

# EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL-PCES- EN CASTILLA Y LEÓN A TRAVÉS DE SUS INSTRUMENTOS FINANCIEROS: PRINCIPALES RESULTADOS, PROBLEMÁTICA ACTUAL Y RETOS ANTE LA 5ª AMPLIACIÓN DE LA UE.

Isabel VEGA MOCOROA.

Departamento de Economía Aplicada y Derecho Financiero y Tributario. Universidad de Valladolid.

## 1. INTRODUCCIÓN

La UE se prepara para afrontar los nuevos retos y cambios que nacerán de su 5ª ampliación hacia los PECO. La política de cohesión económica y social, en adelante PCES, es una de las políticas de gastos en la que se prevén reformas derivadas de la ampliación. Castilla y León, como región objetivo 1, ha resultado beneficiada por esta política europea en los últimos programas de actuación. En este trabajo analizaremos los Instrumentos financieros que han contribuido al desarrollo de la PCES, procediendo posteriormente a un examen detallado de los mismos en Castilla y León; tras un estudio de la evolución estructural y cuantitativa de estos instrumentos financieros, de sus principales logros en relación con nuestro modelo de desarrollo regional, y de la problemática que el sistema actual de reparto de las ayudas europeas planteará para Castilla y León en una Europa ampliada hacia el este, realizaremos una serie de previsiones y propuestas sobre el futuro de las mismas para Castilla y León.

## 2. EL ENFOQUE ECONÓMICO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL.

El proceso de integración europea tiene unos objetivos claramente definidos en los tratados constitutivos de las comunidades europeas, entre los cuales se encuentran: “.....*la cohesión económica y social y la solidaridad entre los estados miembros*”. Estos objetivos se han ido ampliando a la par de dos acontecimientos de distinta naturaleza: el incremento de estados miembros de la UE y la superación de distintas etapas en el proceso de integración económica europea. Los instrumentos para conseguir estos objetivos comunes también se ampliaron, es decir, se incrementó el número de políticas comunes de gasto ( art. 3 TCE). Los objetivos económicos comunes no son distintos a los objetivos económicos en el ámbito nacional, su diferencia radica en su magnitud y en sus prioridades. En cuanto a los instrumentos de actuación o políticas comunitarias su nivel de implementación depende de los recursos destinados por las Comunidades Europeas a las mismas; estos recursos resultan limitados por el techo máximo de gastos del presupuesto CE, el 1,27% del PNB de la UE (Consejo de Berlín 1999). Esta cifra es muy inferior a las cantidades de referencia que se contemplaban en el informe Mac Dougall<sup>1</sup> para poder hablar de estado prefederal en materia de finanzas públicas, y cuyo nivel mínimo se establecía en el torno a un 2,5 % del PIB. Sin embargo, el peso de las finanzas públicas

---

<sup>1</sup>Mac Dougall D et AT (1977): Report of the study group of the role of Public Finance in European Integration. Office des Publications officielles des Communautés Européennes. Luxembourg.

Europeas resulta, todavía, más pequeño si lo comparamos con las dimensiones del sector público en los distintos Estados miembros, que por término medio se sitúan en un 48% de su PIB. El reducido peso de las políticas comunitarias es una realidad que de momento no va a cambiar. El presupuesto comunitario tiene diversos tipos de actuaciones bien diferenciadas: 1) participa moderadamente en ciertas políticas, básicamente de competencia nacional, como es el caso de la política industrial, de investigación, comercial o de medioambiente, 2) en otros casos, solo participa en los gastos administrativos, 3) ciertas políticas como: la defensa, la política exterior, la seguridad social o la educación, quedan fuera del presupuesto CE (FLORES E. 1990), y 4) en casos como el de la política agrícola y la política regional su participación es significativa. Precisamente, esta última ha ganado peso en las finanzas públicas a medida que el problema de las diferencias regionales en Europa cobraba importancia.

En un principio, se consideraba que el establecimiento del mercado interior propiciaría, vía la liberalización de intercambio de mercancías y factores (estos últimos se instalarían donde su productividad fuera mayor), una mayor igualación de las rentas regionales consecuencia directa de una mayor igualdad de las productividades marginales entre capital y trabajo. Sin embargo, la realidad ha sido bien distinta, lo que ha provocado la búsqueda de nuevas soluciones o modelos de desarrollo capaces de resolver el tema de las disparidades regionales europeas. Las disparidades de rentas entre la región más rica de la UE y la más pobre <sup>2</sup> superan ampliamente las diferencias entre regiones dentro de un mismo estado. Resolver problemas de base en el ámbito nacional, contribuye a la obtención del bienestar global de la Unión (MOLLE W 1990); de ahí la importancia de la existencia de una política común regional, es decir, la política de cohesión económica y social, que suponga un compromiso superior que una mera cooperación (HORME y MANSSON 1988) o una coordinación puntual (ROLLET y MAILLET 1987) entre la política regional a nivel Supranacional y la misma política en el ámbito nacional

La gran novedad que presenta la política de cohesión económica y social deriva de su peculiar enfoque que intenta compaginar, en cierto modo, dos objetivos económicos a priori contrarios, como lo son el de la redistribución y el de la asignación eficiente de recursos. El enfoque adoptado por la política de cohesión económica y social responde a un modelo de crecimiento endógeno. La renta en Europa, se intenta redistribuir en base, no solo a las transferencias de fondos de las regiones más ricas a las más pobres, sino sobre la base de criterios de eficiencia y mediante la utilización de estos fondos en la potenciación de los sectores y ejes principales de desarrollo regional. De este modo, las regiones más pobres lograrán, mediante el desarrollo de su potencial endógeno, crecer a un ritmo mayor que las regiones más ricas y con el tiempo, las desigualdades regionales disminuirán, mediante un efecto de "RATTRAPAGE" o recuperación. La consecución de una reducción de disparidades en los niveles de renta y la atenuación en las fluctuaciones de renta disponible favorecen también, al objetivo de la estabilización en el ámbito nacional, ya que, ante una recesión económica estas transferencias de fondos impedirán una caída brutal de la renta disponible y del consumo. (KAUFMANN y LAVALLE 1999).

El objetivo de la redistribución ya figuraba entre los objetivos iniciales de la unión europea, sin embargo, no es hasta 1975, año en que se crea el FEDER cuando se convierte en una realidad con tres instrumentos a su servicio : FEDER, FSE y FEOGA-O ( VEGA MOCOROA I 1998). Estos tres instrumentos no actúan conjuntamente como fondos estructurales hasta 1988 en que se produce la Reforma de la política Regional con la aprobación de los correspondientes reglamentos. Sin embargo, el año clave para el desarrollo de la política de cohesión económica y social es 1987, año de la ratificación y entrada en vigor del Acta Única que incluye un nuevo título dedicado a la cohesión económica y social ( arts 130A a 130D). El tratado de Maastricht desarrolla la Política de Cohesión Económica y Social aportando a la misma dos nuevos

---

<sup>2</sup> PIB por habitante en las regiones de la UE 15 en 1999. PIB UE15=100, Inner London (UK) 241, Ipeiros (GR) 51,3. Si este mismo ejercicio lo realizamos con una Europa ampliada a 25 Estados miembros la diferencia entre la región más rica y la más pobre se incrementa sensiblemente UE 25=100, Inner London 266,4 y Lubelskie (PL) 29,9, Ipeiros en este caso se sitúa en 56,2. Fuente: Eurostat. DG REGIO + COM (2002) 46 final.

instrumentos: el Fondo de cohesión y el IFOP (Instrumento Financiero para la Orientación Pesquera).

El gran papel de los fondos estructurales en la política de cohesión económica y social no está unido simplemente a su importancia cuantitativa en el presupuesto CE, ni a su número o a sus objetivos concretos dentro de la política de cohesión económica y social, sino al modelo de desarrollo económico al que responden su creación. Tal y como expone con gran claridad GARCIA VILLAREJO (1998), frente a los enfoques tradicionales de política regional adoptados en el pasado; uno de corte compensatorio, defendido básicamente por los autores keynesianos y el otro, de corte redistributivo, basado en los planteamientos clásicos y neoclásicos, nace un nuevo enfoque que recoge parcialmente los dos anteriores, (ambos enfoques de demanda) y los conjuga con la importancia que tienen en el desarrollo económico ciertos factores relativos a la oferta. Este nuevo enfoque consiste en realizar transferencias públicas, pero al mismo tiempo la utilización de las mismas se ha de hacer de acuerdo con los principales criterios de eficiencia económica, tal y como ocurre en el mercado. La utilización los factores y recursos productivos “endógenos” o propios de cada región deben servir para conseguir mejorar el contexto económico de las mismas [infraestructuras tecnológicas, de transporte, de comunicación, de investigación (I+D), de medioambiente.....]. Se trata, en otras palabras, de restablecer la eficacia de las regiones menos favorecidas de la UE aprovechando las ventajas de su potencial endógeno; la reducción de las disparidades regionales se consigue mediante la maximización de las tasas de crecimiento económico en dichas regiones. Este enfoque ha marcado la política de cohesión económica y social, consiguiendo notorias mejoras en los niveles de renta en aquellos casos de regiones beneficiarias de las transferencias comunitarias.

La adopción del enfoque de crecimiento endógeno supuso una ruptura con la política regional hasta 1988, este cambio de enfoque coincide con la primera gran reforma de la política regional comunitaria (Rgto.CEE N°2052/88)<sup>3</sup>. Los principios operativos que regirán las actuaciones de carácter estructural, la programación de las mismas y la cooperación en el diseño de las intervenciones entre la administración supranacional y las administraciones nacional, regional y local responden a este nuevo modelo de desarrollo. Posteriormente, tras la segunda reforma de los reglamentos en 1993, la PCES se consolidó, abriendo paso a un tercer periodo de programación, con la aprobación de nuevos reglamentos y sus correspondientes reformas. El enfoque de desarrollo endógeno sigue siendo el centro de la política de cohesión económica y social, no solo respecto del FEDER, [reglamento FEDER (1783/99) art. 2, c], sino de todos los instrumentos al servicio de la cohesión económica y social [ Vgr. FEOGA-O, reglamento 1260/CE]; es , precisamente, este enfoque, el que va a condicionar las relaciones entre los distintos niveles de la administración y sus formas.

Antes de centrarnos en el estudio de la PCES como política dinamizadora de la economía Castellano-leonesa, vamos a analizar cuáles han sido los Instrumentos financieros de la PCES y sus resultados en nuestra Comunidad.

### 3.- LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA POLITICA DE COHESIÓN.

Cuando hablamos de instrumentos financieros para la Política de Cohesión Económica y Social, nos referimos a aquellos recursos o medios cuya finalidad última es la de realizar inversiones. Aunque no existe una clasificación convencional de los instrumentos financieros para la cohesión económica y social, a parte de la alusión reiterada que los reglamentos realizan a *los fondos con finalidad estructural, BEI y demás instrumentos financieros existentes*; éstos pueden ser clasificados en presupuestarios y no presupuestarios en atención a su inclusión o no en un

---

<sup>3</sup> El reglamento marco de esta reforma constituye el primer elemento de la misma, en su art 3,1,c, señala que el FEDER contribuirá a apoyar las actividades que tengan por objeto el desarrollo del potencial endógeno de las regiones correspondientes

documento presupuestario (presupuesto general de la CE) Este hecho conlleva una segunda diferencia su carácter anual o plurianual; la anualidad<sup>4</sup> resulta ser un principio unido al instrumento presupuestario que falla en el caso de los préstamos y empréstitos del BEI; ya que los proyectos subvencionables tienen una duración más larga.

La política de cohesión económica y social, se incorpora al Tratado CE por el art. 23 del AU, aunque su redacción actual se corresponde con la introducida por el art. G.D 38 del TUE; en el actual art. 159 TCE (antiguo art. 130B), se dice "..... a través de la actuación que realiza mediante los fondos con finalidad estructural ( Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección orientación; Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional) el Banco Europeo de Inversiones y los otros instrumentos financieros existentes". El art. 161 TCE añade un nuevo fondo como instrumento de cohesión económica y social: el fondo de cohesión. Las referencias a los otros instrumentos financieros y al BEI se repiten a lo largo del articulado de los diferentes reglamentos sobre fondos estructurales (v.gr reglamento 2052/88, 4253/88, 2080/93, 2081/93, 2082/93, 1260/99 etc). Sin embargo, aunque sean pocas las referencias a los mismos de forma detallada, podemos destacar el art.3 del reglamento 2082/93 que, de forma explícita se refiere a: " las ayudas, préstamos, garantías y subvenciones de la CECA, al BEI, al Nuevo Instrumento Comunitario, en adelante NIC, y a los préstamos y garantías de la CEEA". En esta misma línea el art. 2,6 del reglamento 1260/1999 especifica que: "los otros instrumentos financieros que participaran en la realización de los objetivos de la política de cohesión junto con el BEI son: el Fondo Europeo de Inversiones, en adelante FEI, y la Comunidad Europea de la Energía atómica ( préstamos y garantías)". A la vista del contenido de estos artículos, podemos anticipar que los " otros " instrumentos financieros para la cohesión social, existen y además también evolucionan, desapareciendo algunos e incorporándose otros nuevos, como es el caso del FEI, para el periodo 2000-2006.

### **3.1.- Los instrumentos financieros presupuestarios en la política de cohesión económica y social europea.**

Se trata de ayudas que forman parte del presupuesto CE. La política de cohesión económica y social tiene una línea presupuestaria abierta a tal fin: la rúbrica 2 y una serie de instrumentos concretos para hacer frente a la misma: los fondos estructurales y el fondo de cohesión. En la rubrica 2 de los paquetes Delors I ( Consejo de Europeo de Bruselas), Delors II ( Consejo Europeo de Edimburgo) y Santer I ( Consejo Europeo de Berlín) se recogen bajo la denominación de acciones estructurales, las perspectivas financieras para un período plurianual relativas a la PCES. Esta misma rubrica 2, en una perspectiva temporal anual, constituye la línea presupuestaria relativa a la PCES en la UE .Durante los 3 periodos de perspectivas financieras que existen se han producido variaciones en los recursos destinados a esta línea, así como en los instrumentos presupuestarios destinados a su consecución; en este sentido hemos de destacar la inclusión del fondo de cohesión en el período 1989-93, la del instrumento Espacio Económico Europeo en el periodo 94-99 y la del ISPA (Instrumento para la preadhesión). en el 2000-2006.

#### *a) Los Fondos Estructurales.*

Se trata de los instrumentos más importantes de la política regional europea y canalizan la mayor parte de las ayudas europeas al desarrollo regional. Estos son:

- 1) El Fondo Europeo de Desarrollo Regional- FEDER, nacido en 1975, constituye el núcleo central de la política regional europea; contribuye a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la comunidad participando en el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, así como en la reconversión de las regiones industriales en declive.

---

<sup>4</sup> Detrás de cada uno de los instrumentos financieros que suponen una derogación del principio de unidad para no formar parte del presupuesto CE (1999 MEGRET J Vol 11) existe una justificación para ello.

- 2) El Fondo Social Europeo. El FSE nace en 1958, pero no forma parte de los fondos estructurales hasta la reforma de 1988; se ocupa de los aspectos sociales de la política de cohesión económica y social, es decir, de la mejora de las posibilidades de empleo de los trabajadores, del aumento de su nivel de vida y de su movilidad profesional y geográfica.
- 3) El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola- sección Orientación, se creó en 1962. Participa de la política de cohesión económica y social subvencionando los objetivos 1, 5a (excluida la pesca que recae en el IFOP) y 5b durante el periodo 94-99; en el periodo 2000-2006 participara en el nuevo objetivo 1 y en la iniciativa comunitaria Leader. La ayuda transitoria para aquellas regiones que dejan de ser objetivo 1 y pasan a ser objetivo 2, o bien que dejan de ser objetivo 2 y 5b en el 99, pero que ya no son subvencionables en virtud del nuevo objetivo 2, cuenta con la participación de la sección garantía del FEOGA en el marco de las medidas de desarrollo rural. En el periodo 2000-2006, la sección garantía del FEOGA contribuirá a la realización del objetivo nº 2 según las disposiciones del reglamento CE nº 1257/1999.
- 4) EL IFOP, nuevo instrumento financiero de Orientación Pesquera, nace en 1994 y su función consiste en integrar todos los aspectos estructurales de la política común de la pesca. Tal y como establece el art. 2 del reglamento 1260/1999, el IFOP se convierte en un Fondo estructural, ampliándose por lo tanto el número de los mismos a 4 para el periodo 2000-2006. El IFOP participa en el nuevo periodo del objetivo nº 1 y de las acciones estructurales en del sector pesquero fuera de las regiones del objetivo nº1: IFOP

Estos fondos proporcionarán los recursos que llegarán a los distintos Estados miembros a través de los diferentes tipos de intervenciones, es decir: 1) Planes, MCA y P.O, o DOCUP, 2) Iniciativas Comunitarias y 3) Medidas Innovadoras y de Asistencia técnica; Las intervenciones más importantes son las relativas a los MCA, que en el periodo 2000-2006 concentrarán el 94% de los recursos de los fondos. La adicionalidad entre las ayudas europeas y las nacionales y regionales garantizan un interés conjunto de todas las Instituciones y un esfuerzo conjunto para la consecución del objetivo común del desarrollo regional a través de una programación única.

*b) El Fondo de cohesión*

Se trata de un instrumento, creado por el art. G.D 38 del TUE, cuyo texto actual tras las correspondientes modificaciones se corresponde con el art. 161 TCE consolidado. El fondo de cohesión proporcionará contribución financiera a proyectos de infraestructura y medioambiente; se trata de un instrumento presupuestario de carácter espacial, pues afecta a aquellos Estados cuyo PNB sea inferior al 90% de la media europea y su finalidad inicial fue la de contribuir a través de acciones en dos sectores anteriormente citados para que los estados que presentan más dificultades en el cumplimiento de los criterios de convergencia puedan pasar a formar parte de la 3 etapa de la UEM en 1999 y de la zona euro. A través del Fondo de cohesión se pretendía neutralizar el efecto que el esfuerzo inversor en las infraestructuras de transporte y en la política de medioambiente tenga sobre el déficit público en estos países. Este fondo ha sobrevivido a la consecución de su objetivo inicial circunscrito temporalmente a 1999.

*c) El mecanismo financiero del Espacio Económico Europeo.*

El acuerdo por el que en 1993 nace una zona de Libre comercio, denominada *Espacio Económico Europeo EEE*, entre los Estados miembros de la UE, (UE12), y los Estados de la EFTA; asimismo, se creaba un mecanismo financiero, dotado de unos fondos aportados por los países EFTA para apoyar vía subvención al tipo de interés de préstamo y/o vía donaciones, proyectos en los sectores de protección medioambiental (incluida la rehabilitación urbana), transporte, formación y educación en Grecia, Irlanda, Portugal y algunas zonas de España. El 1-1-1995 Austria, Finlandia y Suecia, se incorporan como miembros a la UE y la UE asumió el compromiso financiero de dichos Estados en el mecanismo financiero EEE. Por ello la aportación de fondos, durante 1994-99, procede de Liechtenstein, Noruega, Islandia y la UE. El BEI es la Institución encargada de gestionar estos fondos; la selección de los proyectos corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda en el caso español.

*d) El instrumento de política estructural de preadhesión.- ISPA*

Se trata de un nuevo instrumento presupuestario cuya regulación esta recogida por el reglamento 1266/99. La ampliación de la UE hacia los países de Europa Central y Oriental (PECO) es un reto importante para la cohesión. Dado el gran número de países candidatos y las grandes disparidades económicas y sociales que allí se observan, se cuenta con 3 instrumentos que ayudaran a los países candidatos en su adhesión, entre los que figura el ISPA,(incluido entre las acciones estructurales en el paquete Santer I). El ISPA tiene por finalidad ayudar a los países candidatos en el cumplimiento de las normas medioambientales europeas y proporcionar el acceso de los países mismos a una red transeuropea de transporte más extensa.

**3.2- Los instrumentos financieros no presupuestarios en la política de cohesión económica y social europea.**

Se trata de ayudas que no proceden del presupuesto CE y que se materializan principalmente bajo la forma de prestamos. Estas ayudas resultan complementarias y en algunas ocasiones imprescindibles para la cofinanciación necesaria a efectos de recibir las ayudas procedentes de los fondos europeos. A continuación, vamos a describir brevemente los instrumentos no presupuestarios cuya finalidad sea la cohesión económica y social , es decir: las intervenciones del BEI, las ayudas CECA, el nuevo instrumento comunitario -NIC y el Fondo Europeo de Inversiones.

*a) El BEI.*

Se trata de la institución bancaria de la UE cuya principal misión (art. 267 TCE consolidado) es la de contribuir al desarrollo equilibrado y sin altibajos del mercado común en interés de la Comunidad. Sus principales líneas de actuación se dividen en: a) proyectos para el desarrollo de las regiones más atrasadas, b) proyectos de interés común a varios Estados que por su envergadura no pueden ser financiados en su totalidad por los mismos y c) proyectos para modernizar empresas o crear nuevas actividades necesarias para el progreso del Mercado Común. Las actuaciones del BEI que territorialmente se sitúan en la UE, se encuadran prioritariamente en las actuaciones del primer tipo y en concreto a su línea nº 1, es decir, el desarrollo de las regiones menos favorecidas o aquejadas de problemas de reconversión; sus actuaciones en esta línea afectan a inversiones en equipamientos de base, grandes infraestructuras, implantación de unidades de producción de todos los tamaños etc. Las otras líneas de actuación interna se refieren a proyectos de interés común en infraestructuras europeas, medio-ambiente y diversificación del abastecimiento energético y mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, así como al fortalecimiento de la competitividad, en particular a través de inversiones en PYMES. Sus intervenciones en las regiones objetivo 1, se ajustan a las formas de intervención generales del BEI: prestamos individuales, globales o marco, cofinanciación de la asistencia técnica o de estudios, y garantías.

*b) Las intervenciones CECA<sup>5</sup>.*

Se trataba de *ayudas de readaptación, préstamos, bonificaciones de intereses o garantías de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA.* Estas medidas CECA tenían la limitación temporal de la CECA, además de tratarse de medidas sectoriales.

*c) Nuevo Instrumento Comunitario NIC.*

Se trata de la emisión de empréstitos cuyo producto debía afectarse en forma de préstamos a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan a una convergencia y una integración crecientes; estos proyectos se encuadran en los objetivos comunitarios de los sectores de

---

<sup>5</sup> La CECA nació para un periodo de 50 años y el 23 de julio de 2002 ha dejado de existir, sin embargo existe una decisión del consejo fijando las líneas directrices para gestionar los fondos CECA en liquidación; entre las mismas se prevén reservas para garantizar todos los empréstitos e intereses del instrumento financiero CECA hasta su fecha de vencimiento. COM (200) 520 final.

industria, energía e infraestructura. Hasta el presente han existido 4 NICs, el último de 12-9-1989, tratándose, por lo tanto de un instrumento histórico en el momento actual.

*d) El Fondo Europeo de inversiones, FEI.*

Se trata de una institución financiera de la UE, establecida en 1994 a instancias del Consejo de Edimburgo de 1992, y que actúa de forma tripartita entre sus tres socios o accionistas: el BEI, la Comisión Europea y las Instituciones financieras de los 15 EM; por lo tanto, tiene naturaleza publico-privada y su status es de Banco de Desarrollo Multilateral. Aparece por vez primera como instrumento para la cohesión en el periodo de programación 2000-2006, ( art 2,6 del reglamento 1260/2000). Su principal objetivo es el de proporcionar las garantías necesarias para la financiación a medio y largo plazo de importantes inversiones en dos campos esenciales para el desarrollo de la economía europea las redes transeuropeas (TENs) y las pequeñas y medianas empresas. En infraestructura respalda inversiones en el área de la energía, las telecomunicaciones y los transportes proporcionando garantías para prestamos; facilita la participación de capital privado en los proyectos de redes transeuropeas. En el ámbito de las PYMES facilita su acceso a inversiones con un coste razonable y promueve la inversión a través de empresas especializadas en la financiación del capital de las PYMES. EL FEI actúa sobre bases estrictamente comerciales y en coordinación con otras instituciones financieras de la EU como el BEI que constituye su primer accionista. La contribución de este instrumento a la cohesión económica y social se desarrolla en una línea similar a la del BEI.

#### 4. LAS AYUDAS EUROPEAS A CASTILLA Y LEÓN: PRINCIPALES RESULTADOS.

Siguiendo con el planteamiento inicialmente expuesto de este trabajo, procede hacer referencia a las ayudas financieras que Castilla y León ha recibido de la UE a través de las acciones estructurales, es decir, Fondos estructurales y Fondo de cohesión. No serán objeto de análisis en este apartado las ayudas canalizadas mediante los Instrumentos Financieros no presupuestarios, ya que, tal y como hemos indicado anteriormente, se trata de instrumentos de reducida cuantía y con un papel complementario al de los instrumentos presupuestarios. Actualmente nos encontramos en el periodo de programación 2000-2006, cuyos resultados va a ser difícil de anticipar al no haber superado todavía la mitad de dicho periodo; por ello, analizaremos los datos de los periodos anteriores, especialmente al 1994-99.

Castilla y León presenta una serie de estrangulamientos que coinciden con los que presentan las regiones objetivo 1, léase: déficits en infraestructuras (transporte y suelo industrial) y en equipamientos sociales y culturales (viviendas, turismo), composición de la estructura productiva con un elevado peso del sector agrario, problemas de minifundismo, falta de adecuación de la fuerza de trabajo a las necesidades del mercado y escasa presencia de iniciativas empresariales de envergadura junto a procesos tecnológicos anticuados. Sin embargo nuestra región presenta también una serie de potencialidades (V.g.: riqueza hidrográfica, tecnologías avanzadas en los sectores de material de transporte, productos químicos y alimenticios, importantes infraestructuras en materia de enseñanza superior y un rico patrimonio histórico-artístico) que nos permiten plantear un modelo de desarrollo endógeno en el que la percepción de ayudas europeas jugaría un papel básico. Castilla y León ha sido clasificada durante los distintos programas de actuación de la PCES como Región NUTS II, Objetivo 1 en atención a sus características estructurales y económicas y a disfrutar de un PIB inferior al 75% de la media de la UE. Por el hecho de estar incluida en la lista de regiones objetivo 1 es acreedora de un gran volumen de ayudas de los fondos estructurales, así como de otros instrumentos financieros complementarios como el BEI. Castilla y León percibe también recursos del Fondo de Cohesión.. La mayor parte de las ayudas que percibe Castilla y León de la UE, procede de los Fondos Estructurales; esta vía de financiación tiene dos sistemas distintos de canalizar las ayudas en función del origen de la iniciativa: nacional o comunitaria, a través de los Marcos Comunitarios de Apoyo -MCA -o de las Iniciativas Comunitarias – IICC respectivamente.

**CUADRO 1**

**-REPARTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES POR REGIONES**

**EN EL MCA ESPAÑA: OBJETIVO 1 –[Comprometido]-.**

*en Meuros 1992 y \*1994*

Comunidad Autónoma	MCA Regional 89-93	MCA Plurirregional 89-93	MCA Total 89-93	% del Total	MCA* Regional 94-99	MCA* Plurirregional 94-99	MCA* Total 94-99	% del Total **
Andalucía	977	1.711,9	2.688,9	29,48	2.421,19	4.448,81	6.870	28,80
Galicia	484	443,6	927,6	10,16	1.224,89	2.043,11	3.268	13,70
Castilla y León	432	739,4	1.171,4	12,84	1.164,37	1.697,63	2.862	11,99
Castilla la Mancha	316	761,9	1.077,9	11,82	756,84	1.151,16	1.908	7,99
Canarias	264	501,1	765,1	8,38	659,65	962,35	1.622	6,80
Valencia	323	559,2	882,2	9,67	1.040	1.632	2.672	11,20
Extremadura	274	389,9	663,9	7,27	713,26	1.105,74	1.837	7,70
Asturias	140	357,5	497,5	5,45	357,53	763,47	1.121	4,70
Murcia	124	205,9	329,9	3,61	300,01	701,99	1.002	4,20
Cantabria					175,94	372,06	548	2,30
Ceuta y Melilla	21,5	94,1	115,6	1,26	38	106	144	0,6
No Regionalizable							2446	
España :Obj 1	3.355,5	5.764,5	9.120	100	8.878,68	17.421,31	26.300	
UE a España T.			15.800				42.400	

*Fuente:* Elaboración propia con datos oficiales del MCA España Objetivo 1, periodos 89-93 y 94-99- ayudas comprometidas

\*\* Total España : Objetivo 1-no regionalizable , 23.854 Meuros

***Las Ayudas canalizadas a través del Marco Comunitario de Apoyo: España objetivo 1,*** aumentan sensiblemente para el periodo 1994-99, en relación con los datos del periodo 89-93 (GARCIA VILLAREJO A, VEGA MOCOROA I, Y GARCIA ORTEGA C 1985). En el periodo 1994-99, los objetivos globales del periodo anterior se mantienen, aumenta la dotación destinada a los mismos a través de los correspondientes ejes y se incorpora un nuevo eje 5 dedicado a la pesca que cuenta con un nuevo instrumento financiero el IFOP. Los POS son la forma de intervención elegida en el MCA España Objetivo 1. Tal y como se desprende de los datos recogidos en el **cuadro 1**, España ha resultado beneficiada por la reforma de los fondos estructurales no solo en términos cuantitativos al triplicar prácticamente el volumen de las ayudas objetivo 1, sino también por el incremento de las ayudas en un punto porcentual del porcentaje medio del PIB respecto al periodo 89-93<sup>6</sup>. Todos los indicadores relativos a los fondos movilizados en intervenciones estructurales o de gasto comunitario / habitante mejoraron sus valores respecto al periodo anterior. Los fondos que finalmente llegaron a Castilla y León a través del MCA **cuadro 2** superan las cantidades programadas y recogidas en el **cuadro 1**. Un análisis de las ayudas destinadas a Castilla y León confirma la tendencia creciente confirmada a nivel nacional y la mejora de todos los indicadores de ayudas respecto al PIB y al gasto por habitante en nuestra región. El MCA ha canalizado en este periodo el 86% de las ayudas estructurales. Por fondos ha sido el FEDER el que ha contribuido en mayor medida : ( FEDER el 63,42% de las ayudas, el FSE 13,66% y el FEOGA-O 21,4%) un 15,72% del FEDER Objetivo 1 ha correspondido a Castilla y León. La gran importancia del FEDER esta relacionada con los objetivos y ejes prioritarios en nuestra región y en el conjunto de la PCES que en este caso son perceptores de Fondos FEDER (ejes 1,4,6 y 7). De la observación de los ejes y subprogramas de los tres POs. de Castilla y León ( Pos FEDER, FSE Y FEOGA\_0) así como la importancia relativa de la dotación económica de cada uno de ellos, se advierte con claridad la fuerte correspondencia existente entre las *necesidades* establecidas en los PDR de Castilla y León y nacional, y su programación estratégica en los POs. El grado de consistencia interna entre los objetivos fijados y el tipo de “acciones” programadas para lograrlos ha sido motivo de estudio en las evaluaciones intermedias de los programas Operativos para Castilla y León<sup>7</sup>; en todos ellos, se admite la perfecta adecuación y sincronía existentes entre los objetivos

<sup>6</sup> Véase Vega Mocoroa I (1998) 6º Congreso de Economía Regional

<sup>7</sup> Evaluación Intermedia para el periodo 1994-99, realizada en 1997 por dos equipos distintos de profesores de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid.

generales, específicos e instrumentales fijados en los POs. para Castilla y León con los ejes, subejos y acciones de los mismos.

### CUADRO 2

#### LAS AYUDAS DE LAS ACCIONES ESTRUCTURALES A CASTILLA Y LEÓN -1994-99, en Meuros

Acciones estructurales	Fondos Estructurales				Fondo de cohesión	TOTAL AAEE	% TOTAL
	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL FFEE			
• Fondos estructurales							<b>86,22</b>
a) MCA	2139,73	719,84	735,92	3595,5			80,40
b) IICC	184,7	33,01	42,62	260,32			5,82
• Fondo de cohesión					616		<b>13,78</b>
<b>TOTAL AAEE</b>	2324,43	752,85	778,54	3855,82	616	4471,82	100

Fuente: Incidencia en Castilla y León de los Fondos Europeos para la CES 2001 + Elaboración propia

Las Ayudas canalizadas a través de las Iniciativas Comunitarias a España han experimentado durante el periodo 1994-99, un aumento del 146,4% en relación al periodo 89-93; las ayudas canalizadas a través de las IICC pasaron de 1.128 Meuros a 2.782 Meuros. En el caso de Castilla y León el aumento ha sido algo superior 186,4%, lo que implica que en este periodo Castilla y León se ha beneficiado en el reparto de su condición de Región objetivo 1. En relación con el total IICC España 1994-99, Castilla y León obtiene el 6,3% de las ayudas. Las IICC en general y en particular en Castilla y León siguen cumpliendo con su función dentro de los objetivos generales de la CE, complementando la labor de las ayudas que provienen del MCA, a priori más favorable para el desarrollo del modelo de desarrollo endógeno por el origen regional de la iniciativa. Castilla y León no participa de la totalidad de las IICC 94-99, sus prioridades se han concentrado en los Programas LEADER que duplica fondos, INTERREG II que mantiene su nivel de ayudas y URBAN, cuya gestión corresponde a las entidades locales a través de los ayuntamientos.

Las Ayudas canalizadas a través del Fondo de cohesión fueron atribuidas siguiendo los criterios de reparto establecidos en el Consejo de Edimburgo; el volumen de ayudas destinadas a España oscilaba entre un 52-58% del total. El Fondo de cohesión no atiende en su reparto a criterios de redistribución regional, sino que responde a prioridades estatales; son los Estados miembros los encargados de presentar las solicitudes y realizar los proyectos, y la Comisión europea quien inspecciona y controla. En el caso de Castilla y León la dotación comprometida es claramente inferior al porcentaje que le correspondería por ser Región Objetivo 1 y que debería haberse respetado, pues el principio de subsidiariedad debía velar por la duplicidad de la solidaridad en estas regiones. En el caso español las regiones que se han beneficiado de mayores ayudas de este fondo son las islas Baleares y Cataluña, regiones con un PIB sensiblemente superior al de Castilla y León y fuera del Objetivo 1. En el caso de Castilla y León el sector transporte se ha beneficiado de un 62,2% de las ayudas y el 37,8 el sector medio ambiente. El volumen total de ayuda comprometida para nuestra región en el periodo en estudio asciende a 616 Meuros incluidos los 37 Meuros del periodo anterior.

Aunque en palabras de la Comisión las ganancias generadas por la PCES no se derivan únicamente de las ayudas financieras concedidas a las regiones sino que también eran intrínsecas a las características de los programas aplicados y a su gestión, nosotros vamos a centrarnos en las ayudas financieras recibidas por Castilla y León y como han contribuido a alcanzar los objetivos económicos para los que fueron programadas, es decir elevar la tasa de crecimiento de las (PIB per cápita), disminuir la tasa de desempleo y mejorar el grado de competitividad de las empresas. Una valoración, sin embargo del impacto macroeconómico de las intervenciones de desarrollo regional cofinanciadas por la Comunidad Europea durante el período 1994-1999 para Castilla y León nos permiten conocer, de una manera global, la medida en que tales acciones han contribuido a corregir las desviaciones existentes en los niveles de convergencia real de la economía de Castilla y León con relación a la economía de la Comunidad Europea. A tal fin

vamos a estudiar los cambios experimentados por las variables que mejor pueden medir dichos objetivos de carácter macroeconómico: La evolución del PIB per cápita, la evolución de las cifras de desempleo y la evolución de la tasa de cobertura .

**CUADRO 3. Indicadores macroeconómicos de las regiones españolas Objetivo nº 1**

Región	PIB por habitante (en EPA) (UE-15:100)			Empleo por sector año 2000 (en % del total)			Tasa media anual de crecimiento del PIB por habitante en PPA (1991-1995)	Solicitudes de patentes europeas (por millón de habitantes), media años 1998-99-2000	Tasa de desempleo (%)		Miles de habitantes (año 1999)	Densidad de población (hab./km <sup>2</sup> ) (año 1999)
	1995	1999	Media 1997-98-99	Agricultura	Industria	Servicios			Total año 1990	Total año 2000		
Galicia	63.2	65.4	64.1	17.9	29.6	52.4	5.0	6.9	11.9	15.0	2,713	92.2
Principado de Asturias	68.9	71.0	70.1	9.5	32.4	58.1	4.5	9.5	17.4	17.9	1,055	99.8
Cantabria	72.8	77.7	75.1	7.4	34.1	58.5	-	8.9	16.8	14.2	526	99.3
Castilla y León	74.4	75.3	74.1	10.0	31.5	58.5	5.7	9.5	15.6	14.1	2,489	26.4
Castilla-La Mancha	64.2	65.0	64.8	10.7	34.1	55.2	4.3	6.8	13.3	12.7	1,714	21.6
Extremadura	49.2	51.8	50.3	13.9	25.9	60.2	5.1	3.2	25.4	24.8	1,083	26.0
Comunidad Valenciana	74.3	79.4	77.5	5.6	34.5	59.9	3.3	24.8	14.1	11.9	3,940	169.1
Andalucía	58.0	60.0	58.7	11.0	24.7	64.3	3.5	5.8	25.9	25.3	7,218	82.7
Región de Murcia	65.3	68.1	67.1	11.9	28.5	59.6	2.5	11.2	15.8	12.0	1,104	97.6
Ceuta y Melilla	65.3	65.4	65.8	0.5	12.3	87.2	5.0	0.0	29.7	25.5	138	4438.6
Canarias	75.2	80.9	78.3	6.1	20.2	73.7	4.3	7.0	23.1	14.5	1,603	221.4
España	78.2	82.2	80.4	6.9	30.8	62.4	4.3	22.2	16.4	14.4	39,418	78.1
UE-15	100.0	100.0	100.0	4.3	28.9	66.5	-	140.7	7.7	8.4	376,906	118.1
12 candidatos a la adhesión	37.7	38.5	38.6	21.6	31.7	48.1	-	-	-	12.4	105,679	97.3
UE-27	86.2	86.6	86.5	8.0	29.5	62.6	-	-	-	9.3	482,585	112.8

Fuente: Elaboración propia y Comisión Europea. *Primer informe intermedio sobre la cohesión económica y social. COM(2002) 46 final.*

El análisis del primer indicador (*cuadro 3*) relativo al comportamiento de la producción, lo realizamos mediante el análisis de la participación porcentual del PIB per cápita de Castilla y León y de España en el PIB per cápita de la Comunidad Europea; a través del análisis del PIB/hab se constata que la economía de Castilla y León ha seguido una evolución positiva. Todas las regiones españolas han mejorado su posición relativa con relación a Europa, Castilla y León presenta un nivel de mejora relativa más acentuado que la media nacional, siendo este fenómeno más pronunciado a partir de la aplicación de los dos programas europeos de fondos estructurales<sup>8</sup>. Siguiendo los datos del Eurostat, del 94 al 99 el PIB per capita pasó del 74 al 75, mientras la media España :obj 1 lo hizo del 65 al 68. Datos más significativos de la mejora de Castilla y León pueden observarse si tomamos como punto de referencia la renta familiar disponible<sup>9</sup> cuya variación en el periodo de estudio puede cifrarse en un 2,12%. Finalmente otro indicador que nos conduce para el mismo periodo en estudio a la misma conclusión es la tasa media anual de crecimiento del PIB./hab (en ppas). En cuanto a las cifras de empleo, cabe señalar que Castilla y León padece problemas análogos a los del conjunto de la economía de España, soportando tasas de desempleo mucho más elevadas que las de la Comunidad Europea. Los datos del Eurostat para 2000 atribuían a España y a Castilla y León un índice de paro del 14,4 % y 14,1% de la población activa respectivamente, frente al 8,4 % que representaba la media europea UE15. En cuanto al comportamiento tendencial, las tasas de paro en Castilla y León ofrecidas por la Encuesta de Población Activa (EPA) se sitúan por debajo de las de la economía nacional. El último indicador de referencia, sobre el comercio exterior, también aporta resultados positivos con una tasa de cobertura en Castilla y León de un 0,95 % 1999, el volumen total de las exportaciones creció en un 12% en 1998, y la participación de las exportaciones para el mismo periodo ha superado el 16% del VAB regional. En los últimos 10 años la participación del comercio exterior en la economía de Castilla y León se ha mas que duplicado.

<sup>8</sup> Existen diversos trabajos sobre la materia coincidentes en este punto entre ellos destacan: el informe "El comportamiento económico de Castilla y León en 1998", elaborado por el Departamento de Estudios de Caja España, los datos ofrecidos por HISPALINK y el Informe de García Villarejo A et Al. sobre "Incidencia en Castilla y León de los Fondos Europeos para la Cohesión Económica y Social" (2001)

<sup>9</sup> op cit "La incidencia en Castilla y León....."

El desarrollo regional y la política de cohesión económica y social van indiscutiblemente asociados como objetivo de la integración europea e instrumento para su consecución. El desarrollo regional como objetivo económico tiene por finalidad contribuir también a la disminución de las disparidades regionales. Las ayudas europeas contribuyen a engrosar los ingresos regionales, pero gracias al sistema de programación y de adicionalidad comunitarios, se exigen una previa coordinación entre ambos niveles a la hora de plantear estrategias dentro del modelo de desarrollo endógeno adoptado por la PCES.

## 5.-PRINCIPALES LINEAS DE REFORMA DE LA POLITICA DE COHESIÓN ECONOMICA Y SOCIAL PARA EL PERIODODO 2000-2006.

El 24 y 25 de marzo de 1999 el Consejo Europeo de Berlín aprobó la denominada Agenda 2000 que recogía una serie de reformas frente a los nuevos retos de la UE, entre los cuales figuraban la futura ampliación de la UE y los instrumentos de preadhesión, 2) la aprobación de un paquete de perspectivas financieras para el periodo 2000-2206, 3) el futuro de la política Agrícola Común y 4) el proyecto de una nueva regulación sobre las ayudas estructurales que desemboca en junio de 1999 en la aprobación de nuevos reglamentos en la materia.

La creación de un nuevo instrumento estructural para la preadhesión (Reglamentos del Consejo 1266 /99 y 1267/99,) para preparar a los países candidatos para su adhesión a la UE, forma parte sin embargo de las nuevas orientaciones de esta política comunitaria. La cuantificación de estas ayudas asciende a 21.840Mmeuros repartidos para un periodo de tres años en tres instrumentos, y cuyos destinatarios son: Bulgaria, la República Checa, Estonia, Hungría, Lituania, Letonia, Polonia, Rumania, Eslovenia y la República Eslovaca. Se trata de tres instrumentos distintos: a) el PHARE con una dotación total de 10.920 Meuros y cuyos objetivos van desde la consolidación institucional de los PECO, su participación en programas comunitarios, el desarrollo regional y social y la reestructuración industrial, b) el SAPARD cuya finalidad no es otra que la de modernizar la agricultura y favorecer el desarrollo rural y que cuenta con recursos por valor de 3.640 Meuros y c) el ISPA, verdadero instrumento estructural para la preadhesión que sostiene el desarrollo de infraestructuras de transporte y de protección del medio ambiente y su dotación es de 7.280 Meuros. Aunque esta novedad no tiene repercusiones directas sobre las ayudas europeas dentro de la UE, sin embargo, la creación y dotación del ISPA, de forma indirecta, afecta negativamente a las acciones estructurales ya existentes dentro de la UE ( VEGA MOCOROA I 1998). Según los datos de la agenda 2000, , tanto en términos absolutos como relativos, las ayudas destinadas para la financiación de las acciones estructurales se han incrementado, sin embargo, este resultado cambia si nos centramos única y exclusivamente en las ayudas destinadas a los fondos estructurales y al fondo de cohesión en la UE 15. Nuestro argumento cobra más fuerza, si tenemos en cuenta que las ayudas agrícolas, antiguo objetivo 5b, que en el nuevo periodo se canalicen en las regiones objetivo 2 provienen del FEOGA Garantía y no de FEOGA Orientación; baste recordar que solo el FEOGA-O es un fondo estructural. **(cuadro 4+ gráfico)**

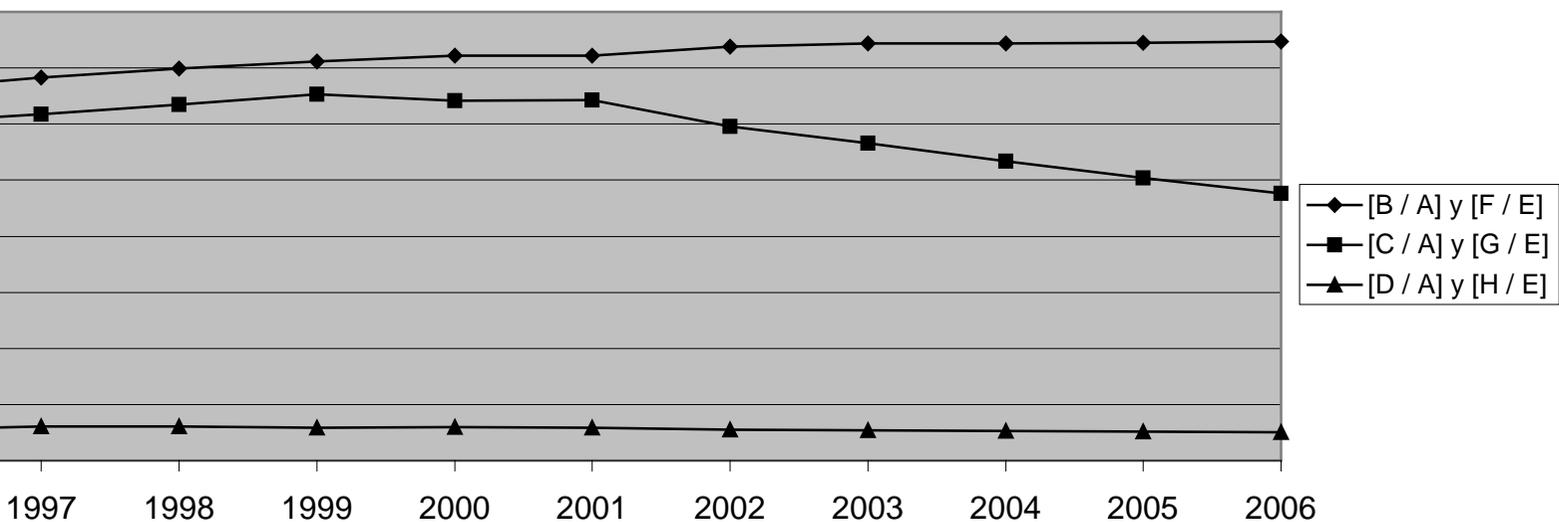
En este nuevo periodo se mantienen los principios operativos de la política regional, aunque los nuevos reglamentos introducen algunas modificaciones significativas a los mismos. El principio de cooperación, este se mantiene en los mismos términos que en los periodos anteriores, ya que en el diseño de la política regional y en la ejecución de las intervenciones se produce una participación conjunta de todos los agentes económicos: locales, regionales, nacionales y comunitarios. La principal novedad consiste en que se establecerá para cada programa una **única autoridad de gestión** encargada de la puesta en marcha de la gestión y de la eficacia del programa. Junto a la autoridad de gestión se mantendrán el comité de seguimiento y el control ejercido desde la Comisión. El principio de la concentración persigue, a través de concentrar esfuerzos en torno a unos objetivos prioritarios, conseguir mejores resultados en materia de cohesión económica y social. Esta concentración de objetivos supone la disminución de su número, éstos pasan de ser cuatro objetivos territorializables y tres no territorializables a un total de tres: dos territorializables (objetivos 1 y 2) y uno no territorializable (objetivo 3).

**CUADRO 4. Gastos estructurales para el período 1995-2006 (en millardos de euros)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	80.9	83.6	86.1	89.2	92.5							
					97.8	97.5	99.8	105.1	107.1	109.5	112.0	114.5
es*	26.3	27.7	29.4	31.2	32.9							
es**					36.1	35.2	36.0	38.8	39.8	40.7	41.7	42.8
s*	24.1	25.2	26.6	28.3	30.2							
s**					31.4	31.3	32.1	31.3	30.3	29.2	28.2	27.3
	2.1	2.3	2.6	2.7	2.7							
**					2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9
on**						1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
mbros**								3.6	5.6	7.6	9.6	11.6
	0.3251	0.3313	0.3415	0.3498	0.3557	0.3610	0.3607	0.3692	0.3716	0.3717	0.3723	0.3738
	0.2979	0.3014	0.3089	0.3173	0.3265	0.3210	0.3216	0.2978	0.2829	0.2667	0.2518	0.2384
	0.0260	0.0275	0.0302	0.0303	0.0292	0.0297	0.0291	0.0276	0.0271	0.0265	0.0259	0.0253
					0.3691							
					0.3211							
					0.0297							

Paquete Delors II. Agenda 2000. (\*) 1995-1999: A, B, C, D precios 1995. (\*\*) 1999-2006: E, F, G, H, I, J precios 1997.

**GRÁFICO 1. Evolución de los gastos estructurales (1995-2006)**



El nuevo objetivo 1 cuenta con financiación de todos los fondos estructurales, incluido el IFOP que adquiere el rango de Fondo estructural. *Las regiones (NUTS II) objetivo 1* comprenden aquellas cuyo PIB per capita sea inferior al 75% de la media comunitaria, las regiones ultraperiféricas y las zonas que durante el periodo 94-99 estaban cubiertas por el objetivo 6. Este mismo objetivo da cobertura transitoriamente, a las regiones que en este periodo dejan de pertenecer al objetivo 1. Aquellas que pasan al objetivo 2 contarán con apoyo del FEDER hasta el 2006, el resto solo hasta el 2005 limitándose su apoyo en el 2006 al precedente del FSE, del FEOGA-O y del IFOP. La antigua iniciativa PEACE también está incluida en el actual objetivo 1. *El objetivo 2* comprende las zonas de dificultad estructural, afectadas por la reconversión de cuatro tipos distintos <sup>10</sup> Su financiación corre a cargo del FEDER y del FSE. Los fondos que se destinan a zonas rurales no provienen del FEOGA-O, sino del FEOGA-G. Por último, *el objetivo 3*, reagrupa a los antiguos objetivos 3 y 4, recibe financiación del FSE y tiene por prioridad la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, de formación y de empleo.

Las IICC se encuentran también afectadas por esta tendencia a la concentración de prioridades, resultando su número muy reducido: una por fondo. INTERREG III (FEDER), LEADER (FEOGA-O), EQUAL (FSE) y una más por el FEDER, la Iniciativa URBAN II. Las IICC suponen en este periodo el 5,35% de la dotación total de los fondos, lo que quiere decir que la política regional de iniciativa supranacional ha perdido algo de peso, Castilla y León no participa de la IC URBAN II. El principio *de adicionalidad*, implica la suma de esfuerzos financieros a distintos niveles de la administración, las modificaciones respecto al mismo son mínimas. Por último, *el principio de programación*, sigue apoyado en el principio de subsidiariedad. Se mantienen las fórmulas de programación ya conocidas del Marco Comunitario de Apoyo, MCA y de los Documentos Unicos de Programación (DOCUP), la principal novedad en el caso español, reside en que los programas operativos sean plurifondos; ésto significa un POI integrado plurifondo por región obj. 1 y 2.

*El fondo de cohesión* se mantiene con las mismas características que en periodos anteriores pero con 2 novedades (reglamento 1264/99): 1) la posibilidad de que algún estado beneficiario tras la evaluación intermedia que se realice en el 2003 deje de cumplir los criterios de elegibilidad, y por lo tanto, deje de percibir financiación por esta vía. Si algún estado miembro deja de ser elegible los créditos que debían de habersele atribuido (2004-2006) se deducirán del presupuesto global y 2) la condicionalidad macroeconómica, que en este periodo queda relacionada con el cumplimiento las obligaciones derivadas de los pactos de estabilidad y convergencia, concretamente en lo relativo al criterio del déficit publico excesivo.

#### CUADRO 5

#### FONDOS ESTRUCTURALES ESPAÑA: OBJETIVO 1. PERIDO 2000-2006 *en Meuros*

Comunidad Autónoma	MCA regional	MCA Pluirregional	Total	% del Total
Andalucía	8.387,10	3.564,60	11.951,70	30,5
Asturias	1.417,90	423,80	1.841,70	4,7
Canarias	2.024,80	718,20	2.743,00	7,0
Castilla y León	3.557,30	1.141,00	4.702,30	12,0
Castilla la Mancha	2.309,90	825,00	3.134,90	8,0
Valencia	2.953,90	1.434,90	4.388,80	11,2
Extremadura	2.277,80	817,90	3.095,70	7,9
Galicia	4.071,10	1.336,60	5.407,70	13,8
Murcia	1.236,50	448,50	1.685,00	4,3
Ceuta y Melilla	135,50	99,7	235,2	0,6
España	28.335,80	10.850,20	39.186	100

Fuente: *Elaboración Propia MCA España.: Objetivo 1, 2000-2006*

<sup>10</sup> a) el 10% son zonas de reconversión industrial y de servicios, antiguo objetivo 2, b) el 5% son zonas rurales, c) el 2% zonas urbanas y d) el 1% zonas dependientes de la pesca, afectara a un porcentaje no muy inferior al de las antiguas zonas objetivo 2 y 5b

En el **cuadro 5** se recogen los datos relativos a las acciones estructurales a Castilla y León por el MCA. Teniendo en cuenta que no hemos cumplido todavía la mitad del periodo y que la evaluación intermedia de los distintos programas todavía no se ha llevado a cabo, tomaremos por buenos los recursos financieros presupuestados o comprometidos en el MCA España Objetivo 1, para el periodo 2000-2006. Al margen de estas cantidades, la novedad de este periodo, se encuentra en la “reserva de resultados”, el 4% de los créditos previstos en cada reparto nacional se consignan en reserva al inicio del periodo, y la comisión los asignara a mitad de periodo, en concertación con cada estado miembro, a los programas con mejores resultados.

## 6.-PROBLEMAS Y RETOS DE LA PCES EN CASTILLA Y LEÓN TRAS LA AMPLIACIÓN.

La UE se dirige hacia su 5ª ampliación, el 9-10-2002 ya se ha dado luz verde a una UE con 10 nuevos socios para el 2004 (Rep. Checa, Hungría, Polonia, Eslovenia, Estonia, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Malta y Chipre), retrasándose temporalmente la admisión de Rumania y Bulgaria. Esta ampliación se presenta en unas condiciones bien distintas a la incorporación de los países ibéricos en 1986; en aquella ocasión la consecución del mercado interior presagiaba un aumento de las disparidades regionales, lo que conllevó una reforma de la Política de Cohesión y un aumento de los fondos estructurales. En esta ocasión los fondos estructurales se verán expuestos a una reorientación, pero no se prevén incentivos adicionales a favor de los candidatos que resultan ser los principales beneficiarios de la ampliación. La disposición de los actuales estados miembros de la UE a aumentar la dotación de recursos parece muy reducida, ya que en la agenda 2000 el límite presupuestario para recursos y pagos del 1,27 del PIB Comunitario no se cuestionó en ningún momento. Si el techo de gastos se mantiene para el periodo de programación 2007-2013 y que el PIB medio de la UE 25) desciende en 12 puntos según últimas previsiones, el actual mapa de las ayudas regional en la UE resultará seriamente alterado (**cuadro 6**). Con los actuales criterios de elegibilidad para recibir ayudas estructurales, España resultaría afectada negativamente al situarse su PIB en un 94% de la media CE, quedando fuera del fondo de cohesión y con tan solo 3 tres regiones en el objetivo 1 para el periodo 2007-2013 ( Galicia, Extremadura y Andalucía). España perderá ayudas de la UE y ha de replantearse su situación futura en al UE y reorientar su actual estrategia. Castilla y León dejará de ser objetivo 1, pero por causa de la ampliación se aleja más del umbral y queda cuestionada su nueva situación en el mapa regional comunitarios.

El resultado para España y para Castilla y León tras la ampliación dependerá de cual sea el escenario final de la misma en términos de Políticas de gasto para el periodo 2007-2013 , pues los efectos sobre la evolución su PIB variaran en función de las ayudas que se reciban. Tres son las posibles hipótesis de trabajo. 1) mantener el volumen de ayudas europeas a los actuales estados miembros en el nivel actual, situación que solo se produciría mediante un aumento del techo presupuestario, bastante improbable, 2) una reasignación de fondos entre la PAC y la PCES, favorable a esta última; escenario de trabajo que presentaría mejores perspectivas de crecimiento para la economía española y de Castilla y León y 3) Mantener la PAC y la PCES en sus niveles actuales con las correspondientes reducciones de ayudas a los actuales socios de la UE con motivo de la ampliación a 10 nuevos estados; téngase en cuenta los grandes perceptores de las ayudas de la PCES serán los nuevos socios con niveles económicos muy inferiores a la media europea, salvo Chipre y Eslovenia el resto de países candidatos se sitúa con un PIB inferior al 76% de la media europea. Bajo cualquiera de las hipótesis de trabajo, España y Castilla y León percibirán menos ayudas de la UE, situación que en cualquier caso mejora las perspectivas económicas que se darían en ausencia total de las mismas.

Con independencia de cual sea la hipótesis real de trabajo para el 2007, a la vista de las conclusiones y recomendaciones del 2º informe sobre la cohesión<sup>11</sup>, la Comisión estudia diversas opciones para determinar la subvencionalidad de las regiones menos desarrolladas

---

<sup>11</sup> COM(2001)24 final

**CUADRO 6. PIB per cápita en las regiones españolas Objetivo nº 1  
respecto a la media nacional, UE 15 y UE 27 en 2000 y 2005**

	PIB per cápita en 1999		PIB per cápita en 2005	
	España = 100	UE 15 = 100	España = 100	UE 27 = 100
<i>Andalucía</i>	71.7	57.8	58.9	67.2
<i>Asturias</i>	90.2	72.7	74.1	84.5
<i>Comunidad Valenciana</i>	94.7	76.3	77.9	88.8
<i>Canarias</i>	93.1	75.0	76.5	87.2
<i>Cantabria</i>	94.8	76.4	77.9	88.9
<i>Castilla y León</i>	92.6	74.6	76.1	86.8
<i>Castilla-La Mancha</i>	82.9	66.8	68.1	77.6
<i>Ceuta y Melilla</i>	80.4	64.8	66.1	75.4
<i>Extremadura</i>	62.9	50.7	51.7	59.0
<i>Galicia</i>	80.0	64.5	65.8	75.0
<i>Murcia</i>	82.5	66.5	67.8	77.3
<i>Total regiones Objetivo nº 1</i>	82.5	66.5	-	-
<i>Total resto de regiones</i>	125.8	101.4	-	-
<i>España</i>	100.0	80.6	82.2	93.7
<i>UE 15</i>	-	100.0	100.0	114.0
<i>PECO</i>	-	44.0	-	50.0
<i>UE 27</i>	-	-	-	100.0
<i>Bulgaria</i>	-	24.0	-	28.0
<i>República Checa</i>	-	60.0	-	75.0

*Fuente: Elaboración propia y Martín, C., et al. La ampliación de la Unión Europea: efectos sobre la economía española.*

, estas son: 1) aplicación del actual umbral del 75% , opción que eliminaría a un gran número de regiones actuales objetivo 1.2) el mismo planteamiento, pero con la existencia de una ayuda transitoria (*phasing out*) para aquellas regiones que dejen de ser objetivo 1, estableciendo un mayor nivel de ayuda para aquellas regiones que siguiesen situadas por debajo del umbral del 75% sin ampliación , y un nivel menor para aquellas que superarían el umbral en una Europa a 15, caso de Castilla y León.3) Fijación de un nuevo umbral de PIB/hab superior al 75% de la media UE25, de tal forma que redujera el efecto automático de exclusión de regiones actualmente objetivo1 por la reducción del PIB medio por habitante en la UE después de la ampliación y 4) la fijación de dos umbrales de subvencionalidad uno para las regiones de los 15 y otro para los países candidatos.

¿Qué pueden hacer España y Castilla y León frente a los cambios que se prevén por la 5ª ampliación?

- De las tres hipótesis de trabajo planteadas, la segunda resultaría ser la más beneficiosa para España, que en principio aceptaría una disminución de las ayudas agrícolas de garantía, y una reforma de la PAC a cambio de nuevas ayudas estructurales, que por su naturaleza resultan ser más productivas y conducir a mayores niveles de crecimiento para nuestra economía. En esta línea, España ha de plantear una buena estrategia negociadora en la UE en defensa del principio de la cohesión.
- Aunque parece claro que Castilla y León pierde su condición de región objetivo 1, no así la posibilidad de percibir ayudas de los fondos aunque en cuantía más reducida, dependiendo de la opción de subvencionalidad elegida para el próximo periodo de programación. En cualquier caso, la solución a esta pérdida de recursos a he llegar a través de una reacción de nuestra región, enfocada en reforzar los factores que están, en la base de la productividad y competitividad de nuestras empresas, como la formación de la mano de obra y las actividades de I+D. Las posibilidades que ofrece la Sociedad de la Información merecen igualmente un especial interés por parte de los agentes económicos de la región.

#### **Bibliografía básica:**

- COMMISSION EUROPEA. COM(2002) 46 final. Bruselas 30-1-2002. 1er Informe sobre la CES.
- CORDERO MESTAZA G. (1997) Los Fondos para la cohesión en la Unión Europea: balance de una década y perspectivas. Cuadernos de Información Económica Nº 127.

- Les Finances de l'Union Européenne (1999) en Commentaire J Megret VOL11. Les Finances de l'Union européenne. Etudes européennes. Bruxelles. Tit III y IV. Pg 480
- FLORES E (1992). "1,2% du PNB pour le Budget Communautaire: un plancher un un plafond?". Quaderns de Trebal de L'IEEE nº 4. Barcelona.
- GARCIA VILLAREJO A, VEGA MOCOROA I, GARCIA ORTEGA C (1995): Las ayudas Europeas a Castilla y León para la cohesión económica y social. Junta de Castilla y León. Zamora.
- GARCIA VILLAREJO A, SALINAS SÁNCHEZ J Y VEGA MOCOROA I(2001). Incidencia en Castilla y León de los fondos europeos para la Cohesión Económica y Social" Estudios Económicos nº 55. Junta de Castilla y León. Valladolid. Pgs.320
- HORNE J y MASSON P (1988) "Scope and limits of international economic cooperation and policy coordination".IMF Staff Papers
- MARTIN C y otros (2002). "La ampliación de la Unión Europea: efectos sobre la economía española". Colección Estudios económicos. La Caixa.. Barcelona. Pg 153.
- MOLLE W ( 1990)" The economics of european integration: theory, practice and policy" Darmouth. Hampshire.
- ROLLET P et MAILLET P (1987) Integration Economique Européenne. Nathan Supérieur. Poitiers.
- VEGA MOCOROA I (1997):La financiación de la UE: análisis de resultados y principales retos. En financiación y política presupuestaria de la UE. Lex Nova. Valladolid.
- VEGA MOCOROA I (1998). Les finances publiques européennes et leurs instrument pour l'objectif économique de la redistribution.:Revue du Marche Unique Nº 2-1998. Paris.Pags 157-2002.
- VEGA MOCOROA I (1998 ) La política de Cohesión económica y social y el desarrollo regional en Castilla y León: Valoración de resultados y análisis de las principales líneas de reforma en el horizonte 2000. Congreso de Economía Regional de Castilla y León. Zamora Nov 1998.