) el programa de desarrollo rural está financiando una estrategia global de energía renovable para una pequeña comunidad aislada. El proyecto incluye un sistema para proporcionar calor y electricidad basado en la combustión de desechos de madera. Para el futuro, está previsto instalar sistemas de calefacción solares. La energía se utiliza tanto para la actividad económica —en silos para el almacenamiento de productos primarios— como para fines domésticos.

C. Telecomunicaciones: hacia la sociedad de la información

La rápida evolución de la sociedad de la información ha abierto nuevas posibilidades para el desarrollo económico. Ha ampliado las posibilidades de ubicación de las empresas y puede contribuir a que las regiones, incluso las comunidades remotas y rurales, atraigan y

mantengan actividades que supongan una importante aportación a un empleo de alta calidad.

Condición esencial para acceder a la sociedad de la información es contar con una eficaz infraestructura básica de telecomunicaciones. Sin embargo, el papel de la ayuda pública quizás sea menos vital que en otros tipos de infraestructura, ya que, incluso en las regiones desfavorecidas, la inversión en el sector de las telecomunicaciones es, en la mayoría de los casos, potencialmente rentable. Por consiguiente, deberá financiarse principalmente por medio de los propios recursos de los operadores de telecomunicaciones o, en su caso, mediante préstamos del BEI.

Cuando se considera necesaria la concesión de ayudas públicas al sector de telecomunicaciones, ésta debe seguir normas transparentes con objeto de evitar el falseamiento de la competencia mientras que, simultáneamente, se asegura que los recursos públicos se asignan a zonas a las que, en las condiciones del mercado, las inversiones tardarían en llegar. Por lo general las subvenciones se justifican únicamente cuando no existen nuevos suministradores competitivos de enlaces fijos, la infraestructura existente es incapaz de constituir el soporte para los modernos tipos de comunicación de voz y datos, y la inversión necesaria para mejorar las redes fijas no se realizaría de otra forma.

El desarrollo de la sociedad de la información no es simplemente cuestión de contar con un "hardware" adecuado, sino de integrar la tecnología en una política coherente para explotar los beneficios —económicos, sociales y culturales— de la comunicación y de la revolución de la información. Por consiguiente, las intervenciones financiadas por los Fondos Estructurales deberán explotar al máximo las ventajas comerciales reales de la sociedad de la información para las organizaciones comerciales —especialmente las PYME— y al tiempo fomentar y facilitar también el uso de las nuevas redes de información por parte del ciudadano. Deberían incluirse medidas destinadas a:

- **La promoción de nuevos servicios y aplicaciones innovadoras.** Entre los campos importantes destacan el comercio electrónico y la explotación de Internet como un instrumento comercial, incluido el desarrollo del intercambio electrónico de datos, así como las aplicaciones que facilitan el teletrabajo. También existen ventajas potenciales para la administración pública, como la prestación de servicios públicos y de información por medios electrónicos. Junto con estos esfuerzos, también son importantes la sensibilización y el incremento de la competencia mediante acciones piloto y de demostración que incluyan amplias consultas en que participen amplios sectores de la población local, mediante transferencias de tecnología y de experiencias y prácticas correctas en materia de sociedad de la información entre administraciones locales, campañas de demostración itinerantes, etc.
- **El equipamiento de los usuarios potenciales.** La educación y la formación son exigencias claves para consolidar las cualificaciones que permitan el florecimiento de nuevas actividades económicas y para que los usuarios obtengan los máximos beneficios de la sociedad de la información. En este apartado destacan la tele -enseñanza y la enseñanza a distancia mediante medios electrónicos (paquetes multimedia, aplicaciones "educativo-recreativas", etc.). También es esencial elevar el nivel de capacitación en el sector comercial mediante la formación y la enseñanza.

Ayuda pública para infraestructuras de telecomunicaciones en un mercado abierto

En Irlanda, el entorno competitivo creado por la liberalización del mercado de las telecomunicaciones no bastaba para garantizar el suministro de una infraestructura avanzada —como el sistema de banda ancha de telecomunicaciones— en regiones periféricas o no rentables. Esto justificó una intervención del FEDER que, por medio de un procedimiento de licitación abierta, permitió competir en pie de igualdad a todos los proveedores de sistemas de comunicaciones para las subvenciones al suministro de infraestructuras de acuerdo con determinados criterios preestablecidos. Este procedimiento garantizó la ejecución de proyectos que no se hubieran realizado únicamente con criterios comerciales, permitiendo de este modo la plena participación de zonas periféricas en la sociedad de la información. La consiguiente mejora de la calidad de las infraestructuras ha significado que ahora más pueblos y ciudades son capaces de participar en la era de la información, repitiendo de este modo el éxito de Ennis, la primera ciudad irlandesa de la era de la información. Este proyecto piloto se estableció como un banco de pruebas para ver lo que sucede cuando los ciudadanos tienen acceso pleno a servicios avanzados de comunicaciones.

Competitividad para los agricultores a través de la telemática

Un pequeño pero exitoso proyecto en Finlandia central, organizado por el municipio de Joutsa, ofrece a unos 50 agricultores locales formación y ayuda para utilizar mejor sus ordenadores. Los participantes reciben —de acuerdo con sus conocimientos— una formación de base o cursos avanzados sobre gestión comercial informatizada, planificación de la producción, integración en la red, etc. Algunos aprenden a combinar sus labores agrícolas con el teletrabajo. El presupuesto total para este proyecto de un año de duración es de cerca de 130.000 euros, de los cuales el 60% está financiado por los Fondos Estructurales.

D. Infraestructuras para un medio ambiente de calidad

El reciente informe de la Agencia Europea de Medio Ambiente titulado "*Segunda evaluación sobre el medio ambiente en Europa*" muestra que en la mayoría de los países se han reducido de forma significativa las emisiones de sustancias con repercusiones negativas en el medio ambiente y en la salud humana. Sin embargo, el medio ambiente europeo sigue estando amenazado, principalmente en relación con la calidad del agua, del aire y del suelo. Por consiguiente es necesario construir o mejorar la calidad de las infraestructuras medioambientales, especialmente en las zonas menos desarrolladas, debido entre otras cosas a que las infraestructuras medioambientales de calidad constituyen un factor importante para el desarrollo socioeconómico de las regiones.

Los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, de forma prioritaria, deben contribuir al cumplimiento de las normas medioambientales establecidas en las pertinentes Directivas comunitarias, en particular respecto a la gestión del agua y de los residuos. Asimismo, en los Estados miembros del Fondo de Cohesión, debe existir una coordinación plena entre las ayudas del Fondo y las del FEDER. Por último, es preciso fomentar medidas preventivas de protección civil en zonas con tendencia a sufrir catástrofes naturales, por ejemplo inundaciones.

Las medidas prioritarias específicas en relación con los sectores de la gestión de las aguas y los residuos durante el próximo período de programación son las siguientes:

- **Agua.** La infraestructura medioambiental en este sector deberá garantizar el suministro de cantidades suficientes de agua potable y la recogida, tratamiento y evacuación de aguas residuales urbanas. Los proyectos deberán ser coherentes con los principios de la propuesta de Directiva marco de las aguas, cuya adopción se prevé en 1999.

En relación con el agua potable, debe hacerse más hincapié en el incremento de la eficacia de la infraestructura existente con objeto de limitar las pérdidas (pérdidas por infiltración) y mejorar la calidad del agua que llega hasta el grifo del consumidor.

En el marco de la concepción de sistemas para las aguas residuales urbanas, debe prestarse especial atención a la ubicación de puntos de evacuación y el impacto de los vertidos en el medio ambiente, la eliminación sostenible de los lodos de alcantarilla producidos por el tratamiento de las aguas y la gestión de las aguas pluviales y de los desbordamientos de las aguas superficiales.

Un punto importante en relación con los servicios relativos al agua es la necesidad de una tarificación adecuada que refleje la escasez real y la demanda de agua. Deberá prestarse especial atención a los proyectos hídricos integrados, que deberán tener en cuenta la calidad del agua así como la cantidad de agua a nivel de la cuenca fluvial, incluyendo la dimensión transnacional.

- **Gestión de residuos.** Bajo esta denominación se engloban la gestión y la eliminación de los residuos sólidos, urbanos, industriales y peligrosos, de conformidad con la política y legislación comunitarias (es decir, la estrategia comunitaria para gestión de residuos, la directiva marco sobre residuos, la directiva sobre residuos peligrosos, el reglamento sobre transporte de residuos, etc.). La financiación de la infraestructura de residuos deberá seguir la jerarquía de principios establecida: prevención de la

producción de residuos y de sus efectos nocivos, recuperación de residuos mediante reciclado, reutilización o acondicionamiento y eliminación final en vertedero seguro, limitado a los residuos para los cuales no exista posibilidad de recuperación.

Un rasgo fundamental de las directivas sobre residuos es la obligación de los Estados miembros de elaborar planes de gestión de residuos que cubran la totalidad de su territorio. La adopción de dichos planes, que desarrollan una estrategia para lograr los objetivos concretos de las políticas de residuos nacionales y regionales, deberá ser una condición previa para cualquier financiación comunitaria de infraestructuras de gestión de residuos. Deberá darse prioridad, siempre que resulte más beneficioso para el medio ambiente, a la recuperación de materiales por encima de las operaciones de recuperación de energía.

Los lugares contaminados, tales como antiguos vertederos de basuras o los vertederos no autorizados de residuos, constituyen una amenaza considerable para el medio ambiente y para las actividades humanas. Los Estados miembros deberán abordar este punto con medidas de saneamiento adecuadas.

Tratamiento de las aguas residuales

En Cagliari, Cerdeña, se está cofinanciando un interesante proyecto de recogida y tratamiento de aguas residuales que combina tres aspectos importantes: reciclado, conservación y ventajas medioambientales. En primer lugar, el sistema de tratamiento permite la reutilización de las aguas residuales de Cagliari para regadío durante los meses de verano. En segundo lugar, durante los demás meses del año, y tras haber sido sometida a otro tratamiento para reducir el contenido de fosfatos, el agua se almacena en un embalse de agua dulce existente. De ahí se extraerá para ser utilizada en periodos de penuria a causa de la sequía. En tercer lugar, aparte del interés medioambiental suscitado por el carácter integrado del proyecto, existen otros beneficios medioambientales: las aguas residuales no se vierten ya en el Mediterráneo.

Acondicionamiento de lugares contaminados

Los cinco nuevos Estados federados y Berlín oriental presentan una considerable contaminación. La contaminación del agua, del aire y del suelo ha alcanzado niveles elevados, en particular debido a la falta de protección legislativa y a la concentración en objetivos económicos a corto plazo bajo el anterior sistema de planificación centralizada. La tarea de saneamiento del medio ambiente es ingente. La ayuda económica europea constituye una aportación para abordar los problemas estructurales resultantes en algunas zonas, contribuyendo así a la mejora de la calidad de los emplazamientos. Las medidas suelen adoptar la forma de descontaminación y acondicionamiento de polígonos industriales y zonas militares. En Parchim (Mecklemburgo-Pomerania Occidental), el FEDER ha participado en la descontaminación y reconversión de instalaciones militares abandonadas. Las medidas incluyeron el desmantelamiento de un enorme depósito de combustible y la consiguiente descontaminación y mejora de la calidad de las aguas subterráneas de un antiguo aeropuerto militar mediante una técnica innovadora y poco costosa. De esta forma se han eliminado las amenazas para el medio ambiente y se han creado las condiciones para la constitución de un parque empresarial.

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE "QUIEN CONTAMINA PAGA"

Ha quedado claro que la aplicación del principio de "quien contamina paga" debe realizarse horizontalmente en la puesta en práctica de todas las políticas comunitarias. Por consiguiente, las propuestas de la Comisión para la reforma de los Fondos Estructurales y la revisión del Fondo de Cohesión incluyen disposiciones para aplicar dicho principio en el funcionamiento de los Fondos. En la actualidad, la aplicación del principio varía de forma considerable de un Estado miembro a otro y, sin un marco coherente y homogéneo a escala comunitaria, existe un riesgo de trato desigual en la aplicación de la financiación comunitaria.

La Comisión presentará, por lo tanto, en un futuro próximo —en un documento técnico distinto de estas directrices— un marco para la aplicación del principio de "quien contamina paga". Esta se llevará a cabo principalmente mediante la diferenciación de los porcentajes de ayuda para las diversas formas de operaciones de infraestructura financiadas por el Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales. En otros sectores de intervención, como la industria y la agricultura, y siempre que existan consecuencias negativas para el medio ambiente, también es necesario aplicar el principio.

Los elementos básicos de dicho marco serán los siguientes:

- deberá fomentarse un sistema por medio de la diferenciación de porcentajes de ayuda, en virtud del cual los costes medioambientales relacionados con el tratamiento de la contaminación y/o las medidas preventivas sean sufragados por quienes provocaron la contaminación;
- la aplicación del principio de "quien contamina paga" deberá ser compatible con los objetivos de la cohesión económica y social;
- su desarrollo deberá ser progresivo y afectar al conjunto de sectores de infraestructuras cubiertos por la financiación comunitaria;
- deberá tenerse en cuenta la aceptación social del principio de tarificación;
- deberán tenerse en cuenta las disposiciones del Tratado relativas a la utilización prudente y racional de los recursos, en particular agua y energía.

Como prioridad, la Comisión continuará también el desarrollo de un marco común para la aplicación del principio de "quien contamina paga" en la aplicación general de todas las políticas comunitarias.

E. Investigación, desarrollo tecnológico e innovación: modernizar la base productiva

Unos niveles altos de actividad en los ámbitos de la investigación y desarrollo tecnológico (I+DT) y de la innovación constituyen elementos importantes del entorno productivo en las economías regionales más competitivas. La ayuda estructural, por consiguiente, debe dar una prioridad creciente al fomento de las capacidades de I+DT e innovación, de una forma integrada, en todos los ámbitos de intervención de los Fondos. En general, las regiones deberán adoptar un enfoque estratégico en materia de innovación y ofrecer ayuda a las empresas para que aúnen sus propios recursos y capacidades con los de los organismos gubernamentales, centros de enseñanza superior y postsecundarios, a organizaciones de ayuda a las empresas y otras sociedades para la gestión eficaz de las nuevas tecnologías, la investigación y desarrollo, y la innovación en cuanto a productos y procesos.

La mejora de la eficacia de la I+DT y la innovación por lo que respecta a sus repercusiones en el desarrollo económico —en particular en las regiones menos desarrolladas— durante el próximo período de programación exige prioridades políticas claramente definidas en cada uno de los siguientes ámbitos:

- **Fomento de la innovación.** Deberá cubrirse una amplia serie de actividades específicas, incluidas nuevas formas de financiación (por ejemplo el capital de riesgo) para animar el inicio de actividades empresariales, las actividades innovadoras y las empresas escindidas o derivadas de otras empresas (spin-outs/spin-offs), los servicios especializados para empresas, la transferencia de tecnología y servicios afines, las medidas para potenciar interacciones productivas entre empresas y centros de investigación o de enseñanza superior, una mejor explotación de las tecnologías de la información en beneficio de las empresas y la sociedad, y medidas para incitar a las pequeñas empresas a iniciarse en I+DT.
- **Conexión en red y cooperación industrial.** La circulación de conocimientos mediante la transferencia de tecnología y la divulgación de nuevas técnicas contribuye también de manera importante a incrementar la competitividad regional. Los Fondos Estructurales deberán ayudar a las PYME en particular a adquirir las capacitaciones necesarias para fomentar su propio crecimiento y a fortalecer los agrupamientos industriales y comerciales y las cadenas de suministro de las que forman parte. Deberán seguir incrementándose las asociaciones con las redes comunitarias e internacionales especializadas en I+DT e innovación.
- **Desarrollo de las capacidades humanas.** En el ámbito de la I+DT y de la innovación es preciso prestar atención a la educación permanente y a la mejora continua de las competencias y capacidades. En relación con las necesidades de las PYME, es importante que se instituyan programas de desarrollo de gestión para ayudar a estas empresas a absorber nuevas tecnologías y los correspondientes métodos de organización. La gama de posibilidades de educación y formación de que se disponga en la región influirá en el incremento de los niveles de innovación. Por lo tanto, son prioritarios los programas para la formación y movilidad de titulados superiores, directivos, científicos e ingenieros.
- **Consolidación de las actividades de I+DT e innovación mediante una gestión eficaz de las políticas.** Junto con las tres prioridades políticas citadas, es también necesaria una gestión de las políticas más perfeccionada. Pueden introducirse programas específicos para el rendimiento con el fin de incrementar la eficacia y calidad de las intervenciones en materia de I+DT e innovación. Deberán mejorarse los instrumentos estadísticos a nivel regional. Con el fin de incrementar la eficacia de las intervenciones, de forma sistemática, deberán estudiarse nuevos métodos de transmisión que utilicen sistemas de calificaciones y de evaluación comparativa.

Conexión en red para el desarrollo tecnológico

Desde 1992, una red de ocho centros de tecnología en el País Vasco obtiene ayuda del FEDER y del FSE para la adquisición de equipos y para proyectos de investigación. Sus actividades están relacionadas con los siguientes seis sectores: fabricación, información y telecomunicaciones, tecnología de los materiales, medio ambiente y reciclado, biotecnología industrial, y energía. En la red participan anualmente 1.100 investigadores (de los cuales próximamente una quinta parte son becarios) en 450 proyectos de investigación, con un empleo en empresas asociadas que se eleva a 1.700 puestos de trabajo, aproximadamente.

Auditoría de la innovación

En el marco de una Estrategia de Innovación Regional (RIS), 350 empresas de Gales iniciaron una auditoría de la "innovación" con ayuda de servicios empresariales. En esta iniciativa de RIS participaron más de 600 organizaciones. De esta forma se esbozaron unos 70 proyectos nuevos y el programa para 1997-1999 del South Wales industrial, con arreglo al objetivo nº 2 de los Fondos Estructurales, incluye ahora hasta 56 millones de euros para proyectos relacionados con la innovación.

II. Empresas competitivas para la creación de empleo

La creación o expansión de empresas competitivas es un requisito previo para la creación de puestos de trabajo duraderos y de esta forma para el desarrollo económico de la región. Todos los Fondos Estructurales contribuyen a este fin en las regiones de los objetivos nº 1 y nº 2, mientras que el Fondo Social Europeo contribuye en todo el territorio de la Unión. Aunque todas las fuentes de empleo son importantes, es preciso reflejar en los programas comunitarios el papel creciente del sector servicios, que ha sido responsable de la mayor parte del crecimiento neto del empleo de la Unión en los últimos años.

Muchas medidas de apoyo a las empresas implicarán la concesión de ayuda financiera o de ventajas de otro tipo a empresas dedicadas a actividades comerciales. En estos casos, las autoridades responsables del programa deberán garantizar que la ayuda concedida se ajusta a las normas de competencia de la Comunidad.

A. Ayuda a las empresas: prioridad a las PYME

Las intervenciones de los Fondos Estructurales para estimular el sector productivo deben centrarse en particular en las pequeñas y medianas empresas (PYME) pero sin olvidar las necesidades de las grandes empresas, especialmente a la vista de la estrecha relación que suele existir entre éstas y las PYME. Las prioridades en la ayuda de los Fondos destinada a las empresas son las siguientes:

- **Disminuir la importancia de las subvenciones.** El desarrollo del sector empresarial, en general, y el fomento de la puesta en marcha y desarrollo de las PYME, en particular, implica una serie amplia de actuaciones por parte de las autoridades responsables del programa. Tradicionalmente, se daba más importancia a las subvenciones, especialmente en lo relativo a la atracción de inversiones del exterior. En el futuro, las subvenciones, y en especial las financiadas por los Fondos Estructurales, deberán desempeñar un papel secundario. En este sentido, cabe señalar en el actual período de programación el caso de Irlanda, donde la ayuda del FEDER para las inversiones del exterior cesó en 1998.

Deben fomentarse fuentes alternativas de financiación, tales como anticipos reembolsables, capitales de riesgo, capital en empréstitos y fondos rotatorios, sistemas de garantía mutua, etc. (véase más adelante el recuadro relativo a la ingeniería financiera). Sin embargo, deberá evitarse la duplicación de los regímenes de ayuda para las empresas y, en particular para las PYME, lo cual puede exigir una cierta racionalización con el fin de mejorar la eficacia.

- **Mejorar los sistemas de prestación de asistencia.** Asimismo deberá prestarse cada vez más atención a los aspectos más cualitativos y organizativos, en particular los sistemas de prestación de asistencia y el entorno productivo global. Con el fin de incrementar la eficacia del sistema, especialmente en las regiones menos desarrolladas o que no cuentan con una sólida tradición empresarial, se recomiendan los siguientes principios:

- Considerando el carácter heterogéneo de las PYME, deberá darse prioridad a una mayor focalización, de acuerdo con las necesidades específicas de cada categoría o sector de PYME. Deberán desarrollarse paquetes de ayudas integradas y claramente identificables para las PYME e incluir medidas tales como un acceso más fácil a los servicios financieros y de ayuda a las empresas, así como medidas de formación, que deberán ajustarse a las necesidades de las PYME en las diferentes etapas de su ciclo vital (inicio de actividades, crecimiento o traspaso). Para ello es necesaria la integración de las medidas de FSE y del FEDER. Las intervenciones deberán dirigirse también a las microempresas o a grupos específicos, tales como empresarios jóvenes, mujeres empresarias o grupos desfavorecidos. Por último, los programas comunitarios deberán apoyar nuevos productos y procesos y esto podría implicar la ayuda a la creación de grupos de PYME en sectores empresariales específicos.
- La ayuda, si procede, deberá orientarse hacia ámbitos de competencia en los que la región de que se trate tenga posibilidades reales de lograr un cierto grado de especialización y de ventaja comercial. Sin embargo, a la vista de su importancia global, en casi todas las regiones serán prioritarios una serie de sectores. Entre ellos destacan la sociedad de la información, y los servicios en general, dada su importancia en la creación de empleo. Dentro del sector servicios, el comercio tiene un papel especialmente importante a nivel regional. Supone una salida para la producción local, por ejemplo del sector de la artesanía, ayuda a mantener la cohesión de las comunidades locales y en general constituye una contribución importante a la creación de empleo.
- El carácter interdependiente de las relaciones entre empresas más grandes y más pequeñas no puede ser ignorado en ninguna estrategia global para el desarrollo del sector productivo. Debe continuar, por lo tanto, el apoyo a las empresas grandes, pero en relación con su valor añadido para la economía regional, principalmente mediante las redes establecidas con otras empresas, sobre todo PYME. Las estrategias para el desarrollo de los recursos humanos deberán apuntar al incremento de la productividad de dichas redes.
- Como norma general, en caso de que las condiciones de la ayuda, fijadas por contrato, no se cumplan, bien por lo que respecta a la naturaleza o bien a la duración de la actividad, deberá exigirse el reembolso de la totalidad o de parte de la ayuda concedida. Asimismo, los Fondos comunitarios no deberán usarse en general para facilitar los traslados de la producción o de otros servicios dentro del territorio de la Unión.
- **Participación del sector privado en la formulación de las estrategias.** Como han demostrado las evaluaciones anteriores, la calidad de los programas destinados a desarrollar el sector de las PYME puede mejorarse cuando se elaboran y aplican en el contexto de una cooperación amplia en la que toman parte representantes de empresas y de organizaciones de servicios a las empresas. Del mismo modo, la explotación de los resultados de la investigación basada en una cooperación entre empresas y universidades deberá entrañar una vasta cooperación (véase arriba la parte I.E).

Aparte de la ayuda directa a las empresas en forma de subvenciones y de medidas de apoyo a las empresas, deberá hacerse más hincapié en la cualificación de la mano de obra

general. Esto significa identificar de forma clara los cuellos de botella actuales y futuros en los mercados laborales de la región (escasez de mano de obra cualificada) y los riesgos de despidos y paro, que tienen que ser abordados en una fase temprana. Estos puntos se analizan de forma más pormenorizada en la Parte II.

Régimen de ayuda para microempresas

En Portugal, el programa "Promoción del desarrollo regional (PPDR)" ha financiado un régimen de ayudas para microempresas llamado "RIME", cuyo objetivo es contribuir a la creación de empleo en comunidades locales afectadas por despoblación rural y problemas de desarrollo específicos. El objetivo del régimen es la creación o modernización de microempresas y pequeñas empresas. Tienen prioridad los proyectos de los siguientes ámbitos: industrias artesanales, servicios locales y de proximidad, turismo rural y ecología.

Cooperación entre grandes y pequeñas empresas

El proyecto PLATO, de la zona del objetivo nº 2 de Turnhout (Bélgica) consiste en que empresas grandes "prestan" a las PYME —especialmente a las que están empezando— directivos, denominados "ángeles de la guarda", para que puedan beneficiarse de su mayor experiencia y conocimientos. Los directivos cualificados, procedentes de grandes corporaciones, han prestado su ayuda en ámbitos que van desde la asesoría en marketing a la estrategia de expansión. En el período de 1996-1998 participaron 265 PYME. La ayuda se presta tanto en el marco de seminarios como a través de contactos individuales más informales. Este proyecto ha tenido tal éxito que recientemente se ha ampliado a empresas de otros países, como los Países Bajos e Irlanda. Recientemente quedó finalista como uno de los proyectos con mayor éxito en cuanto a creación de empleo en el concurso Desafío para el Empleo (Job Challenge) organizado por la Comisión Europea.

INGENIERÍA FINANCIERA

Los nuevos reglamentos de los Fondos Estructurales hacen hincapié en la necesidad de lograr el máximo partido de las operaciones financiadas a partir del presupuesto comunitario favoreciendo en la medida de lo posible el recurso a fuentes privadas de financiación, sobre todo capital de riesgo y asociaciones público-privadas (APP) como forma de incrementar los recursos disponibles para la inversión y también de garantizar que los conocimientos prácticos del sector privado se utilicen para estudiar la forma de gestionar los programas.

Capital de riesgo. Se animará a los Estados miembros a prestar especial atención al seguimiento de la ejecución, con el fin de valorar con mayor precisión la contribución de los programas de ingeniería financiera al desarrollo regional, la participación del sector privado para contribuir a garantizar la sostenibilidad de los proyectos, la gestión a cargo de profesionales independientes con autonomía para las decisiones cotidianas, los rigurosos criterios de selección de proyectos que financian los objetivos de desarrollo regional y las intervenciones financieras que deberán vincularse a la prestación de ayuda de asesoramiento y de los diversos instrumentos financieros para las PYME, con el fin de proporcionarles una asistencia flexible y sostenida en diferentes etapas de su desarrollo. En los casos pertinentes, podrá solicitarse la ayuda del Fondo Europeo de Inversiones (FEI).

En virtud de la medida "Invest" (Hainaut), cuatro fondos de capital de riesgo proporcionan capital inicial o de lanzamiento para nuevas actividades y para desarrollar y diversificar empresas existentes. Estos fondos también pueden proporcionar a las empresas los recursos que necesitan para invertir en aplicar los resultados de la investigación industrial o de procesos de innovación tecnológica. También pueden proporcionar ayudas en un marco transfronterizo mediante la participación en proyectos interregionales, el establecimiento de empresas interregionales, etc. Esta ayuda adopta la forma de participaciones en el capital, préstamos y emisiones de bonos convertibles. Los productos se adaptan a cada caso individual con el fin de cubrir las necesidades específicas de cada empresa.

APP. La implicación del sector privado está directamente relacionada con las perspectivas de una fuente de ingresos adecuada, sujeta a un nivel de incertidumbre aceptable. Es necesario que la implicación del sector privado sea lo más temprana posible, especialmente en la fase de planificación de los proyectos de infraestructura; que la asignación de los riesgos relativos a los proyectos recaiga en quienes estén más capacitados para financiarlos, tal como figura claramente en los documentos de los contratos de APP; que la consulta e implicación real del público directamente afectado por el programa sea previa a una concepción pormenorizada; que la protección adecuada de los intereses públicos se lleve a cabo mediante contrato o legislación; que se respeten las normas sobre contratación pública y competencia de la UE; y que se concilie la necesidad de que las operaciones de compromiso del FEDER se realicen durante el período cubierto por las perspectivas financieras, con el hecho de que el gasto público-privado de contrapartida estará generalmente fuera de dicho período. En caso necesario, la Comisión podría preparar un documento técnico para ilustrar posibles formas de usar este método financiero.

Un ejemplo notable de una asociación público-privada coronada por el éxito es la realizada para la construcción del puente Vasco da Gama (Portugal). Este proyecto para proporcionar un segundo lugar para atravesar el río Tajo en Lisboa, con un coste aproximado de 900 millones de euros, se emprendió a partir de un contrato de concesión para construir, poseer, explotar y transferir (CPET). La concesión se otorgó a Lusoponte, una empresa mixta compuesta por empresas constructoras portuguesas, francesas y británicas. De acuerdo con los términos de la concesión, además de construir el puente, Lusoponte se encargará de su explotación durante un máximo de 33 años antes de transferir la propiedad al gobierno. La concesión también incluye la explotación y mantenimiento por parte de Lusoponte del puente 25 de Abril, ya existente. El proyecto está financiado por el Fondo de Cohesión, el BEI y los accionistas, mientras que la contribución del gobierno portugués se realiza mediante la transferencia de los peajes del puente existente.

B. Servicios de ayuda a las empresas: contribuir a la creación y desarrollo de las empresas

La importancia de los servicios de ayuda a las empresas para lograr un crecimiento en la creación y en el traspaso de empresas, en particular de PYME, está fuera de dudas. Dichos servicios permiten a las empresas incrementar su competitividad y su capacidad para encontrar nuevos mercados. Estos servicios ayudan también a la creación de escenarios de igualdad de oportunidades en áreas esenciales para la apertura del mercado interior, como la contratación pública, donde las PYMEs juegan un papel fundamental. Las medidas de los Fondos Estructurales para financiar dichos servicios deberán incluir intervenciones para la transferencia de tecnología, el fomento de la comercialización e internacionalización (excluidas las ayudas directas vinculadas a las exportaciones), innovación en la organización y gestión e intervenciones para la creación y desarrollo de instrumentos financieros, tales como capital inicial, asociaciones de garantía mutua, etc. En consecuencia, las prioridades deben ser las siguientes:

- **Identificación de las necesidades de las empresas.** Esto implica definir el tipo de servicio que se va a desarrollar y los organismos más adecuados para responder a las necesidades de las empresas y para apoyarlas en la aplicación de sus planes de desarrollo. Las PYME tienden a tener una clara preferencia por un organismo único, como primer punto de contacto para obtener información y asesoramiento sobre las posibilidades de ayudas y establecer vínculos con otros organismos especializados. Para que dichos organismos proporcionen una ayuda eficaz, debe disponerse de una información específica y personalizada y de servicios para las PYME, sumados a un asesoramiento adecuado.
- **Explotación de sinergias.** Existe un amplio margen de mejora de las sinergias en el caso de los centros de servicios, centros de transferencia de tecnología, parques científicos, universidades, centros de investigación, etc., que a menudo funcionan de forma descoordinada. La cooperación puede contribuir a mejorar la calidad de los servicios prestados, en particular mediante una formación eficaz del personal y la divulgación de prácticas correctas (por ejemplo a través de Internet) y del fomento de una resuelta orientación hacia las necesidades del cliente.
- **Fortalecimiento de la cooperación internacional.** Se trata de fomentar la cooperación entre empresas para desarrollar la dimensión europea e internacional de sus actividades, con el fin de construir una posición más sólida en el mercado único europeo.

Al igual que los servicios públicos de ayuda a las empresas, el sector privado de servicios a las empresas —consistente en servicios informáticos, de marketing, técnicos, de contratación y otros servicios profesionales y comerciales— constituye una contribución importante a la mejora de la competitividad de las empresas, a la vez que es una fuente importante de empleo por sí misma (se calcula que el sector representa el 10% del empleo total en la Unión).

Los servicios a las empresas han tendido a concentrarse en las regiones más prósperas y centrales, en las que la demanda de servicios de este tipo ha sido más patente. Los programas de los Fondos Estructurales deberán intentar identificar las limitaciones a que está sujeto un mayor equilibrio en la disponibilidad de servicios a las empresas. Las políticas para lograrlo podrían ser la identificación en las regiones de la demanda de servicios a las empresas, el desarrollo de los recursos humanos adecuados y el fomento de la sociedad de la información como un instrumento de ayuda a las empresas.

Ayuda práctica para empresas

El centro IDIADA de pruebas y certificación para el sector automovilístico (Cataluña) se desarrolló (construcción y equipamiento) gracias a la ayuda de los programas del FEDER aplicados en esta región desde 1992. El centro se compone de pistas de prueba y laboratorios que permiten a las empresas comprobar las prestaciones y seguridad de sus productos, así como homologar sus piezas y vehículos. En la actualidad, más de 275 empresas utilizan estas instalaciones, en las que trabajan 150 personas.

150 CEEI: servicios integrados para la creación de empresas

Unos 150 centros europeos de empresa e innovación (CEEI) utilizan con éxito modelos organizativos de sistemas globales de servicios de ayuda a las empresas para el lanzamiento y desarrollo de empresas innovadoras. Basados en una asociación público-privada y local-regional, los CEEI actúan en sus ámbitos como un interfaz entre las necesidades de las empresas y la oferta de servicios especializados. También contribuyen a la internacionalización de las empresas (marketing, cooperación interregional). La difusión de los CEEI en todas las zonas objeto de ayudas y su utilización más intensa en la aplicación de programas regionales contribuirá a seguir divulgando las prácticas correctas en la creación y desarrollo de empresas. Los CEEI están vinculados, mediante acuerdos de cooperación, a otras redes comunitarias, tales como los Centros de Enlace de Innovación, los Centros Europeos de Información Empresarial o los Grupos de Acción Local de LEADER.

89 Pactos Territoriales por el Empleo

En la mayoría de los planes de actuación de los 89 Pactos Territoriales por el Empleo, que cubren aproximadamente al 10% de la población de la Unión, figura muy claramente un enfoque basado en la estrategia y la cooperación. Por ejemplo, el Pacto Territorial de Brabante occidental (Forges de Clabecq) ha desembocado en un proyecto integrado caracterizado por una cooperación de base muy amplia en que están incluidos todos los principales actores sobre el terreno, incluidos los sindicatos.

C. Zonas con potencial especial: medio ambiente, turismo y cultura, economía social

Las medidas que se acaban de debatir se proponen incrementar la competitividad de las empresas, en particular de las PYME, y por consiguiente su potencial de creación de empleo. La experiencia en los programas en vigor ha demostrado que existen algunos sectores en los que este potencial de creación de empleo es muy importante, aunque hasta el momento haya estado infrautilizado. Además, las Directrices para el Empleo hacen especial hincapié en la necesidad de explotar nuevas posibilidades de trabajo. Los tres ámbitos que figuran a continuación, principalmente en el sector servicios, constituyen ejemplos de algunas de las posibilidades que existen para una mayor creación de empleo.

Mejora del medio ambiente: una contribución a la competitividad

La calidad del medio ambiente es un factor esencial en el desarrollo y en la competitividad regionales. La integración de la calidad del medio ambiente en las inversiones productivas garantizará una utilización racional de los recursos, mejorando los resultados económicos y la competitividad, a la vez que se mantiene y se crea empleo. Además, los productos o procesos relacionados con el medio ambiente constituyen una oportunidad adicional para las regiones, ya que en sí mismos son una nueva fuente potencial de empleo. Las actuaciones específicas que combinen la mejora del medio ambiente y la inversión en industria y servicios deberán incluir los siguientes elementos:

- **Enfoque preventivo.** La ayuda de los Fondos para actividades de las empresas (en particular de las PYME) deberá fomentar las inversiones caracterizadas por un enfoque preventivo, lo cual podría alentarse asignando porcentajes más altos de ayuda para este tipo de inversiones. Las prioridades deben incluir el uso eficaz y sostenible de los recursos naturales, la reducción al mínimo y la reutilización de los residuos, la disminución de la contaminación del aire y la aplicación de una política de producto sostenible. Además, los Fondos podrían financiar el desarrollo y comercialización de productos y servicios innovadores y respetuosos del medio ambiente.
- **Tecnologías limpias.** Los Estados miembros deberán favorecer las medidas para acelerar el paso de las tecnologías anticuadas, contaminantes y de las medidas simplemente atenuantes de los efectos de la contaminación a nuevas tecnologías limpias.
- **Gestión medioambiental.** Deberá proporcionarse ayuda financiera a las empresas, en particular a las PYME, para que utilicen servicios medioambientales como las ecoauditorías.
- **Emplazamientos industriales.** Deberá darse prioridad a la rehabilitación de emplazamientos industriales abandonados por encima de la creación de polos industriales nuevos.
- **Formación.** Es fundamental para mejorar las cualificaciones en temas relacionados con el medio ambiente dentro del sector empresarial y para fomentar nuevos puestos de trabajo (o reconversión).

Normalmente, la ayuda estatal medioambiental recibe un trato favorable de acuerdo con las normas de competencia de la UE. Con el fin de facilitar la preparación de dichas medidas de ayuda, la Comisión ha establecido unas directrices sobre ayudas estatales para la protección del medio ambiente.

Turismo y cultura: ventajas para el desarrollo local

- **Turismo de calidad sostenible.** El turismo es una de las industrias que mayor crecimiento están alcanzando en Europa y en todo el mundo, tanto en lo que se refiere a productividad como a creación de empleo, por lo que representa una importante baza económica para gran número de regiones, comunidades rurales y ciudades de la Unión. Su desarrollo equilibrado y sostenible deberá apoyarse especialmente mediante:

- la modernización de las infraestructuras relacionadas con el turismo y la mejora de su eficacia;
- la mejora de la calidad de las cualificaciones y perfiles profesionales con el fin de responder mejor a las expectativas de los turistas y a las necesidades de la industria;
- el fomento de asociaciones de empresa con empresa, de cooperación público-privada y de conexiones en red, con el fin de mejorar la integración de los diferentes servicios que constituyen la "cadena del turismo".

El desarrollo del turismo deberá planificarse cuidadosamente para tener en consideración la capacidad de alojamiento del lugar respecto de las repercusiones medioambiental, social y económica. Esta integración de la problemática medioambiental y de la conservación del patrimonio natural y cultural en los planes de desarrollo es fundamental para fomentar formas de turismo sostenible y de alta calidad.

- **Cultura: un punto de crecimiento económico.** La cultura está estrechamente relacionada con el turismo, ya que el patrimonio cultural de una región no sólo contribuye al desarrollo de una identidad local o regional, sino también a la atracción del turismo. La cultura ofrece, por lo tanto, posibilidades de creación de empleo, factor de importancia fundamental en las regiones desfavorecidas de la Comunidad con una alta concentración de potencial cultural. La dimensión cultural deberá integrarse en las estrategias de desarrollo del turismo. Los intercambios de experiencia entre las regiones o las autoridades locales ayudará a la transferencia de conocimientos acerca de la cultura y de las formas de desarrollar el turismo cultural y a encontrar soluciones conjuntas. El potencial cultural de una región la hará más atractiva a los inversores exteriores en general.

La cultura también representa por derecho propio una parte cada vez más importante de la economía privada, con un considerable potencial para el crecimiento y la creación de empleo. En consecuencia, los Estados miembros deberán utilizar mejor el potencial de empleo de los productos culturales innovadores y creativos, por ejemplo en los ámbitos de los servicios *on-line* relacionados con la cultura, los medios de comunicación y la sociedad de la información o el diseño, e incluir en sus programas regionales medidas en estos ámbitos. Por último, una formación flexible vinculada a las profesiones relacionadas con la cultura, se está convirtiendo en una exigencia para el funcionamiento de los sectores culturales, al tiempo que contribuye a la conservación o modernización de actividades tradicionales y a la creación de competencias totalmente nuevas, vinculadas por ejemplo a la sociedad de la información.

El turismo integrado en una economía local

El desarrollo del turismo financiado por los Fondos Estructurales en Piamonte se centró en cuatro zonas estratégicas con un alto potencial turístico – el Lago Maggiore, la zona de esquí de Val di Susa, la ciudad de Turín y el circuito de castillos de Canavese. Los proyectos de desarrollo de turismo adoptaron un enfoque integrado mediante la financiación de una combinación de infraestructuras para mejorar el atractivo local, regímenes de ayuda a las pequeñas y medianas empresas turísticas y programas de promoción del turismo. Un valor añadido lo constituyeron la buena cooperación entre las administraciones local y regional y el mayor impacto obtenido gracias a la concentración de actividades en determinadas zonas.

Conservación del patrimonio

Durante más de cinco siglos, se implantaron en el valle de Lousios (Peloponeso, Grecia.) numerosos emplazamientos fabriles alimentados por el agua de los manantiales de montaña. Dentro del Programa Operativo del Peloponeso para 1994-1999, se han reconstruido una serie de edificios y la maquinaria ha sido restaurada. Se ha creado un museo al aire libre de energía hidráulica, que ofrece servicios educativos y turísticos. El museo facilita al público conocimientos acerca de la energía hidráulica y la producción de pólvora negra y cuero. Los turistas pueden caminar por los senderos que bordean el río Lousios, que han vuelto a abrirse y están cuidadosamente conservados. El proyecto en su totalidad ha producido un desarrollo significativo de la región debido al número de turistas y centros de enseñanza que atrae.

Economía social: nuevos servicios de creación de empleo

En la actividad económica no se produce una división clara entre sector público o privado. Existe un gran número de organizaciones, como cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones, así como empresas y particulares, cuya finalidad es la asistencia a sus miembros o a categorías de la sociedad con necesidades comunes. Algunas funcionan en mercados competitivos (cooperativas de crédito, asociaciones mutualistas de seguros, etc.) , mientras que otras prestan servicios más cercanos al sector público, como por ejemplo servicios sanitarios y servicios sociales, trabajo social de barrio, actividades deportivas y recreativas.

Aunque las entidades que conforman la economía social han sido creadas para satisfacer necesidades sociales específicas, también constituyen una importante contribución económica, en particular en el ámbito del empleo. En el momento actual, se calcula que la economía social representa aproximadamente el 5% del empleo total en la Unión Europea y existe un potencial claro para que siga creciendo.

Partiendo de la experiencia adquirida con regímenes de ayuda nacionales y proyectos piloto comunitarios, así como de los planes de acción de algunos pactos territoriales para el empleo, las prioridades para las intervenciones en este sector deberían ser las siguientes:

- **Ayuda activa a la creación y desarrollo de prestadores de servicios.** Esto implica, en primer lugar, la identificación de nuevos sectores de actividad con futuro y, en segundo lugar, la prestación de los servicios de apoyo adecuados a los prestadores de servicios potenciales y existentes, por ejemplo en materia de formación y asesoramiento, así como de asistencia financiera y técnica.
- **Organización y durabilidad.** Una vez establecidos, los prestadores de servicios, especialmente aquéllos en los que participan personas que acaban de comenzar la vida laboral, en general necesitarán durante algún tiempo una asistencia continuada, en

particular en los ámbitos del apoyo a la gestión y formación. Sin embargo, en términos generales, el objetivo último deberá ser el funcionamiento del servicio de una forma sostenible. Por lo tanto, la ayuda pública deberá ir decreciendo gradualmente, teniendo en cuenta las necesidades específicas del servicio de que se trate.

Las iniciativas adoptadas por los Estados miembros en favor del empleo de los jóvenes, la lucha contra la exclusión social y el desarrollo de servicios locales, han permitido a las organizaciones y empresas del sector de la economía social convertirse en nuevos e importantes interlocutores de las autoridades regionales y locales. El objetivo global de la intervención de los Fondos Estructurales deberá ser la confirmación y afianzamiento de dicha colaboración.

Guarderías innovadoras

En una zona deprimida de Belfast, un proyecto originalmente destinado a los padres de niños de corta edad desembocará en una empresa comercial de cuidados infantiles que subvendrá a la continuación del proyecto cuando termine el régimen financiado por el FEDER. El grupo de desarrollo local se ha fijado el objetivo de romper el ciclo de precariedad animando a los padres, principalmente a las madres, a que lleven a sus hijos a jugar a centros locales, en los que, por medio de otras personas en su situación, se ayuda a las madres a completar su propia educación para poder ayudar a sus hijos; algunas de ellas continúan esta formación, incluida la puericultura. El FEDER ha financiado dos edificios nuevos polivalentes, uno de los cuales está cerca de la zona comercial de la ciudad. En él se pretende albergar una guardería infantil de pago, que a su vez servirá para financiar el trabajo esencial en el otro edificio, que, debido a su situación, no atraería a padres de clase media con posibilidades económicas para pagar los servicios. Para cuando esté terminado el edificio, algunas madres ya habrán completado su formación en puericultura y podrán comenzar a trabajar en el centro.

PARTE 2 LA ESTRATEGIA EUROPEA PARA EL EMPLEO: UNA PRIORIDAD CLAVE PARA LA COMUNIDAD

El Fondo Social Europeo es el principal instrumento financiero a escala comunitaria para el desarrollo de los recursos humanos en todo el territorio de la Unión y en todos los objetivos prioritarios de los Fondos Estructurales. Tiene un mandato doble: por una parte, pretende mejorar las posibilidades de empleo en el mercado interior y contribuir así al incremento del nivel de vida; por otro lado, al ser uno de los Fondos Estructurales, comparte su objetivo global de reforzar la cohesión económica y social. Las prioridades que figuran a continuación son aplicables en todo el territorio de la UE, si bien en los programas regionales o allí donde el objetivo nº 3 se programe o aplique con carácter regional habrá especificidades regionales que deberán ser tenidas en cuenta. También será importante garantizar la complementariedad y la sinergia entre las medidas financiadas por el FSE y las medidas de desarrollo rural financiadas fuera de los objetivos nº 1 y nº 2.

En este contexto, la Comisión ha propuesto que el objetivo nº 3 de los Fondos Estructurales, que financia la adaptación y modernización de la educación, formación y empleo, desempeñe las siguientes funciones:

- En primer lugar, que sirva de marco de referencia político para todas las medidas destinadas a fomentar los recursos humanos en la totalidad de un territorio nacional, independientemente de su situación respecto de los Objetivos. Con ello orientará las propuestas del Estado miembro para utilizar los Fondos Estructurales (principalmente el FSE, aunque no de forma exclusiva) y contribuir al crecimiento del empleo y a la cohesión económica y social;
- En segundo lugar, que actúe como instrumento financiero y de programación, a través del cual el Fondo Social Europeo intervendrá financiera y horizontalmente en una zona geográfica dada (en todo el territorio del Estado miembro que queda fuera de las zonas del objetivo nº 1) en apoyo de los Planes Nacionales de Empleo (PNE).

Las actividades en este ámbito también se desarrollarán en el contexto de la Iniciativa comunitaria de recursos humanos.

I Objetivo nº 3: el marco de referencia para el desarrollo de los recursos humanos para un empleo mejor y generalizado

Habida cuenta de que su misión es contribuir a las acciones en favor del empleo, el FSE es el principal instrumento financiero a escala comunitaria para ayudar a los Estados miembros a desarrollar y aplicar las directrices para el empleo en virtud de la Estrategia Europea para el Empleo. Esta estrategia proporciona el marco:

- dentro del cual las prioridades en materia de política de empleo de los Estados miembros se convierten en Planes Nacionales (PNE);
- que orienta las acciones emprendidas para cumplir dichas prioridades, incluidas las financiadas mediante el Objetivo nº 3; y

- que deberá aplicarse a las actividades relativas al empleo en toda la Unión Europea y en cada uno de los Estados miembros.

Es evidente que debe existir una coherencia entre la estrategia del empleo, tal como se refleja en los PNE, y las prioridades de desarrollo de recursos humanos financiadas por el FSE. En efecto, las conclusiones de la Cumbre de Viena recomendaban que la reforma del FSE se utilizase para fortalecer el apoyo a la estrategia para el empleo. Los PNE combinan las estrategias nacionales para el empleo y los instrumentos políticos nacionales con las prioridades europeas de cohesión y empleo.

A lo largo de toda la propuesta de estrategia en materia de recursos humanos, destacan tres elementos generales de especial importancia:

- un enfoque de integración sistemática del principio de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es fundamental;
- el potencial de empleo de la sociedad de la información debe explotarse en interés del conjunto de la sociedad; y
- la contribución del Fondo Social Europeo al fomento del desarrollo local, por ejemplo mediante los pactos territoriales para el empleo, debe ser incrementada. Este enfoque permitiría completar y reforzar las acciones emprendidas en el marco de los PNE al nivel territorial adecuado.

En ese contexto, los cinco campos de acción del Reglamento del FSE establecen los ámbitos los que los Estados miembros deberán tomar medidas para apoyar los cuatro ejes de las directrices para el empleo.

Cabe destacar también que las medidas para fomentar la formación y el empleo en empresas pueden constituir ayudas estatales y deben ajustarse a las normas de competencia.

A. Políticas laborales activas para fomentar el empleo

En este campo de acción, los Estados miembros concretar las estrategias activas y preventivas que preconizan las directrices para el empleo.

La activación y la prevención reposan en una intervención ajustada a las características individuales. Una focalización de este tipo exige una pronta determinación de las personas en situación de riesgo y debe combinar una gran variedad de medidas tales como las entrevistas de diagnóstico, la formación vinculada a un plan de acción personal, el asesoramiento en cuanto a la carrera profesional y la asistencia en la búsqueda de trabajo, así como trabajos a prueba.

Es importante poder ofrecer a los parados una formación u otras medidas activas que mejoren sus posibilidades de empleo antes de que se conviertan en parados de larga duración. El fomento de la aptitud para encontrar un trabajo de la gente joven es una exigencia clave para luchar contra el paro juvenil y, por consiguiente, es fundamental dotar a los jóvenes de una mayor capacidad de adaptación a los cambios tecnológicos y económicos y de cualificaciones pertinentes para el mercado laboral, si es necesario mediante la aplicación o desarrollo de la formación en calidad de aprendices.

Los servicios de empleo regionales y locales son esenciales para prevenir las cualificaciones sin salida y la exclusión profesional, y apoyar la adaptación a los cambios estructurales. Por ejemplo, deben desempeñar un papel protagonista en la revisión de las capacitaciones disponibles y del nivel de las cualificaciones profesionales de los jóvenes, así como de las necesidades de formación de los trabajadores y de las necesidades de recualificación de los parados. Es tan esencial desarrollar las posibilidades de formación e integración adaptadas a las necesidades específicas o individuales, como adaptar la formación permanente a las necesidades de las empresas locales y regionales.

Los servicios de empleo, por lo tanto, tienen que desempeñar un papel especialmente importante en las regiones sujetas a cambios estructurales.

Las medidas incluidas en este campo de acción pueden entrañar un uso del FSE más innovador del tradicional. Por ejemplo, pueden incluir una serie de servicios como preformación, asesoramiento, empleo comunitario, asistencia en la búsqueda de trabajo, ayudas al trabajo y al empleo, todos combinados dentro de un enfoque global y flexible.

B. Una sociedad sin exclusiones, abierta a todos

El fomento de un mercado laboral abierto a todos es una prioridad para los Estados miembros en la Estrategia Europea para el Empleo. En este contexto, deberá prestarse especial atención a las necesidades de los discapacitados, minorías étnicas y otros grupos e individuos desfavorecidos, y al desarrollo de las políticas adecuadas, preventivas y activas, para fomentar la integración de estas personas en el mercado laboral. Sin embargo, la reducción del paro y la mejora de la (re)integración en el mercado laboral de estos grupos a menudo no es posible hasta que no se han superado otras formas de exclusión. La exclusión suele deberse a una serie de causas, de forma que sólo un enfoque integrado y global puede ser eficaz como estrategia para la integración. Es importante hacer un llamamiento a las capacidades en este terreno del sector no gubernamental, porque pueden estar más cerca de las necesidades reales de los afectados que los organismos oficiales. Igualmente, la movilización de grupos locales y de sus proyectos puede ser una forma eficaz de llegar a las personas en peligro de exclusión o que ya la sufren. El proyecto de Reglamento de la Comisión sobre el FSE hace hincapié acertadamente en este medio para proporcionar este tipo de respuestas eficaces, vengan de donde vengan, a la exclusión.

Buenas prácticas en proyectos en favor de la inclusión social

En **Portugal**, el subprograma INTEGRAR, dotado con 279 millones de euros del FSE durante el periodo de 1994-1999, apoya proyectos pluridimensionales destinados al desarrollo social y económico de comunidades y grupos sociales desfavorecidos. A esto se une la importancia prioritaria concedida por el Gobierno a la estrategia nacional contra la exclusión social, en la que INTEGRAR financia la formación activa y medidas de orientación para parados de larga duración que reciben del Gobierno un subsidio de ingreso mínimo. El objetivo de INTEGRAR es apoyar medidas destinadas a evitar los factores que desembocan en la exclusión y fomentar el acceso al mercado laboral, programas de formación profesional y medidas destinadas a comunidades y grupos sociales socialmente desfavorecidos, con la finalidad de fortalecer la integración social.

En el marco de un enfoque global, las principales líneas de acción del subprograma incluyen la realización de un esfuerzo especial para informar a la población destinataria, que suele experimentar las máximas dificultades de acceso a la información, para facilitar la integración o evitar la exclusión; y la formación de profesionales que intervienen directamente dentro de los grupos desfavorecidos y tratan sus problemas específicos. Los elementos innovadores de este programa son: (a) adaptación de las medidas de formación y empleo tradicionales a las personas con problemas (por ejemplo, ayuda a la vivienda, educación, sanidad y asistencia social para los grupos más vulnerables, programas de formación específicos para personas discapacitadas), que mejoren su participación y porcentaje de éxito en las medidas tradicionales del mercado laboral; y (b) la adopción de la metodología de desarrollo comunitario, en la que se refleje un reconocimiento de la base territorial de los problemas y de su dimensión social.

C. Fomento de las posibilidades de empleo, de las cualificaciones y de la movilidad mediante la formación permanente

Este campo de acción incluye estrategias para ampliar el acceso a la adquisición de cualificaciones, la ayuda a la diversificación y al fortalecimiento de las posibilidades de trabajo y la mejora de la calidad de los sistemas educativo y de formación.

Con objeto de fortalecer el desarrollo de una mano de obra cualificada y adaptable, deberán mejorarse las posibilidades de formación a lo largo de toda la vida, en particular en los ámbitos de la información y las tecnologías de la comunicación. En este sentido, deberá prestarse atención al desarrollo de una titulación con reconocimiento a escala nacional que permita una flexibilidad en la continuación de los estudios.

La calidad de la educación y la formación recibida es fundamental en la capacitación de los jóvenes para entrar en el mercado laboral. Los sistemas educativos y de formación deberán dotarse mejor para que las personas puedan adaptarse e integrarse en el mercado laboral y, sobre todo, para proporcionar a cada individuo las mínimas cualificaciones básicas exigidas (en concreto, alfabetización y aritmética). Deberá prestarse especial atención a los jóvenes con problemas de aprendizaje. La mejora de las cualificaciones mediante la educación básica y formación podrá ser financiada cuando exista un vínculo claro con la mejora del funcionamiento del mercado laboral o las posibilidades de empleo del individuo.

En las regiones menos desarrolladas, la mejora de la capacidad y eficacia del conjunto de los sistemas educativos y de formación constituye un factor importante a la hora de incrementar su competitividad. Se ha demostrado que, con el tiempo, una inversión consecuente en este sector produce excelentes resultados.

D. Desarrollo de la adaptabilidad y del espíritu de empresa

En este ámbito, los Estados miembros deben demostrar de qué forma, trabajando con los interlocutores sociales, pueden combinar sus esfuerzos para modernizar la organización del trabajo y de las formas de trabajo y permitir a los trabajadores adaptarse mejor a los cambios económicos. También será importante para la creación de más y mejores empleos y el apoyo al espíritu de empresa y la expansión de las posibilidades de formación.

La actuación del FSE debe centrarse en ayudar a los individuos a ajustarse a los cambios provocados por las nuevas tecnologías y condiciones del mercado, en particular los trabajadores que corren el riesgo de quedarse sin trabajo. En estos casos es crucial anticiparse a las necesidades de cualificaciones, así como proporcionar actividades de formación y servicios de asesoramiento a los trabajadores de las PYME. Dichas actuaciones implican el fortalecimiento de la participación y la plena implicación y cooperación de los interlocutores sociales, al igual que el desarrollo de nuevas formas de distribución del tiempo de trabajo entre los grupos de profesiones y de compaginar la vida laboral con la vida familiar.

Será necesario que exista un vínculo entre las medidas de integración, formación profesional (inicial o en curso) y recualificación y las actividades de apoyo al desarrollo económico y la reconversión profesional. Esto es aplicable tanto a escala de las ayudas a las empresas (por ejemplo para la innovación) como de las condiciones básicas, tales como la investigación y el desarrollo tecnológico (por ejemplo, en el desarrollo de una estrategia regional para la innovación y el desarrollo tecnológico). Un enfoque voluntarista de este tipo es especialmente importante en las regiones sujetas a reconversión estructural.

Con el fin de fomentar el espíritu de empresa y la creación de empleo, deberán adoptarse una combinación de medidas de demanda (tales como la concesión de subsidios o ayudas de otro tipo para las personas que comiencen a trabajar por cuenta propia o pongan en marcha su propia empresa) y medidas de oferta (tales como la información específica, y las actividades de formación y tutoría). También son importantes la formación para el espíritu de empresa y los servicios de apoyo destinados a los empresarios.

La actividad empresarial, incluido el trabajo por cuenta propia, también podrá obtener ayudas, y los Estados miembros deberán fomentar medidas para explotar plenamente las posibilidades que ofrece la creación de trabajo a nivel local, en la economía social, en el ámbito de las tecnologías medioambientales, en zonas rurales y en nuevas actividades relacionadas con necesidades todavía no satisfechas por los mercados.

Cooperación y anticipación en el objetivo nº 4 en Suecia

Durante el período de 1994-1999, se intentó facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales mediante el objetivo nº 4. Un factor crucial en el éxito del objetivo nº 4 en Suecia reside en la implicación activa y conjunta de dirección y empleados en la planificación y aplicación de los proyectos. El enfoque de cooperación insiste en que ambas partes reconozcan las ventajas que tendrán los cambios. Con el objetivo nº 4 se ha producido una estrecha cooperación de interlocutores sociales y autoridades que nunca había existido antes. Se ha puesto de manifiesto que aproximadamente el 80% de las empresas participantes no habían recibido hasta ahora ninguna ayuda ni asesoría pública.

Con 173 millones de euros, el programa sueco del objetivo nº 4 se concentra especialmente en medidas de adaptación innovadoras para los que trabajan en PYME de menos de 50 personas y que se aplica en dos etapas: elaboración de los planes de empresa individuales; y la formación de los trabajadores o administrativos claves para el cambio, así como para el desarrollo de la capacitación de los trabajadores de la empresa y de los que están en peligro de quedar en el paro. Algunos estudios muestran que el 80% de los trabajadores han participado en un análisis conjunto. Otro factor de éxito ha sido que el plan de trabajo ha sido elaborado por la propia empresa y se basa en sus necesidades individuales. De acuerdo con el principio sueco, la asunción de responsabilidades permite la verdadera adaptabilidad, también por lo que respecta a las actuaciones que se realizan en la segunda fase.

E. Acciones positivas para las mujeres

Aunque es esencial integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las acciones financiadas por los Fondos Estructurales, también es necesario completarla con acciones positivas específicas, basadas en:

- un estudio de la diferencia entre hombres y mujeres en los sectores y ámbitos de que se trate, y de los obstáculos para beneficiarse por igual de las medidas;
- objetivos, basados en dicho análisis, para corregir estos desequilibrios.

A continuación deben fijarse indicadores para el seguimiento y valoración del progreso hacia la igualdad. Deben concebirse programas y medidas que corrijan los obstáculos que entorpecen la igualdad de acceso y participación, con el fin de asegurarse de que se neutralizan los efectos discriminatorios y que se fomenta la igualdad entre hombres y mujeres; asimismo, deberá garantizarse una participación equilibrada de los dos sexos en las estructuras de toma de decisiones. Esto podría lograrse mediante medidas que mejoren la progresión de las carreras de las mujeres y el acceso a posiciones de nivel superior, corrijan el desequilibrio en la representación de mujeres u hombres en determinados sectores económicos y profesiones, apoyen el empleo creciente de mujeres, e incrementen el nivel de la actividad empresarial entre las mujeres.

En este ámbito, será importante no confiar únicamente en medidas de formación, sino utilizar todo el potencial de medidas subvencionables, para así apoyar una estrategia positiva global. Los Estados miembros deberán garantizar, por consiguiente, que las políticas laborales activas se pongan a disposición de las mujeres en proporción a su índice de paro, conceder especial atención a los obstáculos con que se enfrentan las mujeres que desean establecer nuevas empresas o trabajar por cuenta propia y asegurarse de que las mujeres puedan beneficiarse positivamente de modalidades flexibles de organización del trabajo.

Deberá reflejar los objetivos principales de la Estrategia Europea para el Empleo y constituir un complemento a las acciones generales destinadas a mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores.

Fortalecimiento de las posibilidades de empleo y del espíritu de empresa entre las mujeres

En España, el ayuntamiento de Santa Perpetua de Moguda y la Asociación de Empresarios estableció un programa para ayudar a las mujeres en su elección profesional y a encontrar trabajo utilizando un enfoque integrado: se vincularon tanto las necesidades de las mujeres como las necesidades de las empresas locales de la región. Se comenzó ofreciendo información acerca de las opciones profesionales disponibles y a continuación se celebraron una serie de consultas individuales y sesiones colectivas con mujeres, a lo que siguió la formación: de 400 a 500 horas, incluyendo práctica y teoría en ámbitos tales como los servicios comunitarios o la administración técnica.

Uno de los principales obstáculos con que se encuentran las mujeres que entran en el mercado laboral es la falta de servicios asistenciales. Con financiación del FSE, se organizaron servicios de guardería para los niños cuyas madres asistían a cursos de formación en Lieja (Bélgica).

Las mujeres son minoritarias entre los empresarios. En Finlandia, el FSE financió proyectos para animar a las mujeres a crear sus propias empresas. Este proyecto ofrecía a las mujeres en paro mayores de 25 años una formación de seis meses en actividades empresariales y un contrato de cuatro semanas en una empresa.

II. Acciones específicas en las regiones de los objetivos nº 1 y nº 2

La Estrategia Europea para el Empleo no solamente se aplica mediante políticas nacionales; las autoridades regionales y locales desempeñan un papel importante en la aplicación de las Directrices para el Empleo dentro de su propio ámbito de competencia. Por lo tanto, existe espacio para una clara dimensión regional en la aplicación de dichas Directrices, que puede traducirse en medidas concretas mediante programas regionales en virtud del objetivo nº 2.

Las características esenciales de dicha programación en los sectores del empleo y del desarrollo de los recursos humanos son las siguientes:

- debe responder a una evaluación de las necesidades locales o regionales y ser el resultado de una programación ascendente (bottom-up);
- las actividades financiadas deberán integrarse con actividades financiadas por otros Fondos Estructurales;
- debe evitarse cualquier riesgo de doble financiación de las medidas o actuaciones financiadas en virtud del objetivo nº 3.

En las regiones del objetivo nº 2, la definición de necesidades de formación y cualificación deberán ir unidas a la fijación de objetivos para el desarrollo o reconversión de las empresas que reciban ayudas a la inversión de los Fondos Estructurales. Aquí podrían incluirse, por ejemplo, acciones específicas en los siguientes ámbitos, en la medida en que complementen las medidas generales en virtud del objetivo nº 3:

- El desarrollo de iniciativas adecuadas de formación y de integración, y la adaptación de la formación a las nuevas necesidades de las empresas locales y regionales, en el contexto de la reconversión o como anticipación de la reestructuración en el objetivo nº 2.
- El fomento y la respuesta adecuada a las necesidades de formación de las empresas en las regiones elegibles para el objetivo nº 2 (ayuda a las empresas para la formación de jóvenes o para proporcionar nuevas cualificaciones a los que trabajan, al tiempo que se desarrollan nuevos productos, procesos u otro tipo de actividades, o se satisface el potencial de mercado, incluidas las necesidades de formación tecnológica).
- El apoyo a la labor de las autoridades locales y regiones en el fomento de la determinación y formulación de las necesidades de las empresas y en la ayuda a la adaptación de los sistemas de formación y empleo para satisfacer las necesidades locales y regionales.

Estas actividades, basadas en un enfoque ascendente, pueden incluirse también en las actuaciones emprendidas en las regiones elegibles del objetivo nº 1.

PARTE 3 : EL DESARROLLO URBANO Y RURAL Y SU CONTRIBUCIÓN A UNA ORDENACIÓN TERRITORIAL EQUILIBRADA

Una ordenación territorial armoniosa se inscribe en el marco de una mayor integración económica y de la creciente globalización de los mercados.

Asimismo, está influida por las políticas comunitarias, cada una de las cuales con sus características propias. Tal es el caso de las intervenciones de los Fondos Estructurales, fundamentalmente mediante su asistencia al desarrollo urbano basada en un enfoque regional integrado y al desarrollo rural, en su doble dimensión de contribución al modelo agrícola europeo y a la cohesión económica y social.

La complementariedad de estas intervenciones con un desarrollo más equilibrado en todo el territorio de la Unión no debe darse por supuesta. Por consiguiente, es necesario fomentar un proceso integrado dirigido a favorecer las sinergias entre el desarrollo urbano y rural con el fin de alcanzar una ordenación territorial más equilibrada.

Los Estados miembros prepararon un proyecto de documento de trabajo con orientaciones indicativas sobre la ordenación territorial europea a largo plazo (Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio). En este contexto, los Fondos Estructurales deben continuar contribuyendo a reducir las diferencias existentes entre las zonas centrales y periféricas originadas por la creciente concentración de las actividades económicas en determinadas zonas y metrópolis de la Unión. La estrategia de cada región también debe tener en cuenta estas orientaciones con el fin de integrarles en una visión de conjunto más amplia, no sólo del país en cuestión sino de la Unión en su conjunto. De la misma forma, es necesario tener en cuenta los efectos transnacionales al establecer las prioridades de inversión, en particular en el sector de los transportes.

Así pues, el desarrollo de cada región contribuirá progresivamente a favorecer la emergencia de un número creciente de zonas de integración económica mejor distribuidas en la Unión, así como a la evolución del modelo actual centro *versus* periferia hacia un espacio europeo policéntrico.

A. El desarrollo urbano en el marco de una política regional integrada

Las zonas urbanas desempeñan un papel fundamental en la economía europea. Son centros de comunicación, comercio, creatividad, innovación y patrimonio cultural, pero también de un desproporcionado consumo energético y de recursos naturales no renovables, así como de producción de residuos y de contaminación. Las ciudades de tamaño mediano en concreto también ejercen una influencia considerable en las zonas rurales.

La reciente comunicación de la Comisión "Marco de actuación para un desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea" (en particular las acciones números 1, 8 y 18) fija las condiciones para la asistencia de los Fondos Estructurales en las zonas urbanas. Como parte de la estrategia integrada para el desarrollo o la conversión regional, las actuaciones deberán dirigirse al cumplimiento de los cuatro objetivos interrelacionados siguientes:

- promover la prosperidad y el empleo en las zonas urbanas, reforzando la función de las ciudades y las zonas urbanas como polos de crecimiento regional;
- apoyar la integración social, la equidad y la regeneración de las zonas urbanas;
- conservar y mejorar el entorno urbano como forma de mejorar la calidad de vida, proteger la salud humana y los ecosistemas locales y generales (incluidos los sistemas de transporte compatibles con el medioambiente, las fuentes de energía renovable y la gestión racional de la energía);
- contribuir al establecimiento de sistemas de gestión urbana y local adecuados.

Tanto en las regiones del objetivo nº 1 como en las del objetivo nº 2, este enfoque deberá traducirse en la inclusión de una serie de medidas integradas de desarrollo urbano en los diferentes documentos de programación de los Fondos Estructurales. Estas medidas constituirán una contribución fundamental a un enfoque integrado del desarrollo o la conversión regional.

Concretamente, la rehabilitación de las zonas urbanas desfavorecidas podría recibir una atención especial a través de un enfoque territorial integrado similar al de la iniciativa comunitaria Urban y, sobre la base de la experiencia de ésta, aprovechar sus medidas más innovadoras y su enfoque a través de la cooperación.

Por otra parte, las medidas apoyadas por el FSE en virtud del objetivo nº 3 deberían tener una repercusión fundamental en el aumento de la cohesión social incluso en aquellas ciudades no cubiertas por los objetivos nº 1 y 2.

Rehabilitación de una zona urbana en crisis

En la región de Île-de-France, la ciudad de Aulnay-sous-Bois que cuenta con 5 000 viviendas sociales con numerosos problemas recibió asistencia pública y privada. Se trata de un gran proyecto urbano, que incluyó una serie de medidas de rehabilitación y complementarias a través de la iniciativa Urban. Una de las medidas se dirigió a reducir la inseguridad ciudadana, ofreciendo nuevos servicios a los ciudadanos a través de la creación de centros que ofrecen personal y servicios móviles y espacios de reunión para las asociaciones locales. Asimismo, otra iniciativa se dirigió a la recogida de objetos voluminosos y de residuos reciclables.

B. El desarrollo rural, fuente de modernización, diversificación y protección del medio ambiente

Si bien algunas de las regiones más prósperas de la Unión tienen un carácter rural, muchas otras se enfrentan a graves problemas sociales y económicos, que se traducen en estructuras demográficas deficientes, pocas oportunidades laborales y una oferta insuficiente de servicios fundamentales. Un gran número de estas dificultades pueden atribuirse a los efectos de cambios estructurales importantes generados a lo largo de varias décadas, entre los que hay que destacar el declive de la importancia económica de la agricultura, en términos de su contribución a la renta y al empleo regionales. En la actualidad, aproximadamente las tres cuartas partes de los agricultores europeos trabajan a tiempo parcial y deben recurrir a fuentes de ingresos complementarias.

Al mismo tiempo, las zonas rurales todavía representan aproximadamente las cuatro quintas partes del territorio de la Unión, la agricultura ocupa la mayor parte de las superficies rurales y sigue siendo un sector económico clave en numerosas regiones.

Por otra parte, aumenta el reconocimiento de la importancia de las múltiples funciones del sector agrícola. Además de su dimensión económica, la agricultura, la silvicultura y las demás actividades productivas desempeñan en la actualidad una importante función social a través del suministro de productos de calidad y de posibilidades de ocio y recreo dirigidas a las poblaciones urbanas. Asimismo, constituyen un importante factor para la conservación del medio ambiente y del patrimonio cultural. Las zonas rurales son de vital importancia para el desarrollo de la Unión Europea.

Uno de los principales objetivos de la política de desarrollo rural de la UE es garantizar el mantenimiento del modelo agrícola europeo. Este objetivo constituye el segundo pilar de la política agrícola común y para alcanzarlo se requiere un enfoque en dos vertientes que, por un lado, preconice el desarrollo de un sector agrícola multifuncional y, por el lado, de un contexto social y territorial más amplio para la agricultura.

En las zonas más gravemente afectadas, las del objetivo n^{os} 1 y 2, la política rural debe dirigirse tanto al desarrollo de un sector agrícola competitivo utilizando métodos de producción compatibles con el medio ambiente, como al apoyo de la diversificación de las explotaciones agrarias y de la economía rural para encontrar nuevas actividades y fuentes de empleo. En esta óptica, el desarrollo rural sigue siendo un elemento importante de la política de cohesión que, al mismo tiempo, completaría la modernización y la reforma de las políticas de mercado el amparo de la PAC.

En estas zonas subvencionables, los Fondos Estructurales y la Sección de Garantía del FEOGA deben apoyar la diversificación de una estructura económica rural competitiva, basada en la promoción de nuevas actividades a través de programas integrados. Sus prioridades incluirán los siguientes aspectos:

- **fortalecer el sector agrícola** para garantizar la competitividad de la agricultura y de la silvicultura mediante las inversiones necesarias en modernización, incluida la transformación y comercialización de los productos de la agricultura y de la silvicultura, con el objetivo de reducir los costes y mejorar la calidad, aumentando el valor añadido de la agricultura y manteniendo las explotaciones agrarias

(principalmente, garantizando la sucesión por jóvenes agricultores) y protegiendo el entorno rural (medidas agroambientales);

- **mejorar la competitividad de las zonas rurales** mejorando su acceso y favoreciendo la diversificación en nuevas actividades y la creación de empleo. Este objetivo incluye la promoción del turismo y el apoyo a las PYME, gran parte de las cuales ofrecen productos de elevada calidad prácticamente únicos. Asimismo, existen otras oportunidades en el ámbito de las energías renovables, entre ellas la generación de energía a partir de residuos urbanos en las zonas rurales próximas a las grandes aglomeraciones;
- **conservar el medio ambiente y el patrimonio rural europeo:** la protección medioambiental debe ser una prioridad esencial de la política rural, que incluya la protección del paisaje y los recursos naturales, la conservación de las zonas rurales tradicionales, el fomento del turismo rural y la rehabilitación de los pueblos.

Las estrategias generales de desarrollo rural no pueden, por sí solas, resolver todos los problemas a los que se enfrentan las zonas rurales, debido en particular a la escala local de estas últimas. La nueva iniciativa comunitaria en favor de las zonas rurales permitirá completar los programas principales, apoyando las acciones concebidas y aplicadas por socios que operan a nivel local. Su objetivo es fomentar el nacimiento y el desarrollo de nuevos modelos de desarrollo rural, difundidos a través de las redes, y fomentar la cooperación entre los agentes locales de las diferentes regiones y de los Estados miembros.

Nuevas actividades agrícolas en el norte de Italia

En Val Bormida, en el norte de Italia, se han encontrado soluciones innovadoras para ayudar a la población cuyos ingresos procedentes de la agricultura tradicional están disminuyendo, mediante el aprovechamiento del potencial de la región como productora de plantas medicinales. Con la ayuda de los programas de desarrollo rural de la UE, se apoyaron dos nuevos proyectos, uno relativo a la adquisición de equipo para la transformación y envasado automatizado de plantas secas y otro sobre investigación acerca de la introducción de nuevas variedades y la mejora del control de calidad.

A mediados de la década de los 90, la producción de aceites esenciales se elevó a 1500 kilos, frente a los 120 kilos de la década anterior, y se obtuvo la etiqueta de calidad "producto biológico", con lo que mejoró su posición en el mercado y la rentabilidad obtenida. La consecuencia fue la creación de nuevas posibilidades agrícolas de la región y la creación de siete nuevos empleos. Asimismo, se contribuyó a la conservación del paisaje natural en un entorno montañoso, y se cultivaron 100 hectáreas de tierras poco fértiles.

Apoyo de las comunidades rurales en Renania del Norte-Westfalia

Uno de los problemas de las zonas rurales es la tendencia a la concentración de servicios económicos y sociales fundamentales en las ciudades, mientras que, al mismo tiempo, el acceso a estas ciudades mediante los transportes públicos se reduce progresivamente. En algunos Estados miembros, los programas del objetivo nº 5 contribuyeron a la restauración de servicios rurales básicos. Así, en el pequeño pueblo alemán de Ottenhausen en Renania del Norte-Westfalia, la panadería y la tienda de comestibles locales cerraron en 1995, por lo que sus habitantes se vieron obligados a desplazarse para abastecerse, con las consiguientes dificultades para aquellos que tenían problemas de movilidad. Con ayuda de la población local y gracias a la cofinanciación del FEOGA, se abrió una nueva tienda en el pueblo, pero sobre una base diferente ya que ofrece servicios de diversa índole: productos alimenticios y de limpieza, productos agrícolas y biológicos locales y servicios importantes (correos, taller de reparación de calzado y de costura, lavandería y servicios de asesoría sobre temas medioambientales). Estos servicios básicos, especialmente para las personas mayores y las madres con hijos pequeños, se facilitan a nivel local. La tienda promueve también productos agrícolas locales. Como local, se habilitó un establo abandonado, con lo que, al mismo tiempo, se restauró una parte del patrimonio arquitectónico del pueblo.

Regadío en las Islas Canarias

Uno de los obstáculos para el desarrollo de las Islas Canarias es la escasez de agua, su elevado precio y la desigual distribución de este recurso en las islas. Más del 80% del agua disponible procede actualmente del subsuelo. Las reservas subterráneas disminuyeron últimamente, alterando el equilibrio entre las aguas subterráneas y las procedentes de la lluvia, con un progresivo agravamiento del grado de salinización. En las islas con menos índice de lluvias, fue necesario recurrir a la desalinización de agua de mar para el abastecimiento de la población. La agricultura consume el 60 % del total de agua disponible.

La escasez de agua y su escasa calidad, junto con la competencia de un sector turístico en expansión, son dos de las causas del retroceso de la actividad agrícola. En la isla de Tenerife, se realizó un estudio en el que se examinó la viabilidad técnica y la rentabilidad económica de una purificación más completa de las aguas tratadas y su utilización en diferentes zonas de la isla. De acuerdo con el estudio, las autoridades decidieron invertir, con la ayuda financiera del FEOGA, en la creación de una red de distribución de agua a control remoto, un tratamiento terciario de desinfección y en la filtración de agua de regadío. Estas inversiones garantizan al sector agrícola el acceso a un nuevo abastecimiento de agua y contribuye también al turismo, el mantenimiento de espacios verdes y la mejora de la calidad de vida.

C. Sinergias entre las zonas urbanas y las zonas rurales: una ordenación equilibrada

Las ciudades y los zonas rurales deben desarrollarse de forma complementaria si se desea alcanzar un desarrollo óptimo de la Unión. Las sinergias que deben favorecerse se traducirán, en cada región sostenida por los Fondos Estructurales, en el establecimiento de un contexto de ordenación territorial policéntrica y, por consiguiente, más equilibrada para la Unión Europea. Las zonas rurales han de poder acceder a servicios especializados que únicamente pueden ofrecer los centros urbanos. Los habitantes de las ciudades necesitan los recursos alimentarios, naturales, turísticos y recreativos que ofrecen los espacios rurales.

La contribución de los Fondos Estructurales a una ordenación territorial integrada debe reforzarse mediante el apoyo a las redes entre centros urbanos y la mejora de los vínculos entre ciudades y zonas rurales con el objetivo de evitar la duplicación de esfuerzos y de promover un modelo de utilización de la tierra más eficaz y respetuoso del medio ambiente. La evolución de la función de los centros urbanos, en particular de los de mediano tamaño, es de especial importancia en zonas escasamente pobladas, ya que constituyen los únicos puntos de acogida de servicios en los que se alcanzan los umbrales económicos de viabilidad. Asimismo, puede ser necesaria la coordinación con los programas nacionales en aquellos casos en que las regiones sólo están parcialmente cubiertas por los programas de los Fondos Estructurales.

La dimensión geográfica de las regiones cubiertas por el objetivo nº 1 constituye el marco adecuado para la aplicación de un enfoque global y complementario entre las zonas urbanas y rurales. Este mismo enfoque debería prevalecer en el caso de las zonas del objetivo nº 2, a través del documento único de programación para el nuevo objetivo nº 2, que se utilizará para elaborar estrategias que contribuyan al equilibrio entre las zonas rurales y urbanas a escala regional.

La inclusión de enfoques integrados para el desarrollo urbano o rural en los diferentes documentos de programación de los Fondos Estructurales no elimina la necesidad de los programas regionales. Por el contrario, estos enfoques, que tienen en cuenta la especificidad de las distintas zonas de una misma región, deben constituir la base de estrategias regionales globales e integradas.

Asimismo, estos enfoques contribuirán a la creación de áreas de integración dinámica a escala internacional, gracias, en particular, a infraestructuras rentables a nivel transnacional, nacional y regional. La iniciativa comunitaria Interreg III completaría este proceso mediante su apoyo a la cooperación transeuropea y, en particular, transfronteriza, para alcanzar una ordenación territorial equilibrada de la UE.

ZONAS SENSIBLES Y COSTERAS

Cuando los programas estructurales cubren zonas sensibles y costeras, es importante que éstos, en conjunción con otros programas sectoriales, garanticen un desarrollo compatible con el medio ambiente. En el marco de una estrategia económica regional, los Fondos Estructurales pueden apoyar las acciones necesarias para la protección de estas áreas, incluida la financiación de infraestructuras de acceso y la promoción del turismo ecológico.

Las acciones prioritarias para la gestión de las zonas costeras incluyen la reducción de la contaminación y la rehabilitación de las zonas degradadas, el control de las playas, las excavaciones y otras actividades que alteren las cuencas hidrográficas y el fondo marino, y la conservación de los hábitats naturales.

D. Medidas específicas para las zonas dependientes de la pesca

La política estructural en el sector de la pesca (incluida la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos) es un componente esencial de la política pesquera común. Se dirige a orientar y agilizar la reestructuración del sector mediante la racionalización y la modernización de los medios de producción y otras medidas que tengan un efecto duradero.

En lo que se refiere a las flotas pesqueras, los programas deben tener en cuenta las siguientes prioridades:

- Los programas de orientación plurianuales (POP IV hasta 2001 y POP V seguidamente) seguirán siendo la base de referencia para establecer el marco para la capacidad de pesca. Por consiguiente, debe concederse prioridad a su aplicación (incluida la del futuro POP V).
- Asimismo, conviene evitar los efectos indeseados. Así, una renovación insuficiente puede provocar un envejecimiento general de la flota; a la inversa, el progreso técnico podría anular la reducción de las capacidades, es decir, agravar el desequilibrio entre el esfuerzo de pesca y los recursos pesqueros.
- A nivel técnico, debe concederse prioridad a la utilización de artes y métodos de pesca más selectivos, que mejoren la calidad de los peces capturados y conservados a bordo, así como las condiciones laborales y de seguridad.

En el resto del sector productivo (acuicultura, transformación de productos etc), las medidas colectivas que se concentran en los intereses del conjunto del sector son claramente prioritarias respecto a las inversiones en las empresas. La solución de los problemas medioambientales, la mejora de la calidad de los productos y las salidas para especies excedentarias o infraexplotadas también se consideran cuestiones prioritarias.

La política estructural en el sector de la pesca es también un componente de la política de cohesión: por una parte, la ayuda comunitaria al sector se concentra principalmente en las regiones subvencionables en virtud de los objetivos territoriales de los Fondos Estructurales; por otra parte, intenta resolver las dificultades socioeconómicas de las zonas costeras resultantes de la reestructuración del sector, mediante la creación de empleos y la diversificación de actividades en los sectores con mayor futuro a través de la intervención coordinada de los diferentes Fondos Estructurales. Por consiguiente, es fundamental la sinergia entre los diferentes Fondos Estructurales para garantizar la eficacia de su repercusión combinada.

Proyectos en favor del sector de la pesca

Transformación de productos (Bélgica)

En Amberes, una docena de empresas de transformación de pescado, situadas en edificios deteriorados del centro de la ciudad, se reestructuraron en cuatro nuevas empresas en una zona industrial próxima a las vías de comunicación. A partir de ese momento, la cifra de negocios de las nuevas empresas aumentó de forma significativa.

Acuicultura (Reino Unido)

La empresa *West Coast Aquaculture Ltd.*, en Argyll (Escocia), recibió una ayuda para la creación y acondicionamiento de un nuevo sistema de recirculación de agua, que permitirá la cría de rodaballos juveniles y la diversificación, con el fin de evitar la excesiva dependencia del salmón atlántico. A finales del año 2000, la empresa espera criar 450 toneladas de rodaballo anuales.

Explotación colectiva de la franja litoral (España)

En Galicia se han llevado a cabo varios proyectos dirigidos a la explotación colectiva de la costa por pescadores de orilla, con lo que se mejoró la conservación de los recursos (bivalvos) y el control de calidad de los productos pesqueros.