

## LA POLÍTICA REGIONAL EN CASTILLA Y LEÓN ANTE EL MERCADO UNICO

Javier FERNANDEZ GONZALEZ

Secretario General de la Unión Regional de Comisiones Obreras de Castilla y León.

Cualquier aproximación y medición que se intente hacer respecto de Políticas Regionales, tiene en estos momentos una gran carga de interrogación, y sobre todo de incertidumbre, dada la situación en que se encuentra, derivada de los últimos acontecimientos, en torno al proceso de ratificación de los tratados de Maastricht y sus derivaciones: crisis del Sistema Monetario Europeo, carencia de coordinación entre las economías reales de los países, y de gran trascendencia, las reticencias manifiestas para dotar a los Fondos de Cohesión.

Una primera aproximación, en orden a las necesidades para una región como Castilla y León, dentro del marco de referencias establecido por el Estado Español, nos lleva a manifestar la necesidad del avance de la Construcción Europea a partir de los tratados de Maastricht, y en concreto en lo referente a dos aspectos fundamentales: Los Fondos de Cohesión y el establecimiento del Comité de las Regiones, ya que parece posible que su paralización no se ve compensada por ninguna otra alternativa más eficaz y viable.

En todo caso nos vemos obligados a acercarnos a un análisis de la situación a partir de las realidades preexistentes y de las tendencias en las que podamos vislumbrar el futuro.

El proceso seguido los últimos años que culmina con la presencia del comité de las Regiones en los tratados de Maastricht, ha venido haciendo un progresivo hincapié en el papel que debe desempeñar la Política Regional de la C.E. Son numerosas sin embargo las opiniones y datos sobre las disparidades regionales y los distintos niveles de prosperidad dentro de la C.E. Sin embargo entre los Estados Miembros, las regiones, los distintos grupos de intereses y las instituciones europeas, reinan frecuentemente disensiones en la valoración de estos problemas:

- En todos los países, los sindicatos se vieron y se

ven confrontados en lo referente a la discusión sobre los emplazamientos mas o menos lucrativos de las empresas, con la misma argumentación y con signos diferentes en cada caso.

- Los trabajadores de las regiones menos desarrolladas de la C.E. se ven confrontados con exigencias de renuncia a sus puestos, con el argumento de que con el aumento excesivamente rápido de los costes sociales se pone en peligro la competitividad y los puestos de trabajo de su región, o la imposibilidad de crear nuevos puestos de trabajo.

- Los trabajadores de las regiones más desarrolladas de la C.E. se ven confrontados con exigencias de renuncia a sus puestos con el argumento de que al mantenerse o crecer mas los costes sociales, se pone en peligro la competitividad y la existencia de puestos de trabajo en su región. En este contexto se mencionan una y otra vez la rentabilidad de la empresa, la evolución de los salarios, la configuración de los horarios de trabajo, y las formas del contrato de trabajo.

¿Cómo se compagina esto con la exigencia constantemente expuesta por los empresarios de que los salarios y los costes laborales deben vincularse a la evolución de la productividad?, si unos costes sociales altos fueran un indicador suficiente de una competitividad escasa, entonces Dinamarca y Alemania deberían ser hoy día los desiertos económicos, y Grecia sería el centro industrial de la C.E. Es evidente que la realidad económica se rige por otros factores muy diferentes a la hora de determinar ventajas e inconvenientes, o de valorar los emplazamientos más interesantes para las empresas.

Si se observa la evolución de los flujos de mercancías y capitales dentro de la C.E. se comprobará que la intensidad de las relaciones económicas entre las regiones aumenta con su nivel de desarrollo.

Ello no significa que con la instauración del mercado interior no aumenten las inversiones que generan costos sociales, aunque la tendencia que sin duda prevalecerá es la de las inversiones tendentes a mejorar los procesos y los flujos comerciales. Los avatares experimentados por los fondos estructurales en gran parte son consecuencia de este conocimiento de causa. Y tampoco es casual que todos los estudios económicos serios pronostiquen una mayor prosperidad económica en el núcleo de la C.E., tras la plena realización del mercado interior.

Esto supone unos riesgos y unas necesidades de ayuda

que deben prestarse a las regiones periféricas de la C.E., como es el caso de Castilla y León, a pesar del crecimiento relativamente alto en algunos de los países que se han adherido en último lugar a la C.E., caso de España en los últimos años, ello no ha supuesto un acercamiento perceptible al núcleo de la misma, ni ha repercutido suficientemente en favor de los trabajadores y de los grupos de población dependientes de las instituciones asistenciales.

Precisamente dentro de los Estados miembros, también en España se ve que el crecimiento y la mejora de la productividad del trabajo no representan todavía una base suficiente para un desarrollo uniforme de las regiones.

La Comunidad Europea ha asumido compromisos con el objetivo de la cohesión económica y social, aspirando no solamente a una coordinación de la política económica de los Estados miembros, sino también a la igualación de los niveles sociales dentro de la C.E.

Hay que preguntarse cuales son los instrumentos desarrollados para la consecución de dichos objetivos, si los instrumentos son adecuados para la realización de las tareas existentes, o si la consecución de dichos objetivos no es cuestionada por otras políticas de la C.E., o por la realidad de los procesos económicos.

## 1.- LA POLITICA REGIONAL DE LA COMUNIDAD EUROPEA

### 1.1.- Regiones elegibles:

En lo que aquí nos interesa se encuentran las regiones clasificadas en Objetivo 1, caso de Castilla y León, cuyo planteamiento de objetivos consiste en: Fomento del Desarrollo de la adaptación estructural de las regiones con atraso en el desarrollo (Regiones en las que el Producto Interior Bruto por habitante se sitúa por debajo o cerca del 15% de la media de la C.E.

### 1.2.- Los tres fondos estructurales de la Comunidad Europea:

- El Fondo Europeo para el Desarrollo Regional (FEDER).
- El Fondo Social Europeo (FSE).
- Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).

### 1.3.- Otros instrumentos estructurales de la Comunidad

Europeas:

- El Banco Europeo de Inversiones (BEI).
- El Nuevo Instrumento Comunitario (NIC).
- La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).
- La Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

Los últimos se utilizan en el marco de concesión de empréstitos, mientras que los fondos estructurales conceden subvenciones para medidas estructurales.

## 2.- REFORMA DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y SUS OBJETIVOS

En el centro de la política regional europea están los tres fondos estructurales y su reforma que parte de cinco objetivos.

2.1.- Concentración de las medidas estructurales en aquellas regiones que tienen las mayores dificultades y en los grupos de trabajadores o de parados con las peores perspectivas de futuro.

2.2.- Cooperación de la Comisión de la C.E. con el Estado miembro correspondiente, y las autoridades regionales y locales con los aspectos siguientes:

- Elaboración de planes.
- Negociación de los marcos de ayudas comunitarias.
- Ejecución de los programas operativos.
- Seguimiento y evaluación de las distintas medidas adoptadas.

2.3.- Mejor administración de los fondos con vistas a obtener el máximo partido de los recursos, su ampliación para regiones de objetivo 1 y la utilización combinada de préstamos y subvenciones con algunas características:

- La Planificación plurianual de la financiación.
- Una mayor transparencia de la concesión de las ayudas.
- Principio de subsidiaridad de las ayudas comunitarias respecto a otras ayudas públicas.

2.4.- La simplificación, seguimiento y flexibilidad de

la intervención de los fondos debe evitar las manipulaciones fraudulentas, mediante la utilización de unos procedimientos sencillos, de unos trámites poco onerosos y unas normas que no sean complicadas.

### 3.- UNA PRIMERA VALORACION DE LA POLITICA REGIONAL DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Un elemento nuevo en la aplicación de los distintos elementos estructurales es el llamado enfoque integrado que permite utilizar conjuntamente varios instrumentos comunitarios, y junto con los instrumentos de incentivación nacionales. Así por ejemplo, la mejora de la infraestructura técnica en el sector de telecomunicaciones o en el sector energético junto con medidas de formación y de reciclaje, y una financiación inicial para la creación de nuevos puestos de trabajo.

Cabe plantearse la pregunta de si las iniciativas de política regional en las zonas de objetivo 1 que persiguen la equiparación con el núcleo de la C.E., se apoyan en unas proyecciones de objetivos con la suficiente visión de futuro. La simple emulación de las estructuras existentes en otros lugares no es suficiente como concepto de desarrollo, y los famosos potenciales endógenos tan a menudo mencionados (campos de desarrollo dentro de las regiones) solo permitirán un futuro económico fructífero si su desarrollo está predeterminado de algún modo dentro del marco de la división europea del trabajo.

Lo que falta por completo es una evaluación de las relaciones entre las regiones y entre los sectores económicos (de las regiones). Tampoco la infraestructura es un remedio universal cuando se quiere ejercer influencia en el futuro sobre la división interna del trabajo dentro de la C.E.

Será necesario por lo tanto desarrollar marcos de ayuda adecuados y específicos para estas regiones, que por una parte contengan una estimación realista de los potenciales endógenos, y por otra permitan la integración de los procesos económicos internos europeos. Los planes actuales para el futuro deberán alcanzar sus objetivos.

Precisamente este es el punto débil de la política regional comunitaria. Se concentra totalmente en las posibilidades de desarrollo internas de las regiones, sin tener en cuenta su integración en las futuras estructuras de mercado interior, ni sus efectos sobre las esferas de acción político-financieras, que no vienen determinadas

exclusivamente por los intereses de las regiones.

El desarrollo del mercado interior por sí mismo, traerá consigo otros inconvenientes para las regiones periféricas, frente a los que es preciso reaccionar. La armonización de la libre circulación de capitales conducirá a que los costes en concepto de transferencias de capitales, que suponen aproximadamente el 1% del capital transferido al otro país, favorecerán principalmente a aquellos países que transfieren grandes sumas de capital.

Seguramente esto no contribuirá a reducir los desniveles entre el núcleo de la C.E. y la periferia.

Esto también es aplicable a las posibilidades de influencia que cabe esperar de la armonización de los impuestos especiales al consumo, y sobre todo, de la aspirada unión monetaria, con unos tipos de cambio fijos entre los países afectados.

#### 4.- REGIONES DE OBJETIVO 1 Y EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

Otra cuestión que afecta particularmente a regiones Objetivo 1 se refiere a su situación futura ante la marcha de las reformas en Europa Central y Oriental. Ya hemos visto en que ha quedado y adonde ha conducido la afirmación de que las intervenciones estructurales (caso de la antigua R.D.A.), no se harán a expensas de los países europeos occidentales, queda muy en el aire, no diciendo nada más sobre la cuestión de la futura división económica del trabajo. El dumping social podría experimentar una dimensión totalmente nueva, visto el cariz que han tomado los acontecimientos en la Europa Central y Oriental. En este sentido no están exentos de justificaciones los temores expresados por representantes de las regiones de Objetivo 1.

Pero antes de que se produzca, por ejemplo, una intensificación del éxodo de trabajadores, desencadenada por el proceso de democratización y consiguiente apertura de las fronteras de Europa Central y Oriental, o de que estos países se conviertan en unos serios competidores en el sector agrícola o en los sectores industriales de mano de obra intensiva, para las regiones de objetivo 1 habrá que tomar medidas, (comenzando por cerrar el proceso de integración de los doce), que permitan favorecer el rápido desarrollo económico y social de estos países en un marco de cooperación.

Ellos buscan también con todo derecho su sitio en la

casa europea y una de las posibilidades de esta casa es el mercado interior. Con ello adquiere una nueva dimensión la división del trabajo regional y sectorial en Europa y en la C.E., que deberíamos considerar como un desafío europeo positivo.

#### 5.- PARTICIPACION SOCIAL EN EL DESARROLLO REGIONAL EUROPEO

Parece evidente que una mayor participación de los agentes sociales y una corresponsabilidad mas amplia de todas las instituciones, es una premisa importante para llevar a buen puerto y garantizar las actuaciones:

La consulta de las autoridades locales no debe producirse únicamente en el momento de la redacción y presentación de los planes, sino también en la etapa de la elaboración del marco de ayuda comunitario.

La consulta a los agentes económicos y sociales debe ampliarse a la totalidad de las políticas estructurales.

Un consenso lo mas amplio posible y un apoyo activo por parte de las fuerzas económicas y sociales, debe considerarse como una condición imprescindible para el éxito de las medidas y no como una carga del procedimiento. Por esa razón debe asegurarse la participación y la consulta constante de estas fuerzas en las distintas instancias, y en todas las fases previstas en el reglamento: programación, ejecución y evolución.

De especial trascendencia es la participación amplia de los Sindicatos en la utilización de los Fondos estructurales europeos, y una ampliación del diálogo social europeo. La participación en el empleo de los mismo se refiere, en este caso, a todos los niveles de planificación, de elaboración de programas, de intervención regional y de evaluación. Solo mediante una participación activa de los interlocutores sociales y en particular también en el ámbito regional y local afectado, se puede garantizar la eficacia adecuada en la aplicación de los fondos estructurales, y reducir el mal uso de los mismos.

Un argumento decisivo en favor de esta propuesta es el hecho de que numerosos planteamientos de desarrollo regional, también en Castilla y León, han sido elaborados por los propios sindicatos o a instancias de los mismos. En todos los países de la C.E., y no solamente aquí, las organizaciones sindicales son la fuerza impulsora de la política regional. Con ello se da una condición importante

para la participación de los sindicatos en la política regional oficial, que se puede ampliar indudablemente con su competencia a nivel de política regional. Esto se justifica por el diálogo y cooperación intensivos con las autoridades locales y regionales, con los institutos científicos y otros grupos de interés (por ejemplo, asociaciones de defensa del medio ambiente). Esto tampoco es algo que suceda por casualidad, ya que es en definitiva en las regiones donde los sindicatos se comprometen, viven y trabajan en favor de los intereses que quieren defender. La reivindicación de una participación total en la política regional no es por tanto una cuestión teórica, sino una cuestión sindical y económica de índole totalmente práctica.

#### 6.- CASTILLA Y LEÓN ANTE LOS RETOS EUROPEOS

Castilla y León, región Objetivo 1 ha sido beneficiada hasta ahora como receptora de fondos estructurales, al igual que otras regiones periféricas, sin embargo tal como hemos analizado las carencias y las distorsiones con otras políticas comunitarias, no han contribuido a hacer disminuir significativamente el diferencial con otras regionales españolas, y menos aún con el núcleo central de la C.E.

dos problemas se perfilan actualmente para el logro de un mayor desarrollo y de un acercamiento a otras regiones de mayor nivel:

El Plan de Convergencia del Gobierno y las carencias industriales y de equipamientos arrastradas históricamente.

El Plan de Convergencia del Gobierno Español, no aborda seriamente la utilización de medidas reequilibradoras de los diferenciales entre las regiones, es mas, obvia totalmente el marco de política regional ya establecido por la Comunidad Europea y su reforzamiento, con la obligación ineludible de atención por parte de los Gobiernos Regionales, a partir de los Fondos de Cohesión y del establecimiento del Comité de las Regiones.

Los criterios básicos del Plan de convergencia, en sus diferentes aspectos, de Política Económica, Política Fiscal, Mercado de trabajo, Política Social, establecen una posición orientada a un proceso liberizador y desregulador de la economía y del mercado de trabajo, a partir del intento de consecución de los indicadores monetarios, establecidos en los acuerdos de Maastricht, obviando la



convergencia de la Economía Real, Política industrial activa, generación de actividades productivas y de empleo. Esto, que contiene múltiples y numerosas implicaciones en diversos campos en relación a una elaboración de Políticas Regionales y en atención al desarrollo de regiones más atrasadas como Castilla y León, es tremendamente negativo, condenando a estas regiones a dificultades añadidas para salir de su postración e irse acercando progresivamente a indicadores sociales y económicos, en torno a la media comunitaria.

La segunda gran cuestión, los retrasos seculares estructurales e industriales, se ven agravados en el actual período, más allá de la propia crisis económica de carácter global, por el hundimiento de los sectores tradicionales en la economía de Castilla y León, como la Agricultura y la Minería, acompañados de una contracción en el escaso sector industrial y la permanencia de un sector servicios de bajo valor añadido.

Se impone por tanto la necesidad, en el marco de todo lo hasta aquí analizado, de establecer mecanismos en el ámbito regional de concertación y coordinación, y mejor aprovechamiento de los recursos existentes.

Ello exige abordar coordinadamente la aportación y ejecución de los fondos estructurales y de los empréstitos europeos coordinadamente entre todas las Administraciones, y en el terreno político presionar conjunta para la constitución y dotación de contenidos, el futuro Comité de Regiones.

Establecer con carácter permanente la participación de los agentes sociales y económicos en la elaboración de una política regional, incluso con sus aportaciones en las relaciones transregionales y comunitarias.

Inicialmente el objetivo de estas medidas debería estar encaminado al establecimiento de un plan de choque, hacia aquellos sectores debilitados pero de gran importancia estratégica y social, tal como la Minería y Agricultura, y una especial dedicación al problema del Empleo y de la Formación Profesional, para luego ir avanzando en la definición de políticas industriales activas, generadoras de valor añadido y de empleo en su concepción y desarrollo.

Una medida que debería ser valorada por todos los sectores implicados, consiste en el establecimiento de un Fondo de Cohesión Nacional, en similitud con el Fondo de Cohesión aprobado en Maastricht, que debería servir para ayudar a las regiones menos desarrolladas, y con dificultades para alcanzar las medias nacionales,

desarrollando políticas que favorezcan su relanzamiento y contribuyan a ir eliminando los desequilibrios interregionales.

Su financiación partirá por un lado del propio Fondo de Cohesión comunitaria y de otro de la voluntad política del Gobierno Central y de las propias Comunidades Autónomas, lo que a su vez evitara una falta de coordinación y posibles agravios frente a Regiones, también con dificultades derivadas de la crisis, pero en mejor situación de partida y con un mayor predicamento y capacidad de negociación bilateral con el Gobierno Central, por mayor presión social o interés partidista.