# Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

# Maestría en Relaciones Económicas Internacionales

# Trabajo Final de Maestría

# Fondos comunitarios para la corrección de desequilibrios regionales.

España. Estudio de caso para el período 1994 - 1999.

AUTOR: SABRINA ALEJANDRA VOJNOV

TUTOR: JORGE LUCÁNGELI

# Agradecimientos

A mis seres queridos, en especial a mi novio, mi familia y mis amigos, que fueron parte de todo el proceso y siempre me alentaron para concluir con éxito este proyecto.

Agradezco también a mis formadores y entre ellos a quien fue tutor de este trabajo, Lic. Jorge Lucángeli, por haberme brindado la oportunidad de recurrir a sus conocimientos y por guiarme durante todo el desarrollo.

La vida se encuentra plagada de retos, y el presente trabajo representó uno más de ellos en el ámbito académico. Gracias a ustedes por acompañarme en este recorrido.

# **Resumen del Proyecto**

Este trabajo tiene como finalidad principal analizar, en primer lugar, los distintos instrumentos que se han creado en el seno de la Comunidad Europea para dar cumplimiento al objetivo de la cohesión económica y social, consagrado en el ordenamiento jurídico comunitario. Aunque cada uno de ellos (FEDER, FSE, FEOGA-Orientación e IFOP) se enmarca dentro de una determinada política (política regional, social, de estructuras agrarias y pesquera), el presente análisis se circunscribe exclusivamente al estudio de los instrumentos en sentido estricto.

Posteriormente, se realiza una revisión del funcionamiento de estas políticas y su implementación en España durante el periodo 1994-1999 de manera tal de hacer un balance de la aplicación de los Fondos Estructurales y de Cohesión en el territorio. Finalmente, se analizará la situación socioeconómica en términos regionales y a nivel país dando cuenta de los importantes progresos logrados como consecuencia de un mayor grado de convergencia real entre los distintos territorios que configuran la actual Unión Europea.

# Índice

1. Introducción	5
1.1 Presentación del tema. Justificación y relevancia	5
2. Planteamiento del tema	6
2.1 Objetivos	7
2.2 Hipótesis	
3. Revisión de la literatura	
4. Marco teórico	
5. Metodología y técnicas a utilizar	16
6. Desarrollo / Hallazgos	17
CAPITULO 1 - Fondos estructurales y de cohesión en la Unión Europea. Descripción. O Normativa. Propósitos de cada uno de ellos. Criterios de otorgamiento	Origen.
CAPITULO 2 – Organización política y territorial española. Desequilibrios territoriale	s26
2.1 - La organización política y territorial de España.	26
2.2 - Los desequilibrios territoriales en España	30
CAPITULO 3 - Política Regional de la Unión Europea. Aplicación de los Fondos Comu en España.	
3.1. Proceso de actuación de los Fondos Estructurales	41
3.2. Evolución del saldo de los Fondos Europeos en España	44
3.3. Definición/Justificación del periodo de análisis y tipo de fondo a analizar	44
CAPITULO 4 – Revisión del funcionamiento y aplicación de los Fondos Comunitarios y caso específico de España en el periodo 1994 – 1999	
4.1 Aplicación del FEDER en el Marco Comunitario de Apoyo, 1994 -1999, para las regiones españolas N°1	•
4.2 – Resultados y efectos generados FEDER en el MCA-01	65
4.3 – Valoración cualitativa de la contribución del FEDER a los cambios en el contexto socioeconómico españolas	
CAPITULO 5 – Resultados de la implementación de los Fondos Comunitarios en el paí entre 1994-1999. Análisis de algunos indicadores.	
5.1 - Situación socioeconómica de las regiones Objetivo 1 y su evolución reciente	
5.2 - Economía Española. Proceso de convergencia hacia la media comunitaria	
5.3. Reflexiones finales.	83
7. Referencias bibliográficas	85

## 1. Introducción

## 1.1 Presentación del tema. Justificación y relevancia

A lo largo del tiempo se han ido instrumentando una serie de medios para lograr el objetivo de la cohesión económica y social, recogido por primera vez de forma explícita en el Acta Única Europea (1986) y consagrado posteriormente en el Tratado de Maastricht (1992) y en el Tratado de Ámsterdam (1997).

El Tratado de la Unión Europea (TUE) o Tratado de Maastricht en su artículo segundo contempla por primera vez la cohesión como uno de los compromisos fundamentales de la Comunidad, y asimismo en su artículo 130A relaciona la cohesión con la reducción de las disparidades regionales, al declarar en su segundo párrafo: «La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas, incluidas las zonas rurales»

El concepto de cohesión lleva implícito el respeto al principio básico de solidaridad que debería orientar la construcción de un espacio económico y político más homogéneo en el seno de la Unión Europea (UE). En última instancia, se trata de que el objetivo de la cohesión no quede reducido a una mera declaración de principios o a un gesto de voluntad por parte de los Estados miembros, sino que se instrumenten los medios necesarios para que se realice.

Este planteamiento justifica la creación de los llamados Fondos Estructurales tradicionales conocidos por sus siglas FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), FSE (Fondo Social Europeo) y FEOGA-Orientación (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección de Orientación), a los que se añaden posteriormente el IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca), que aunque no es estrictamente un Fondo Estructural se regula conjuntamente con ellos, y el Fondo de Cohesión, instrumento destinado a lograr la cohesión en aquellos países que tuvieran un Producto Nacional Bruto (PNB) por habitante, medido en Paridad de Poder de Compra, inferior al 90 por 100 de la media comunitaria.

La elección del tema de investigación para el presente trabajo guarda relación con inquietudes relacionadas a los distintos modelos de integración que se han desarrollado en el

mundo y sus resultados en los objetivos propuestos hacía el interior de los mismos y en su forma de relacionamiento con el resto del mundo como "nueva entidad".

En este sentido, considero que las disparidades entre los niveles de desarrollo de los miembros en un acuerdo de integración pueden jugar un papel fundamental en sus posibilidades de éxito y consecuente cumplimiento de objetivos. Por tal razón se trata de un punto de gran interés personal y que entiendo puede ser considerado como una, mas no la única, de las diferencias que deben ser evaluadas al momento de establecer una comparación cualitativa entre los distintos acuerdos de integración. En consecuencia, el presente trabajo tiene como finalidad el análisis pormenorizado de distintos instrumentos que se han creado en el seno de la Comunidad Europea (y posteriormente en la Unión Europea) para dar cumplimiento al objetivo de la cohesión económica y social y asimismo la evaluación de su aplicación en el territorio de la Unión Europea y los resultados específicos observados en el caso de un país determinado.

#### 2. Planteamiento del tema

Ante un escenario de globalización y transformaciones profundas como el que caracteriza nuestros días, que para muchas opiniones implica una mayor fragmentación social y pérdida de lazos estables al interior de los estados, un anhelo de comunidad y cohesión en términos supranacionales no parece una apuesta simple. Y esto último parece aún más complejo si, como en el caso de la Unión Europea, se trata de un modelo de integración que comenzó reuniendo a quince naciones¹ con niveles de desarrollo relativamente similares pero que con el correr de las décadas ha duplicado el número de Estados miembros incorporando a un conjunto de países con retrasos considerables en términos políticos y socioeconómicos, planteando en consecuencia grandes desafíos para la UE.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> A partir de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (TUE) el 1 de noviembre de 1993 queda establecida la Unión Europea como comunidad política de derecho compuesta para ese entonces por quince países: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia.

En efecto, y considerando las implicancias de lo anterior, la Unión Europea desarrolló una serie de instrumentos que buscan dar cumplimiento al objetivo de cohesión económica y social consagrado en el ordenamiento jurídico comunitario.

A partir del análisis de estos instrumentos es posible dilucidar la importancia otorgada a la cohesión intrarregional para el cumplimiento de los objetivos de integración del acuerdo tanto al interior del mismo, como fin último de diversas políticas dentro de la propia unión, como así también para con el resto del mundo en su carácter de nueva entidad, al considerarla un medio que amplía las posibilidades de alcanzar otro tipo de objetivos que puedan retroalimentar las metas últimas de la integración.

Este trabajo busca analizar estos instrumentos disponibles e indagar acerca de su funcionamiento en aquellos países incorporados con posterioridad y con niveles de desarrollo inferiores al de los miembros originales. A partir del estudio del caso particular de España durante el periodo 1994 - 1999, se intentará echar luz sobre el grado de avance logrado en el país ibérico como resultado de la implementación de estos instrumentos.

#### 2.1 Objetivos

Objetivo general: Dar cuenta de la importancia de la integración bajo el lema de "unión entre
iguales" con el fin de lograr cohesión intrarregional. Asimismo, con el objeto de incentivar el
análisis de su implementación en otros acuerdos de integración, resaltar la existencia de
instrumentos que ya existen y han sido desarrollados con éxito dentro del ámbito de la Unión
Europea.

#### • Objetivos específicos:

a) Describir cronológicamente cada uno de los distintos fondos creados en el seno de la Unión Europea con especial énfasis en los propósitos y criterios de otorgamiento que corresponden para la aplicación en cada caso. Así también analizar de manera detallada la normativa que les da origen y el contexto en que cada uno de ellos aparece.

- b) Revisar el funcionamiento de estos instrumentos y su aplicación en el caso específico de España durante el periodo 1994 – 1999.
- c) Verificar a partir del análisis de los valores arrojados por indicadores específicamente seleccionados los resultados de la implementación de estos instrumentos en el país ibérico permitiendo echar luz sobre variaciones en los niveles de empleo, productividad, competitividad, niveles de educación, bienestar, entre otros.

### 2.2 Hipótesis

Al considerar la valoración otorgada a la cohesión intrarregional en el cumplimiento de los objetivos de los acuerdos de integración se sostiene que la misma es de fundamental importancia ya que, como se desarrollará en las secciones subsiguientes, cumple un papel fundamental en la formación de la identidad común entre los estados miembros que permite evitar sensibilidades de este tipo que pugnen por imponer sus intereses individualistas/nacionalistas frente el proyecto común.

Por otro lado, el análisis respecto a la contribución de las acciones estructurales a la convergencia real entre el país Ibérico y el resto de los países de la Unión Europea nos lleva a afirmar que el balance no radica exclusivamente en cuestiones cuantitativas sino más bien cualitativas, es decir, en el buen uso que se haga de dichos Fondos para que los mismos realmente consigan crear o mejorar infraestructuras y reducir las disparidades existentes.

Por tal razón, y pese a saber que España ha sido de los principales beneficiarios en términos nominales de estos fondos y que se han logrado significativos avances, la respuesta a nuestra pregunta de investigación requiere la consideración de múltiples cuestiones entre las que la cuantía del aporte percibido es de gran importancia, pero su eficiente y oportuna utilización por parte del país cobra una importancia aún mayor.

#### 3. Revisión de la literatura

Existe abundante literatura respecto al tema de los Fondos Estructurales y de Cohesión provistos por la Unión Europea. Muchos autores han estudiado este tipo de fondos comunitarios y fundamentalmente su interpretación dentro de los objetivos de la UE. Asimismo, gran parte de los estudios se ha dedicado al análisis en términos financieros de los fondos destinados a las políticas regionales en la UE a lo largo de distintas épocas signadas cada una de ellas por cambios en la asignación de prioridades dentro de la unión. Sin embargo, no son muchas las publicaciones que pueden encontrarse en las que se realice un análisis pormenorizado de la aplicación de los diferentes fondos en los distintos países beneficiarios. Es decir que dediquen parte del estudio no sólo a enmarcar la asignación de fondos dentro de los objetivos de la UE, sino que además se detengan en la forma en que el país empleó esos fondos, programas a partir de los cuales le fueron asignados, organización dentro del país, análisis por regiones dentro de un mismo país, proyectos resultantes, etc. De igual manera, no existe gran cantidad de trabajos dedicados al estudio enfocado de indicadores específicos a partir de los cuales se puedan medir los resultados generados y que permitan extraer conclusiones concretas y comparadas en relación al uso de estos fondos en los territorios afectados.

Es decir que la mayor parte de los trabajos de investigación han realizado análisis de este tipo de instrumentos desde la óptica de la UE, haciendo foco en los montos otorgados en los distintos períodos y relativizando su éxito o fracaso de acuerdo a estas consideraciones. Este trabajo buscará emprender el análisis haciendo hincapié en resaltar cuestiones de carácter cualitativo por encima de aquellas más cuantitativas que ya han sido analizadas. No obstante, y sin perjuicio de ello, se tomarán como base para el análisis muchos de los conceptos que diversos autores ya han estudiado e incluso definido y a partir de ellos se intentará avanzar en los estudios pero desde una óptica de análisis distinta.

Uno de los temas que trata la literatura es la cuestión de la identidad europea. Y podemos resumir la opinión de gran parte de la literatura a partir de una frase del actual presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker (2015), quien insistió que "en la Unión Europea tenía que generarse más unión y más Europa". Pero para que ello suceda es imprescindible ahondar en la identidad como referencia básica del proyecto de la UE. Por esta razón el autor Cubel (2016) reflexiona sobre la situación de la identidad en el actual proyecto europeo, una identidad que ya,

y desde hace varias décadas, no es patrimonio de un club de quince miembros como originalmente en sus inicios sino que se mueve entre veintiocho naciones y sus respectivos estados.

Por tanto resulta esencial saber quiénes somos para entender qué queremos ser ante los potentes desafíos de la globalización, frente a nuevos actores globales, ante la emergencia interior de un sentimiento y un conjunto de opciones políticas contrarias al proyecto europeo nacido a finales de la Segunda Guerra Mundial y que contradicen los valores esenciales de la UE. (Cubel, 2016)

Otros autores, promueven la reflexión nueva y comprensible sobre lo que se denomina "identidad europea", es decir un interés sobre el significado mismo de la integración europea en el mundo contemporáneo. Esta corriente encuentra sus bases en la convicción de Jean Monnet<sup>2</sup> quien sostiene que es ilusorio pretender crear de una sola vez un edifico institucional completo, sin suscitar en los Estados tantas reticencias como para hacer que la iniciativa, planteada de esta manera, contara con bajas probabilidades de éxito.

Otro tema desarrollado es la Integración económica, la cual podría rápidamente definirse como un modelo por medio del cual los países pretenden beneficiarse mutuamente a través de la eliminación progresiva de barreras al comercio. Algunos autores, tales como Jan Tinbergen o Gerardo Caetano, distinguen entre integración negativa e integración positiva donde la primera supone eliminar los obstáculos que separan las economías, por ejemplo suprimiendo los aranceles entre países miembros, mientras que la segunda de acuerdo con la definición de Gerardo Caetano (2009) "configura una comunidad de intereses mediante medidas positivas, que normalmente requieren el acuerdo de los gobiernos nacionales en las instituciones comunes y una explícita legitimación política, como los fondos de reconversión, la reducción de las asimetrías regionales o el fortalecimiento de las infraestructuras de modo de favorecer indirectamente el comercio intrazona" (p.43).

Como analizaremos más adelante, la preocupación por la cohesión social y las asimetrías regionales estuvo presente desde el nacimiento de la integración del Viejo Continente. Una parte de la literatura sostiene que por ser notoria la dificultad estructural para dar vida a la integración,

10

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La Declaración Schumann, 9 de Mayo de 1950. http://www.eppgroup.mobi/Activities/docs/divers/schumanes.pdf. Fecha de la consulta 07.07.2017

los mentores de la Unión Europea garantizaron que tanto la integración negativa como la positiva estuvieran presentes desde el Tratado de Roma. El simple desmantelamiento de barreras tarifarias, la creación de tarifas externas comunes y el establecimiento de instituciones, inclusive supranacionales, no resultaban suficientes para efectivizar el proyecto ambicioso edificado por Jean Monnet. En virtud de los conflictos bélicos y políticos que ensombrecían el continente, el Tratado de Roma ya contemplaba en su interior un campo social que daría soporte a la unidad económica del bloque. Es decir, los líderes nacionales contaban con un proyecto de desarrollo regional integrado a las políticas internas. En opinión de estos autores³, la integración positiva por medio de Fondos Estructurales posee contornos definidos desde el principio y toman como parte de su argumentación la creación del Fondo Social Europeo (FSE) en 1960, el más antiguo de los fondos estructurales de la UE.

Sin embargo, otra parte de la literatura considera que esas acciones eran limitadas si son comparadas con el posterior nivel y capacidad de acción que lograron los Fondos Estructurales. Ellos sostienen que en su origen la prioridad de integración radicaba en la concreción de objetivos liberales destinados a la progresión de las etapas económicas de la integración. De hecho, de acuerdo con Alejandro del Valle Gálvez, en la primera década de vida de las Comunidades Europeas no estaba claro si las políticas positivas de intervención públicas para el óptimo funcionamiento de los mercados se profundizarían. Según esta línea, es recién durante los años 1970 que surge la necesidad de asociar el fortalecimiento del mercado común con la cohesión social. A partir de ese momento el debate sobre el desarrollo de los socios más pobres y la regulación de la política de competencia pasa a otro nivel: el de los fondos estructurales. La Comisión percibió entonces que era imprescindible la existencia de herramientas comunitarias que fomentaran el desarrollo regional a partir de indicadores socioeconómicos. Los Fondos Estructurales de la Unión Europea asumen entonces un papel central en la política comunitaria regional para reducir las asimetrías e incitar la cohesión.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> En este sentido, ver: WALTZ, Kenneth N. Teoria das relações internacionais. Lisboa: Gradiva, 2002.

#### 4. Marco teórico

El segundo artículo del Tratado de la Unión Europea de 1992, conocido como Tratado de Maastricht, cita como objetivo de la Unión el "promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social, y el establecimiento de una unión económica y monetaria..."

Como señalan Bouzas y Da Motta Veiga (2008), la política regional comunitaria ha sido parte integral del enfoque europeo sobre la integración. Sus objetivos básicos han sido promover un desarrollo armonioso y la cohesión económica y social. A pesar de que la Unión Europea es una de las áreas de ingreso per capita más elevados del mundo, sus países miembros siempre mostraron desequilibrios en la renta por habitante. Estas disparidades son aún mayores si se comparan sus más de doscientas cincuenta regiones. Esta heterogeneidad ha sido un dato permanente, profundizado por las sucesivas ampliaciones que incorporaron países relativamente menos desarrollados. Por lo tanto, a lo largo de la historia del proceso de integración europeo, la implementación de políticas para tratar estas disparidades ha tenido una racionalidad económica y social (promover la convergencia), pero también una finalidad política.

El concepto de "cohesión social" cobra fundamental importancia cuando la humanidad atraviesa por grandes cambios los cuales hacen que las bases mismas de la vida en común comiencen a ser cuestionadas y erosionadas. Tal es el caso de los cambios sucedidos como consecuencia de la instalación de la sociedad industrial en el siglo XVIII y, en términos más actuales, de las mutaciones sociales que trastocan a la humanidad debido a la revolución tecnológica, de las comunicaciones y las redes sociales, y de la globalización.

Hoy día vivimos en un mundo de rápidos y constantes cambios en todos los ámbitos, un mundo con altos niveles de incertidumbre en el que las expectativas de nuevas oportunidades se conjugan con el desmoronamiento progresivo de las "reglas" culturales y sociales conocidas que mal o bien ofrecían ciertas certezas o pautas de comportamiento. Un sentimiento de perplejidad, y a veces de oposición a lo que acontece, tiende a recorrer el espíritu de los más variados sectores sociales.

El concepto de cohesión social suele evocar un anhelo de comunidad ante un escenario de globalización y transformaciones profundas, que muchos asocian con una mayor fragmentación social y la pérdida de lazos estables. Muchos autores oponen la idea de cohesión a la de corrosión de la legitimidad y gobernabilidad de los Estados nacionales, la acentuación de las brechas sociales, el surgimiento de identidades autoconvocadas, la excesiva racionalización económica y la tendencia, también excesiva, a la individualización y el debilitamiento de lo público.

Por otra parte, el concepto también tiende a ser reabsorbido por otros de género próximo, como la equidad, la inclusión social y el bienestar. Tal es el caso que se observa cuando se examina la agenda de la Unión Europea, cuyos acuerdos sobre cohesión social se traducen principalmente en un conjunto amplio de políticas e indicadores que giran en torno a reducir la brecha de ingresos y garantizar un mayor acceso al empleo, la educación y los servicios de salud.

Una noción cercana a la de cohesión es la de *capital social* entendido como la capacidad de personas y grupos sociales de manejarse con normas colectivas, de construir y preservar redes y lazos de confianza, capaces de reforzar la acción colectiva y sentar bases de reciprocidad en el trato, que se extienden progresivamente al conjunto de la sociedad. Asimismo el concepto de *integración social* entendida como el proceso que permite a las personas gozar por lo menos del nivel mínimo de bienestar consistente con el desarrollo alcanzado en un determinado país brinda la posibilidad de acercarnos al concepto en análisis desde la perspectiva del Estado de Bienestar. Por su parte, la noción de *ética social* alude a otra dimensión imprescindible de la cohesión social en la que se destaca la comunidad de valores, el consenso en torno a mínimos normativos y mínimos sociales, la solidaridad como valor ético y valor práctico, y un principio asumido de reciprocidad en el trato.

Probablemente sea bajo la consideración de las necesidades mencionadas como derechos sociales que habitualmente se tiene en cuenta la existencia de una relación intrínseca entre inclusión social y la provisión de mecanismos de integración y plena pertenencia a la sociedad. Sin embargo, es precisamente la *cohesión social* la que vincula causalmente los mecanismos de integración y bienestar con la plena pertenencia social de los individuos. Inclusión y pertenencia, o igualdad y pertenencia, son los ejes sobre los que ha girado la noción de cohesión social en sociedades ordenadas bajo la égida del Estado de bienestar.

En este sentido, la cohesión social se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión social y las percepciones de la ciudadanía frente al modo en que estos

operan. Es decir que refiere tanto a la eficacia de los mecanismos instituidos de inclusión social como a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. Entre los mecanismos a los que se alude encontramos, entre otros, el empleo, los sistemas educacionales, y las políticas de fomento de la equidad, el bienestar y la protección social. Mientras que al referirnos a los comportamientos y valoraciones de los sujetos, estos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia, y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos.

Definida en los términos descriptos, es posible concluir que la cohesión social puede considerarse un fin y un medio a la vez.

En el primer caso, es fin de las políticas sociales en la medida en que estas apuntan a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella, como aportantes al progreso y como beneficiarios de este. En una inflexión histórica de cambios profundos y veloces, precipitados por la globalización y el nuevo paradigma de la sociedad de la información (Castells, 1999), recrear y garantizar el sentido de pertenencia y de inclusión es, en sí mismo y sin lugar a dudas un fin.

No obstante lo anterior es fundamental reconocer también su papel como medio para la obtención de otros objetivos. Por una parte, esto puede argumentarse a partir del hecho de que las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan indudablemente un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones por ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras (Ocampo,2004). Por otra parte, es indiscutible que las políticas a largo plazo destinadas a igualar oportunidades requieren de un contrato social que les otorgue fuerza y continuidad si pretenden lograr sus cometidos, y un contrato de tal naturaleza supone el apoyo de una amplia gama de actores dispuestos a negociar y consensuar. Con tal fin, los actores deben sentirse parte del todo y dispuestos a ceder en sus intereses personales en aras del beneficio del conjunto. El mayor sentido de pertenencia a la comunidad y de solidaridad para con los grupos excluidos y vulnerables, facilitan la suscripción de los pactos o contratos sociales necesarios para respaldar políticas orientadas al logro de la equidad y la inclusión.

Como el lector habrá podido notar, el sentido de pertenencia a la sociedad constituye un eje central de las distintas definiciones de cohesión social, y asimismo sucede en relación a la

solidaridad social. La cohesión social llama a fortalecer la disposición de los actores a ceder beneficios, en aras de reducir la exclusión y la vulnerabilidad de grupos en peores condiciones. No solo se trata de un valor ético, sino también de un valor práctico, en la medida en que los individuos consideran que se benefician más cuánto más adhieren a un "nosotros", y que lo que beneficia a la comunidad beneficia a los individuos porque les garantiza mayor seguridad y protección en el futuro (Hirschman,1977).

Pese a las múltiples opiniones al respecto, desde una visión imparcial podemos afirmar que es precisamente este sentido el que se buscó al momento de la institucionalización del concepto de "ciudadanía europea" en el Tratado de Maastricht. A partir de la creación de una ciudadanía de carácter complementario al de la ciudadanía nacional, se otorgó a los ciudadanos de la Unión la titularidad de ciertos derechos y deberes previstos en el Tratado cuya importancia fundamental radica en el hecho de que los mismos están amparados por el Derecho de la Unión Europea. Es posible afirmar entonces que el concepto de ciudadanía europea está necesariamente unido al proyecto de construcción de la Unión Europea.

En un mundo como el que hoy en día vivimos, hablar de fortalecimiento de identidades y de objetivos de cohesión social puede resultar difícil para algunos. Sin embargo el fortalecimiento de identidades comunitarias no deja de ser fundamental para el cumplimiento de diversos objetivos en un acuerdo de integración. Y para ello es necesario facilitar las condiciones que permitan estructurar valores socio-culturales, mínimos niveles de desarrollo, normas comunitarias, que den muestra de cierta cohesión y solidaridad para lograr construir una "nueva identidad".

Los instrumentos que este trabajo analiza son mecanismos que la UE ha creado con el objetivo de disminuir las disparidades entre sus distintos miembros para lograr entre ellos mayores niveles de cohesión que permitan avanzar en la formación de una identidad supranacional de carácter europeo. Se desprende de esto último, que la cohesión social dentro de la UE representa simultáneamente un fin y un medio a través del cual la propia comunidad busca fortalecerse como institución supranacional.

# 5. Metodología y técnicas a utilizar

Tal como mencionamos anteriormente, la mayor parte de la literatura disponible aborda el análisis de este tipo de instrumentos desde la óptica de la UE haciendo foco en los montos otorgados en los distintos períodos y relativizando su éxito o fracaso de acuerdo a la asignación de prioridades dentro de la unión. Sin embargo, la bibliografía en la que se analiza la aplicación de los diferentes fondos en los distintos países beneficiarios es escasa, especialmente en lo que refiere a la forma en que el país empleó los fondos, programas a partir de los cuales le fueron asignados, proyectos resultantes dentro de las distintas regiones, y menos aún dedicados al estudio enfocado de indicadores específicos a partir de los cuales se puedan medir los resultados generados y que permitan extraer conclusiones concretas y comparadas en relación al uso de estos fondos en los territorios afectados.

Este trabajo emprenderá el análisis haciendo hincapié en resaltar cuestiones de carácter cualitativo por encima de aquellas más cuantitativas que ya han sido analizadas. Y es por esta razón que se abordará un trabajo de índole exploratoria/descriptiva que tendrá un diseño de carácter cualitativo. Asimismo, se realizará un estudio retrospectivo y no experimental.

El trabajo se realizará fundamentalmente a partir del análisis de fuentes bibliográficas secundarias, entre las que se pueden destacar artículos y monografías de distintos sectores del ámbito académico, como así también se recurrirá a documentos publicados por diversos entes oficiales respecto al tema que nos ocupa. Las técnicas mencionadas serán utilizadas fundamentalmente para el desarrollo de los primeros tres capítulos del presente trabajo. Los mismos tienen como objetivo la descripción cronológica de los distintos fondos estructurales creados en el seno de la Unión Europea y la revisión del funcionamiento de estos instrumentos y su aplicación en el caso específico de España. Finalmente, en los últimos capítulos se buscará verificar los resultados de la implementación de estos mecanismos mediante el estudio de caso del país ibérico a partir del relevamiento de diversos indicadores de empleo, productividad, competitividad, niveles de educación, bienestar, etc, para distintos periodos de referencia.

# 6. Desarrollo

A continuación, el lector se encontrará con un desarrollo subdividido en capítulos en los cuales se plantean los hallazgos del trabajo en diálogo con el marco teórico propuesto y ordenados en función de los objetivos específicos oportunamente descriptos.

#### CAPITULO 1 - Fondos estructurales y de cohesión en la Unión Europea. Descripción. Origen.

Normativa. Propósitos de cada uno de ellos. Criterios de otorgamiento.

Este capítulo tiene por objetivo analizar los distintos instrumentos que se han ido creando en el seno de la Comunidad Europea – y posteriormente en la Unión Europea – para dar cumplimiento al objetivo de la cohesión económica y social consagrado en el ordenamiento jurídico comunitario. Aunque cada uno de ellos – conocido por sus siglas FEDER, FSE, FEOGA-Orientación e IFOP – se enmarcan dentro de una determinada política, el presente análisis se circunscribe exclusivamente al estudio de los instrumentos en sentido estricto.

Para tal fin se realizará una descripción cronológica de los distintos fondos, con especial énfasis en los propósitos y criterios de otorgamiento que corresponden para la aplicación en cada caso. Así también se analizará de manera detallada la normativa que les da origen y el contexto en que cada uno de ellos aparece.

El interés de la Comunidad por las cuestiones regionales, como fuera señalado anteriormente, no ha hecho sino aumentar desde la firma del Tratado de Roma, en el año 1957, hasta la actualidad. Este último establecía ya en su Preámbulo que una de las preocupaciones fundamentales de la Comunidad Económica Europea era la de «reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armónico, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas».

Sin embargo, la política regional comunitaria fue recién reconocida en la Conferencia de Paris de 1972, ante la perspectiva de una futura ampliación de la comunidad que incrementaría los problemas regionales. De esta forma, en 1975, se creó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) con el objetivo de corregir los desequilibrios regionales de la Comunidad.

El FEDER es el primer instrumento de aporte de fondos con finalidad propiamente regional, aunque se configura con un carácter subsidiario de la política regional de cada Estado ya que la escasez de recursos destinados a fines territoriales no permitía otra cosa que no fuera apoyar desde la Comunidad la política regional de cada país miembro. Lo cierto es que para esos años el grado de disparidad existente entre los seis países fundadores de la Comunidad no era lo suficientemente grave como para que los problemas regionales fueran un motivo de preocupación primordial, si hacemos excepción del sur italiano. Sin embargo, posteriormente las sucesivas

ampliaciones de la Comunidad fueron poniendo de manifiesto que las disparidades interterritoriales, lejos de reducirse, no hacían sino aumentar (Morales, 1999).

A pesar de la existencia de estos desequilibrios regionales, las iniciativas fueron insuficientes para institucionalizar y organizar una política regional comunitaria en los inicios del proceso de integración. Es preciso resaltar que esta debilidad de los mecanismos comunitarios respondió fundamentalmente a la confianza predominante en los mecanismos de mercado y a la utilización prioritaria de instrumentos nacionales (Lázaro, 1991)

En 1979 se produce la primera modificación del FEDER a partir de la cual se permite la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional en favor de regiones directamente afectadas por la reestructuración de un sector industrial preponderante y que sufren las consecuencias de las políticas comunitarias. Este hecho fue muy significativo dado que hasta esa fecha no se había contemplado la dimensión comunitaria de los problemas regionales, que se dejaban al cuidado y arbitrio de cada Estado miembro, si bien bajo el sometimiento a unas normas de coordinación, cuya finalidad primordial era garantizar el respeto al funcionamiento de las reglas de la competencia. En 1979 se pasa del lenguaje de la coordinación de las políticas regionales nacionales al lanzamiento, algo más que declarativo, de las primeras orientaciones y prioridades de la política regional comunitaria.

Sin embargo, y pese a lo mencionado en los párrafos anteriores, la política regional fue consagrada por primera vez de forma explícita con la entrada en vigor del Acta Única Europea (AUE) aprobada en 1986, la cual incorpora el principio de cohesión en el articulado del Tratado de Roma a través de un título específico sobre cohesión económica y social. A partir de esta incorporación, se plantea como objetivo comunitario la corrección de los desequilibrios regionales y conjuntamente se establece a los fondos estructurales como los instrumentos dedicados a su consecución. Así se recoge en los artículos 158 a 160 <sup>4</sup>:

• "158. A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social.

19

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Este impulso a la política regional se produjo en el momento de la incorporación de España a la entonces llamada Comunidad Económica Europea, tras la firma del Tratado de Adhesión el 12 de junio de 1985.

La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales".

- "159. Los Estados miembros conducirán su política económica y la coordinarán con miras a alcanzar también los objetivos enunciados en el artículo 158. Al formular y desarrollar las políticas y acciones de la Comunidad y al desarrollar el mercado interior, se tendrán en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 158, participando en su consecución. La Comunidad apoyará asimismo dicha consecución a través de la actuación que realiza mediante los fondos con finalidad estructural (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección de Orientación; Fondo Social Europeo; Fondo Europeo de Desarrollo Regional), el Banco Europeo de Inversiones y los otros instrumentos financieros existentes (...)".
- "160. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive".

Muchos autores consideran que este hecho consistió en un cambio de filosofía en los planteamientos de la política regional comunitaria. Puede entenderse que tras la consagración del objetivo de la cohesión en el AUE subyace una revisión y reformulación implícita de las convicciones sobre el papel del mercado y su capacidad para resolver los desequilibrios regionales. En línea con esta preocupación, se establece como parte de los objetivos la corrección de los posibles efectos negativos derivados del mercado mediante la adopción de un conjunto de medidas que permitan conseguir la cohesión económica y social de los países miembros. Entre ellas y que aquí nos ocupa, la reforma de los Fondos estructurales para que se conviertan en un verdadero instrumento de cohesión. En consecuencia, se prevé el procedimiento y plazos para aplicar la reforma que afectaría no sólo al FEDER, sino también a los otros dos Fondos Estructurales tradicionales preexistentes desde la década de 1960.

El FSE fue creado en 1960 como instrumento fundamental de la política social comunitaria con la finalidad de fomentar las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores. El FEOGA-Orientación, creado en 1964 para financiar la política común de estructuras agrarias dirigida a la mejora de las estructuras de producción, comercialización y transformación de productos agrarios, así como a fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

Estos tres instrumentos – FEDER, FSE y FEOGA-O – constituyen los denominados Fondos Estructurales tradicionales, que fueron reformados en 1988 para intentar paliar los defectos que se habían ido manifestando durante su período de vigencia. Esta reforma se centró, por un lado, en concentrar la intervención de los Fondos en un número limitado de objetivos prioritarios y, por otro, en establecer un nuevo enfoque de aplicación y gestión basado en la complementariedad, la cooperación y la simplificación de los procedimientos. Asimismo, contempló la dotación de los Fondos Estructurales de los recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos. En términos monetarios, se duplican los créditos de compromiso del conjunto de los Fondos entre 1987 y 1993, ascendiendo de 7.000 a 14.000 millones de ecus – a precios de 1988 –. Con anterioridad a la reforma, cada Fondo funcionaba de manera independiente, pero a partir del 1 de enero de 1989 deberían funcionar de forma coordinada.

En los nuevos Reglamentos aprobados – un Reglamento Marco, un Reglamento de Coordinación y tres Reglamentos que regulan cada uno de los tres Fondos Estructurales tradicionales<sup>5</sup> – se establecieron cinco objetivos prioritarios (Cuadro1).

Cuadro 1 – Distribución de los objetivos prioritarios de los fondos estructurales. Reforma 1988.

Objetivos	Finalidad	Fondos
Objetivo 1	Fomentar el desarrollo y ajuste estructural en las regionas menos desarrolladas	FEDER, FSE y FEOGA-O
Objetivo 2	Reconvertir las regiones, regiones fronterizas o zonas de las regiones gravemente afectadas por el declive industrial	FEDER y FSE
Objetivo 3	Combatir el paro de larga duración (más de 12 meses)	FSE
Objetivo 4	Facilitar la inserción profesional de los jóvenes	FSE
Objetivo 5a	Adaptar las estructuras de producción, transformación y comercialización en la agricultura y silvicultura	FEOGA-O
Objetivo 5b	Fomentar el desarrollo de las zonas rurales	FEDER, FSE y FEOGA-O
Fuente: Boletin ICE Económico (N° 2633)		

Cabe destacar que los objetivos 1, 2 y 5b tienen un carácter específicamente regional, ya que sus medidas están limitadas a determinadas regiones o partes de regiones subvencionables. Por el contrario, los objetivos 3, 4 y 5a afectan a todo el territorio comunitario y tienen, por tanto,

21

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Se trata de los Reglamentos (CEE) número 2052/88, número 4253/88, número 4254/88, número 4255/88 y número 4256/88.

un carácter sectorial-horizontal. Mientras que en los primeros interviene el FEDER, concretamente el 80% de los recursos del FEDER se dedica a las regiones que son objetivo 1, en los segundos interviene el Fondo sectorial correspondiente a cada uno de estos objetivos: FSE en los objetivos 3 y 4 y FEOGA Orientación en el objetivo 5a.

Según el Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, conocido como Reglamento Marco, el objetivo 1 incluye regiones NUTS<sup>6</sup> de nivel II, cuyo PIB por habitante sea, sobre la base de los datos de los tres últimos años, inferior al 75% de la media comunitaria.

La selección de las regiones del objetivo 2, regiones y zonas industriales en declive, se realiza entre las regiones de nivel NUTS III, o más pequeñas, y tomando en consideración lo siguiente: una tasa de desempleo superior a la media comunitaria o regiones cuyo nivel de desarrollo se sitúa en torno a la media comunitaria, pero que, a su escala, padecen diferentes tipos de dificultades socio-económicas y que, a menudo, son la causa de una tasa de paro elevada.

En cuanto a la selección de las regiones del objetivo 5b – zonas rurales –, el citado Reglamento establece las siguientes condiciones: bajo nivel de desarrollo socioeconómico, elevado índice de empleo agrícola y bajo nivel de renta agraria.

Como mencionamos anteriormente, el nuevo método de acción estableció como criterios de funcionamiento los principios que a continuación describimos:

- Concentración: implica que la mayor parte de los recursos fueran destinados a las regiones con menor renta por habitante, que son las que tenían los problemas más graves;
- Adicionalidad: supone que los fondos comunitarios complementaban, y no sustituían,
   a los fondos nacionales en la consecución de los objetivos;
- Cooperación: exigía la actuación coordinada de las autoridades locales, nacionales y comunitarias en la ejecución de las políticas y en las distintas fases de preparación,

22

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Las NUTS o Nomenclatura de Unidades Estadísticas Territoriales es la división territorial establecida por la Comunidad y cuenta con una estructura jerárquica de tres niveles, de las cuales las regiones NUTS I representan la jerarquía mayor. El establecimiento de las unidades territoriales se basa, en principio, en las unidades administrativas ya existentes en cada uno de los estados miembros En España, las regiones del nivel NUTS II están constituidas por las Comunidades Autónomas; las de nivel I por la agrupación de Comunidades Autónomas y las de nivel III por las provincias.

financiación, seguimiento y evaluación de las acciones. Este incremento en el rigor de la gestión y en el análisis de los impactos es paralelamente acompañado de la simplificación en los procedimientos;

• Programación y planificación integrada en el desarrollo de los proyectos a financiar, a partir de planes presentados por los Estados miembros con vigencia plurianual.

Estos principios en los que se basó la reforma de 1988 se mantienen posteriormente en la reforma realizada en 1993, si bien se introducen algunos cambios para mejorar la eficacia de las intervenciones estructurales comunitarias. Concretamente, en lo que se refiere al principio de concentración de los objetivos, se incluye la ayuda a la modernización y reestructuración de la pesca en el objetivo 5a mediante un nuevo instrumento: el IFOP. Asimismo, cabe destacar que a raíz de la incorporación de Austria, Suecia y Finlandia el 1 de enero de 1995, el Acta de Adhesión contempla la creación de un nuevo objetivo de carácter regional: el objetivo 6, tal y como se pone de manifiesto en el Cuadro 2.

Cuadro 2 – Distribución de los objetivos prioritarios de los fondos estructurales. Reforma 1993.

Objetivos	Finalidad	Fondos
Objetivo 1	Desarrollo y ajuste estructural en las regionas menos desarrolladas	FEDER, FEOGA-O, FSE e IFOP
Objetivo 2	Reconversión de las regiones o partes de las regiones gravemente afectadas por el declive industrial	FEDER y FSE
Objetivo 3	Lucha contra el paro de larga duración, inserción profesional de los jóvenes e integración de las personas expuestas a la exclusión en el mercado laboral, promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el mercado laboral	FSE
Objetivo 4	Adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción	FSE
Objetivo 5a	Adaptación de las estructuras agrarias en el marco de la reforma de la PAC, modernización y reestructuración del sector pesquero	FEOGA-O e IFOP
Objetivo 5b	Desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales	FEDER, FSE y FEOGA-O
Objetivo 6	Desarrollo y ajuste estructural de las regiones con muy baja densidad de población	FEDER, FSE y FEOGA-O
Fuente: Boletin ICE Económico (N° 2633)		

Cabe destacar que las intervenciones financiadas por los Fondos Estructurales pueden agruparse en tres categorías:

- 1) Las intervenciones de iniciativa nacional, que representan el 90% de la financiación de los Fondos para el período 1994-1999, se elaboran sobre la base de planes de desarrollo presentados por los Estados miembros o sus regiones.
- 2) Las intervenciones de iniciativa comunitaria, que representan el 9% del total, brindan a la Comisión Europea la posibilidad de movilizar los medios específicos para llevar a cabo acciones que revistan especial interés para la Comisión.
- 3) Las acciones innovadoras, que representan el 1% del total, se ponen en práctica por iniciativa de la Comisión y tienen por objeto principal explorar nuevas vías de actuación en relación con los objetivos señalados.

Finalmente, el Tratado de Maastricht firmado en febrero de 1992 introduce una novedad significativa: la creación del Fondo de Cohesión, que constituye el primer instrumento específicamente creado para el logro de la cohesión – artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) –. Sin embargo, debido a las dificultades derivadas de los retrasos en la ratificación del Tratado de Maastricht, su creación no fue posible antes del 31 de diciembre de 1993 como se establecía en el párrafo 2 del artículo 130D TUE. No obstante, se creó un instrumento financiero provisional en abril de 1993, que fue posteriormente sustituido por el Fondo de Cohesión, regulado por el Reglamento (CE) nº 1164/94.

La reglamentación en relación a este nuevo fondo, establece que las contribuciones financieras del Fondo de Cohesión serán concedidas a los Estados miembros que tengan un PNB per cápita inferior al 90% de la media comunitaria y que cuenten con un programa que conduzca al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica establecidas en el artículo 104C TUE. Estos Estados son: Grecia, España, Portugal e Irlanda – los denominados países de la cohesión –. Este Fondo puede proporcionar ayuda financiera a proyectos medioambientales y de infraestructuras del transporte y su dotación presupuestaria regula su reparto entre los Estados miembros afectados en el Reglamento 1164/94.

En conclusión, es posible afirmar que la Unión Europea fortalece su cohesión económica, social y territorial a fin de promover su desarrollo armonioso general. Esto último debe analizarse a partir de la interpretación del concepto de cohesión como un fin y, a la vez, como un medio. En el primer caso es objetivo de las políticas sociales, en la medida en que estas apuntan a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella, como aportantes al progreso y como beneficiarios de este. Pero así también es pasible de ser considerada como un medio dado que las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones por ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras (Ocampo, 2004).

En concreto, la UE busca reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de sus distintas regiones y para tal fin dedica una parte significativa de sus actividades y de su presupuesto. Desde 1988, la política de cohesión de la Unión ha visto aumentar enormemente su presupuesto y se ha convertido, junto a la política agrícola común, en una de las políticas de la Unión más significativas cuantitativamente. En los próximos capítulos se analizará detalladamente la aplicación de los fondos estructurales y de cohesión en el territorio de la Unión Europea, y se buscará evaluar los progresos que los mismos han generado según el caso.

#### CAPITULO 2 – Organización política y territorial española. Desequilibrios territoriales.

A modo introductorio para luego adentrarnos directamente en el análisis que nos ocupa comenzaremos presentando brevemente algunas características del país ibérico que nos permitirán comprender la organización política y territorial del mismo. Así también haremos una breve descripción de los desequilibrios territoriales españoles y de su evolución desde mediados del Siglo XIX hasta la actualidad, haciendo especial énfasis en la situación al momento del ingreso de España a la Unión Europea en el año 1986.

#### 2.1 - La organización política y territorial de España.

La actual organización política de España nos retrotrae a la Constitución Española del año 1978. La promulgación de la misma implicó la culminación de la llamada transición a la democracia, que tuvo lugar como consecuencia de la muerte, el 20 de noviembre de 1975, del anterior jefe de Estado, el general Franco, precipitando una serie de acontecimientos políticos e históricos que transformaron el anterior régimen dictatorial en un «Estado social y democrático de derecho que propugna como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político», tal y como proclama el artículo primero de la Constitución. En él también se afianza el principio de soberanía nacional, que reside en el pueblo, y se establece la monarquía parlamentaria como forma de gobierno.

Por lo tanto al considerar la organización política de España debemos considerar lo siguiente:

#### Un Estado social y democrático de derecho.

Al hablar de un Estado social se hace referencia a que desde el Estado se promueve una distribución justa de la riqueza, y se debe garantizar a todos los ciudadanos servicios y derechos esenciales (sanidad, educación, vivienda digna, defensa jurídica...) para que pueda participar como miembro pleno en la sociedad.

Adicionalmente al nombrar el Estado democrático se está haciendo mención a que la soberanía reside en el pueblo. No obstante, se trata de una democracia representativa (no directa)

por sufragio universal ya que, con su voto, los ciudadanos mayores de 18 años eligen a sus representantes en el Parlamento, en quienes delegan la soberanía.

Por último al referir a un Estado de derecho se está expresando el imperativo de la ley.

#### • Monarquía Parlamentaria

Esta caracterización refiere a que el Jefe del Estado es el Rey, quien es el jefe del ejército y el máximo representante del país en el exterior, pero así también a que el poder reside en el pueblo, que lo ejerce a través de sus representantes en el Parlamento o Cortes Generales. Es decir que la política española está dirigida por el Parlamento, institución encargada del gobierno del país, y no por el Rey.

# • Nación única e indivisible, aunque se reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.

La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, no obstante el Estado se organiza en Comunidades Autónomas las cuales tienen derecho al autogobierno.

En relación a esto último, reconocemos en España una organización territorial que suele nombrarse como un Estado de las Autonomías. Esto implica que España es un Estado descentralizado organizado territorialmente en Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.), provincias y municipios. Cada una de estas tres entidades territoriales tiene capacidad de autogobierno en los asuntos de su competencia.

En la actualidad el país está organizado en diecisiete CC.AA., dos ciudades autónomas, cincuenta provincias y más de ocho mil municipios. Abajo se puede apreciar un detalle de la distribución actual por CCAA y su capital correspondiente, y a continuación un mapa referenciado con la demarcación por CC.AA y por provincia.

Cuadro 3 – Comunidades Autónomas y Provincias

CC.AA.	PROVINCIAS
Andalucia	Almería, Granada, Córdoba, Jaén, Sevilla, Málaga, Cádiz y Huelva. Capital: <b>Sevilla</b>
Aragón	Huesca, Zaragoza y Teruel. Capital: <b>Zaragoza</b>
Asturias	Asturias. Capital: <b>Oviedo</b>
Islas Baleares	Archipiélago formado por 5 islas:  Menorca, Mallorca, Ibiza, Formentera y Cabrera, en una sola provincia: Baleares.  Capital: <b>Palma de Mallorca</b>
Islas Canarias(1)	Archipiélago formado por 7 islas:  Provincia de Santa Cruz de Tenerife con Tenerife, La Gomera, La Palma y El Hierro.  Capital: Santa Cruz de Tenerife  Provincia de Las Palmas con Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote.  Capital: Las Palmas de Gran Canaria
Cantabria	Santander. Capital: Santander
Castilla La Mancha	Toledo, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Albacete. Capital: <b>Toledo</b>
Castilla y León	León, Palencia, Salamanca, Burgos, Zamora, Valladolid, Soria, Segovia y Ávila.  Capital: Oficialmente no hay una ciudad designada como capital autonómica. La sede del Gobierno está en <b>Valladolid</b>
Cataluña	Barcelona, Tarragona, Lérida y Gerona. Capital: <b>Barcelona</b>
Extremadura	Cáceres y Badajoz. Capital: <b>Mérida</b>
Galicia	La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra. Capital: <b>Santiago de Compostela</b>
La Rioja	La Rioja. Capital: <b>Logroño</b>
Comunidad de Madrid	Madrid. Capital: <b>Madrid</b>
Navarra	Navarra. Capital: <b>Pamplona</b>
País Vasco	Álava (capital Vitoria), Guipúzcoa (capital San Sebastián) y Vizcaya (capital Bilbao). <b>Vitoria</b> es la sede de las Instituciones comunes de la Autonomía, pero la Capital oficial no está determinada por ley.
Región de Murcia	Murcia. Capital: <b>Murcia</b>
Comunidad Valenciana	Castellón, Valencia y Alicante. Capital: <b>Valencia</b>

#### Mapa de las Comunidades Autónomas

Figura 1 – Comunidades Autónomas



#### Mapa de las Provincias de España

Figura 2 – Provincias



#### 2.2 - Los desequilibrios territoriales en España

Pese a que el Estado de las autonomías se basa en la igualdad territorial y la solidaridad, las CC.AA. españolas presentan desequilibrios que tratan de corregirse mediante políticas territoriales.

Los desequilibrios pueden ser de carácter socioeconómico o demográfico y se reflejan a través de distintos indicadores. Los desequilibrios económicos se observan en la capacidad productiva (PIB) y la renta per cápita (PIB per cápita), mientras que los desequilibrios sociales se reflejan en la renta bruta disponible por hogar y en el nivel de bienestar (dotación de infraestructuras, servicios sanitarios, educativos, culturales, de ocio, etc). Por último los desequilibrios demográficos pueden ser apreciados en la distribución de la población.

El origen de los desequilibrios puede encontrarse en distintas causas, a saber:

- Diferentes condiciones naturales: clima, tipo de suelo, relieve... ofrecen posibilidades o ponen limitaciones al poblamiento, a las actividades económicas y a las infraestructuras.
- Desigual distribución de los recursos: existencia de bosques, prados, minas,... van a determinar el mayor o menor desarrollo de cada área.
- Localización de las actividades económicas más dinámicas
- Actividades humanas

## Renta por hogar por CC.AA.

¿Los hogares de qué CC.AA. tienen una mayor renta anual? Navarra, Madrid, País Vasco y Cataluña.

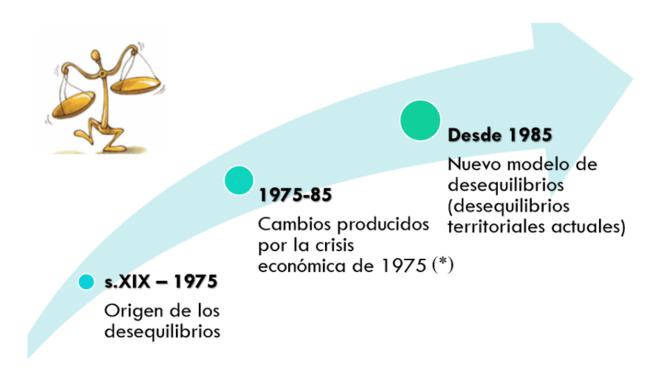
¿Los hogares de qué CC.AA. tienen una menor renta anual? Extremadura, Murcia, Canarias y Andalucía.





#### 2.2.1 Evolución de los desequilibrios territoriales

En el presente apartado, describiremos la evolución de los desequilibrios territoriales en España. Para esto tomaremos como punto de partida el siguiente esquema en el que se plantean tres etapas fundamentales en la evolución: el origen de los desequilibrios, cambios posteriores consecuencia de la crisis de 1975 y el actual esquema de desequilibrios territoriales.



(\*) A la crisis económica internacional (Crisis del Petróleo 1973), hay que añadir la crisis política española tras la muerte del dictador Francisco Franco en 1975, y la proclamación de Juan Carlos I como rey de España, Adolfo Suárez como presidente del Gobierno y la elaboración de una nueva constitución, que introducía un sistema de monarquía parlamentaria.

#### El origen de los desequilibrios actuales (mediados siglo XIX - crisis de 1975)

El factor principal que ha propiciado los desequilibrios territoriales en España es la localización de la industria. Desde sus orígenes en el siglo XIX, la industrialización creó fuertes contrastes entre las áreas más desarrolladas, periferia cantábrica y mediterránea (localización de las primeras fábricas) y Madrid (capital del Estado y principal centro financiero), y las áreas menos desarrollada, tratándose estas fundamentalmente del interior peninsular (eminentemente agrario).

Estos contrastes se agudizaron en la década de 1960, debido al enorme crecimiento industrial y al auge del turismo. En consecuencia resultaron las áreas más desarrolladas, entre las que nuevamente encontramos a la periferia cantábrica y mediterránea y a Madrid, y adicionalmente se incorporaron nuevas áreas dinámicas entre ellas: los Ejes del Ebro y del Mediterráneo a los que se difundió la industria, y así también los Baleares y Canarias favorecidas por el desarrollo turístico. Sin notar grandes cambios, las áreas menos desarrolladas continuaron concentradas en el interior peninsular.

De esta forma, se creó un modelo territorial muy desequilibrado, caracterizado por lo siguiente:

- Una periferia desarrollada (excepto Andalucía y Galicia): debido al desarrollo industrial y turístico.
  - A nivel económico: mayor crecimiento del PIB y del PIB per cápita (atraían materias primas, fuentes de energía y capitales de las demás regiones).
  - A nivel demográfico: recibieron inmigrantes de las regiones del interior peninsular (éxodo rural), lo que provocó un aumento y rejuvenecimiento de su población.
  - A nivel social: renta por hogar superior a la media, y elevado nivel de bienestar gracias a la buena dotación de infraestructuras de transporte y de servicios sociales (sanitarios, escolares, culturales, de ocio...).
- ➤ Una zona centro poco desarrollada (excepto Madrid): debido al peso excesivo del sector primario.
  - A nivel social: el PIB y el PIB per cápita crecieron, dado que partían de niveles bajos, pero en general, el ritmo fue menor.
  - A nivel demográfico: fueron áreas emigratorias que sufrieron despoblamiento y envejecimiento.
  - A nivel social: renta por hogar inferior a la media, y recibieron menos infraestructuras y servicios.

#### Cambios producidos por la crisis económica de 1975

La crisis de 1975 incidió especialmente en el sector secundario, por lo que afectó principalmente a las regiones más industriales y acabó con la primacía de la industria como factor explicativo de los desequilibrios territoriales.

Las regiones industriales sufrieron una aguda crisis, sobre todo las especializadas en sectores maduros (cornisa cantábrica). Esta crisis tuvo repercusiones a nivel económico generando un importante descenso del empleo, PIB y renta per cápita, y en forma paralela impactó en términos demográfico ya que estas regiones perdieron su carácter inmigratorio.

Por otro lado, las regiones con menor peso industrial, bien por el mayor peso de su sector primario (ej. Murcia), de su sector terciario (Madrid, Baleares, Canarias) o de su equilibrio entre los tres sectores (ej.Aragón, C.Valenciana) también se vieron afectadas por la crisis ya que les suministraban materias primas, compraban sus productos y les proporcionaban mano de obra, pero en ellas el impacto fue evidentemente menor.

En consecuencia, esta crisis frenó el anterior proceso de concentración espacial de la producción y de la población en las áreas más industrializadas, dando lugar a un nuevo modelo de desequilibrios territoriales.

#### Los desequilibrios territoriales actuales (1985 - actualidad)

A partir de 1985, la reestructuración económica que siguió a la crisis cambió los factores en que se basaban los desequilibrios territoriales, así como la jerarquía espacial (modelo territorial). Desde entonces los nuevos factores de los desequilibrios son los siguientes:

- La industria deja de ser el principal factor de desarrollo debido a la reestructuración de muchos sectores industriales, y a la tendencia a descentralizar la producción. De esta forma se rompe la anterior identificación entre regiones desarrolladas e industrializadas. Ser una región industrial ya no es sinónimo de ser económicamente desarrollada.
- Ya que la sociedad postindustrial está basada en los servicios y actividades relacionados con las nuevas tecnologías, los nuevos factores de desarrollo son:

- Especialización en el sector terciario (funciones rectoras y de decisión, servicios a la producción, turismo...)
- Existencia de actividades relacionadas con la tecnología (industrias de alta tecnología, telecomunicaciones, agricultura tecnificada...)
- Disponibilidad de mano de obra de alta calificación
- Presencia de centros de investigación e innovación (ej: Parques tecnológicos) e inversiones en tecnología y formación
- Calidad de las infraestructuras y los equipamientos
- La existencia de buenas comunicaciones con el entorno y con el extranjero.

En base a estos nuevos factores de desarrollo, se han creado nuevos desequilibrios territoriales. Así, actualmente existen tres tipos de territorios formando parte del modelo territorial actual:

■ Ejes de desarrollo: se trata de las regiones más favorecidas por los nuevos factores de desarrollo, a saber, Madrid, País Vasco, Valle del Ebro, litoral mediterráneo norte (aunque cada vez se extiende más hacia Murcia y Andalucía) y los archipiélagos (Canarias y Baleares).

A nivel económico, estas regiones cuentan con un considerable peso de los sectores punta, la innovación y la I+D (fundamentalmente Madrid, Navarra, País Vasco y Cataluña); y su PIB y PIB per cápita generalmente superior a la media nacional. A nivel demográfico, se observa la tendencia a difundir la población y parte de la actividad económica hacia otras áreas. Y por último en términos sociales, cuentan con un nivel de riqueza y bienestar por encima de la media.

• **Ejes en declive:** contempla áreas especializadas en sectores industriales maduros en crisis, por ejemplo Asturias y Cantabria.

En términos socioeconómicos podemos mencionar que el PIB de estas regiones crece por debajo de la media, mientras que su población permanece estancada o en retroceso. Sin embargo a nivel social, su nivel de riqueza y bienestar se mantiene en niveles medios, ya que debido a su anterior desarrollo partían de niveles más altos.

■ Espacios escasamente desarrollados: se trata de las regiones con un mayor peso económico del sector primario, escaso desarrollo industrial, y servicios poco especializados. Quedan incluidas dentro de esta clasificación, las regiones del interior peninsular (Extremadura, C-LM, CyL), Galicia, Andalucía, Murcia.

A nivel económico, el PIB de estas regiones crece por debajo de la media nacional, excepto en algunas CCAA (ej: Murcia, Andalucía) gracias al desarrollo de la agricultura tecnificada y el turismo. En términos demográficos, la población varía de acuerdo a la zona, existiendo regiones de bajas densidades en las CCAA del interior (por la emigración del pasado), y paralelamente otras con altas densidades en el litoral. Finalmente, y como común denominador de todas ellas, en general el nivel de riqueza y bienestar se encuentra por debajo de la media (renta por hogar inferior a la media española y carencias en infraestructuras y servicios).

#### 2.2.2 Políticas territoriales

Para compensar los desequilibrios entre CC.AA. se han llevado a cabo diferentes políticas regionales de cohesión (o de reequilibrio territorial).

Si bien durante el Franquismo ya se llevaron a cabo algunas políticas para reducir los desequilibrios (ej: polos de desarrollo), la aplicación de este tipo de políticas ha sido más intensa en los últimos 20-30 años debido fundamentalmente a dos hechos de suma importancia: la implantación del Estado de las Autonomías, ya que la Constitución de 1978 establece que el Estado debe velar por el equilibrio entre las regiones y garantizar la aplicación del principio de solidaridad interterritorial, y por otro lado el ingreso de España en la UE en el año 1986 entre cuyos objetivos está "El fomento de la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros."

En relación a lo anterior, podemos distinguir políticas regionales de carácter nacional y otras provenientes de la Unión europea. Ambas, permiten a las regiones menos desarrolladas recibir inversiones, con las que lograr incrementar sus niveles de riqueza y bienestar. No obstante existen otros mecanismos de desarrollo realizados por las CC.AA., tales como eventos promocionales de amplio alcance que permiten dar a conocer el emplazamiento e impulsar la renovación de infraestructuras (ej. Olimpiadas Barcelona 1992).

A continuación dedicaremos un momento a introducir brevemente las principales características de la Política Regional Española para luego en el próximo capítulo concentrarnos con mayor dedicación en el tema que nos ocupa, la Política Regional de la Unión Europea.

#### Política Regional Española

Como mencionamos recientemente, junto con la implantación del Estado de las Autonomías, la Constitución de 1978 establece en su articulado que el Estado debe velar por el equilibrio entre las regiones y así también garantizar la aplicación del principio de solidaridad interterritorial.

A continuación se exponen extractos del texto constitucional que dan cuenta de lo enunciado.

#### Artículo 40

1. Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

#### Artículo 138

2. El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

#### Artículo 158

- En los Presupuestos Generales del Estado podrá establecerse una asignación a las Comunidades Autónomas en función del volumen de los servicios y actividades estatales que hayan asumido y de la garantía de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español.
- Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

Para ello, lleva a cabo una política regional dentro de las directrices de la UE, entre cuyos instrumentos destacan los siguientes:

#### a) Incentivos regionales

Consisten en ayudas financieras concedidas por el Estado a la inversión empresarial en aquellas zonas con menor PIB per cápita y mayor tasa de paro. El objetivo de las mismas es fomentar el desarrollo de las regiones menos favorecidas, promoviendo la creación y mantenimiento de empleos, y el desarrollo y consolidación del tejido industrial productivo.

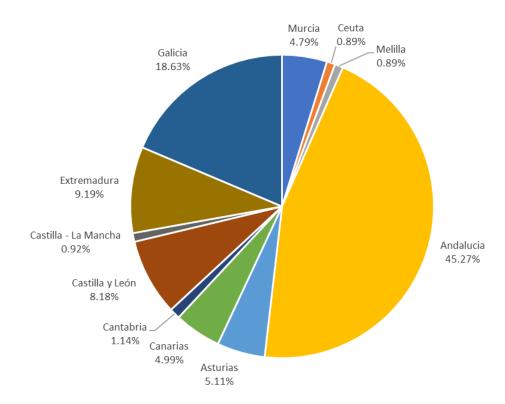
Dado que estos incentivos deben ser compatibles con la normativa europea, toda ayuda debe notificarse a la Comisión Europea y recibir su aprobación antes de aplicarse. Por la misma razón se han establecido zonas de aplicación, límites máximos de las ayudas, sectores, y proyectos promocionables.

#### b) Fondo de compensación interterritorial (FCI)

Se trata de ayudas económicas extraídas de los Presupuestos Generales del Estado, para su distribución entre las CC.AA. menos desarrolladas. Para decidir qué CC.AA. deben recibir una parte del Fondo, se tienen en cuenta diversos aspectos: renta per cápita, sus infraestructuras y equipamientos, tamaño de su población, etc. Cada CC.AA. es libre para decidir qué aspectos potenciar con los ingresos recibidos del FCI.

El objetivo de este instrumento es corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad entre regiones establecido en la Constitución 1978.

Figura 3 – Fondo de compensación interterritorial (2002)



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

### CAPITULO 3 - Política Regional de la Unión Europea. Aplicación de los Fondos Comunitarios en España.

Globalmente la Unión Europea es una de las regiones más ricas del mundo, sin embargo, en términos de educación, empleo, PIB, servicios y equipamientos, entre otros, hay fuertes desigualdades socioeconómicas entre sus países miembros. Con el Ingreso de España a la Comunidad Europea en el año 1986, se produce su integración en la política regional europea.

Para reducir las diferencias entre las regiones, la UE lleva a cabo una política regional a través de la cual apoya el desarrollo de las zonas más desfavorecidas mediante ayudas económicas destinadas a mejoras estructurales.



Un tercio del presupuesto total de la UE es destinado a esta política regional, a través de dos instrumentos que cobran fundamental importancia, a saber, Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión.

La política regional de la UE persigue tres objetivos básicos: convergencia, competitividad regional y empleo, cooperación territorial europea y para lograr su cumplimiento dispone de los siguientes fondos:

#### Fondos Estructurales

Estos fondos están destinados a reducir las diferencias de desarrollo entre las regiones de la UE. Con ellos se apoya a las regiones más desfavorecidas mediante inversiones dirigidas a corregir su atraso estructural combatiendo entonces las raíces del atraso socioeconómico. Como mencionamos en los apartados anteriores existen diversos Fondos Estructurales. Sin embargo, los fundamentales son el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), a través del cual se concede ayudas para la construcción de infraestructuras y para la realización de inversiones productivas capaces de crear empleo, principalmente en beneficio de las empresas; y el Fondo Social Europeo (FSE) que financia principalmente actividades de formación para favorecer la inserción laboral de los desempleados y de los sectores o colectivos más desfavorecidos de la población.

#### Fondo de cohesión

Se trata de un fondo destinado a aquellos países con un PIB per cápita menor al 90% de la media comunitaria. El mismo financia proyectos de infraestructuras relacionados con el medio ambiente y los transportes, haciendo foco principalmente en la eficiencia energética, energías renovables, transporte intermodal, etc.

La recepción de este tipo de ayudas ha favorecido la convergencia de las regiones españolas con el resto de Europa dado que inicialmente recibió cuantiosos fondos que le permitieron construir gran cantidad de infraestructuras y equipamientos. No obstante, la posterior adhesión de los países del Este a la UE ha provocado un descenso de los promedios europeos de desarrollo y bienestar, por lo que las regiones españolas se han acercado estadísticamente a dichos promedios y en consecuencia se vio reducida la cantidad de fondos europeos recibidos por el país Ibérico.

Del mismo modo la aplicación de estos fondos ha permitido la reducción de los desequilibrios interterritoriales ya que las mismas se han concentrado en las regiones españolas más desfavorecidas.

Pese a todo lo anterior, también es importante mencionar que la recepción de este tipo de ayudas trae aparejada la cesión de parte de la soberanía del país en manos de la Unión Europea.

#### 3.1. Procedimiento de programación y desarrollo de los Fondos Estructurales

En la política regional de la UE se aplican criterios precisos para la asignación de recursos y los programas se seleccionan a través de procedimientos establecidos en los que intervienen diversos actores como las autoridades comunitarias, nacionales y locales, las empresas, las asociaciones privadas, etc. Las principales etapas del proceso son las siguientes:

#### > Programación

- El Consejo Europeo (en base a una propuesta de la Comisión y con participación del Parlamento) decide por unanimidad el presupuesto asignado a la política regional y las normas para su utilización.
- Plan: Previa a la programación de las acciones que se van a desarrollar conjuntamente con la Comunidad, el Estado miembro presenta un Plan para cada Objetivo teniendo en cuenta las orientaciones temáticas comunes propuestas por la Comisión. En estos documentos, el Estado miembro analiza la situación de partida y define las necesidades, estrategias y objetivos para la utilización de los fondos estructurales durante todo el periodo de programación.
- Marco Comunitario de Apoyo: Partiendo de los Planes, la Comisión de acuerdo con el Estado miembro, establece un Marco Comunitario de Apoyo (MCA) para cada Objetivo, en el que se fija la estructura de la programación, identificando las prioridades (ejes prioritarios) y esbozando las medidas que recibirán fondos.

- **Programas Operativos:** Para desarrollar el MCA, la Comisión, de acuerdo con el Estado miembro, aprueba los Programas Operativos, que concretan las medidas plurianuales que se llevan a cabo en un territorio determinado (Programas Operativos regionales) o a escala nacional (Programas Operativos plurirregionales).
- Documentos Únicos de Programación: En algunos casos, la Comisión aprueba, de acuerdo con el Estado miembro, los DOCUP que reúnen en un solo documento las características del MCA y del Programa Operativo.
- Complemento de programa: El contenido y la dotación financiera de las medidas del Programa Operativo o del DOCUP se concretan en un documento llamado Complemento del Programa que es presentado por el Comité de Seguimiento del Programa a la Comisión.

#### > Desarrollo de las actuaciones

#### • Seguimiento:

- El Estado miembro designa una Autoridad de gestión de cada Programa y se hace responsable de la eficacia y regularidad de la gestión y la ejecución de las ayudas. Para ello, establece un sistema de seguimiento adecuado, así como un control financiero de las intervenciones. Así, se asegura de que las acciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales se adecuan a los objetivos perseguidos y son conformes a los reglamentos comunitarios.
- La Comisión supervisa la eficacia de los sistemas de control y desembolsa progresivamente el resto de la contribución, pudiendo efectuar controles en el terreno en cooperación con los Estados, o solicitar a cada país que los realice.
- Las decisiones relevantes para el desarrollo del programa las toma un Comité de Seguimiento

#### • Pagos:

 A medida que se ejecutan las previsiones del Programa, de conformidad con los compromisos presupuestarios adoptados, la Comisión abona al Estado miembro la participación de los Fondos. Para recibir estos pagos y reembolsar los gastos de los

- agentes que ejecutan las actuaciones, el Estado designa a una autoridad pagadora para cada Programa
- Esta autoridad pagadora garantiza que las actuaciones se van realizando adecuadamente
- Para iniciar las actuaciones, la autoridad pagadora dispone de un anticipo. A medida que progresa la intervención, va solicitando reembolsos de la Comisión. Cuando se termine la ejecución del Programa, solicitará el pago del saldo. Los agentes españoles que realizan las actuaciones deben aportar una parte de la financiación de los programas (por lo menos el 25% en Objetivo 1 y 50% en los demás objetivos).
- **Evaluación:** el fin de valorar la eficacia de las intervenciones estructurales, se llevan a cabo tres evaluaciones, a saber:
  - Una evaluación previa, que presenta una estimación del impacto previsto de los programas
  - Una evaluación intermedia en dos fases, que se pronuncia sobre el cumplimiento de los objetivos previstos durante la ejecución de las intervenciones
  - Una evaluación posterior, que valorará su impacto en relación con los objetivos contemplados al inicio del proceso de aprobación de las ayudas

#### 3.2. Evolución del saldo de los Fondos Europeos en España



Figura 4 – Evolución del saldo de los Fondos Europeos en España

Los ingresos que recibe España de la Unión Europea corresponden a FEAGA, FEADER, FEP, FEOGA, FEDER, FSE, Fondo de Cohesión y otras ayudas. Los pagos de España a la Unión Europea corresponden del IVA, PNB y otros impuestos.

#### 3.3. Justificación del periodo de análisis y tipo de fondo a analizar

Como hemos desarrollado en los apartados anteriores, la UE a través de los Reglamentos de la CEE definió una serie limitada de objetivos prioritarios con la finalidad de concentrar la intervención de los fondos en finalidades específicas. Asimismo es posible distinguir del total de los objetivos planteados aquellos que tienen un carácter específicamente regional, ya que sus medidas están limitadas a determinadas regiones, de aquellos que por el contrario afectan a todo el territorio comunitario pero tienen un carácter sectorial. Adicionalmente sabemos que la UE dispone de diferentes fondos para alcanzar los objetivos definidos; a saber, fondos estructurales y fondo de cohesión. Entre los primeros a su vez existen actualmente tres: el FEDER, el FSE y el FEOGA.

En el caso del país Ibérico para el periodo que nos ocupa, debemos resaltar la preponderancia que lograron los fondos estructurales por encima del fondo de cohesión, y dentro de ellos, el importante papel que desempeño el FEDER representando casi el 80% de los recursos otorgados a través de fondos estructurales. Asimismo debemos aclarar que este fondo ha intervenido concretamente para los objetivos regionales, mientras que para el caso de los objetivos sectoriales intervinieron distintos fondos correspondientes a cada uno de los objetivos de acuerdo a su finalidad específica.

Avanzando algo más en el análisis y retomando la idea de que la finalidad de los fondos es lograr determinados objetivos, debemos resaltar que del total de los recursos otorgados a España a través del FEDER en el periodo 1994-1999, el 80% fue concretamente destinado a las regiones incluidas dentro del Objetivo 1.

Luego de esta breve explicación el lector podrá percibir el rol preponderante que cumplió el FEDER durante el periodo en análisis y así también podrá notar la relevancia que han logrado las regiones Objetivo 1 por encima de las restantes. En relación a esto último es importante aclarar que las regiones españolas Objetivo 1 representan una parte sustancial del territorio español (el 76% de su superficie) y en ellas habita una porción muy importante de la población total española (un 58,5%). Por ello, la situación y evolución de las mismas resulta especialmente relevante no sólo para el Estado español sino también para la Política de Cohesión Comunitaria.

A continuación, explicaremos en términos nominales con valores del periodo 1994-1999 las ayudas estructurales asignadas a España que permitirán convalidar lo enunciado en los párrafos previos. Durante estos años el monto total de dinero recibido a través de la figura de los fondos comunitarios fue de 50.654 millones de Euros los cuales se correspondieron en un 81% a fondos estructurales por valor de € 41.080 millones y la parte restante se asignó a través del Fondo de Cohesión por € 9.574 millones. De la porción asignada a través de fondos estructurales, € 32.283 millones (78%) se asignaron a través de intervenciones del FEDER mientras que el valor residual se concretó mediante los restantes fondos (FSE, FEOGA) tal como se observa en el cuadro que sigue abajo.

FONDOS COMUNITARIOS 50.6 MMEUR FONDOS ESTRUCTURALES FONDO DE COHESION 41.08 MMEUR 9.5 MMEUR 81% 19% **FEDER** FSE **FEOGA** 32.2 MMEUR 4.6 MMEUR 4.3 MMEUR 78% 11% 10% Objetivos regionales (\*) Objetivos regionales (\*) y sectoriales El 80% de los recursos otorgados a España a través del FEDER en el periodo **OBJETIVO 1** 1994-1999 (25.8 MMEUR) fue destinado concretamente a regiones incluidas

Cuadro 4 – Fondos Comunitarios en España (periodo 1994-1999)

dentro del Objetivo 1.

estructurales recibidos en el periodo.

Nota: Valores expresados en millones de Euros

Fuente: Elaboración propia

**25.8 MMEUR** 

(\*) Objetivos regionales: Objetivo 1, 2 y 5b. Ver Capítulo 1.

Como mencionamos anteriormente, los fondos del FEDER fueron aplicados directamente al cumplimiento de objetivos regionales, y fundamentalmente entre ellos a las regiones del Objetivo 1 las cuales recibieron el 80% de los fondos asignados por el FEDER por un total de € 25.826 millones. Representando este último importe más del 60% del total de las ayudas estructurales recibidas por el país Ibérico en el periodo 1994-1999.

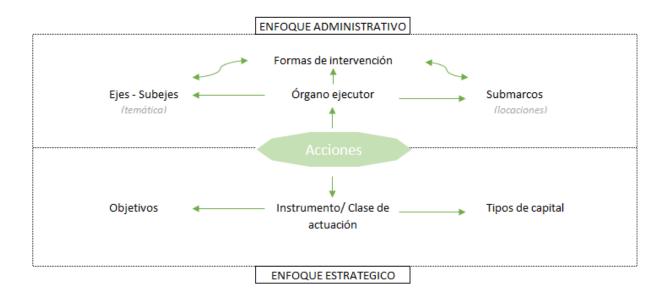
25.8 MMEUR representan el 63% del total de los fondos comunitarios

CAPITULO 4 – Revisión del funcionamiento y aplicación de los Fondos Comunitarios para el caso específico de España en el periodo 1994 – 1999.

## 4.1 Aplicación del FEDER en el Marco Comunitario de Apoyo, 1994 -1999, para las regiones españolas del Objetivo N°1

El FEDER en el MAC-01 organiza su funcionamiento bajo un esquema que dispone de dos niveles que funcionan de forma independiente: por un lado, el administrativo y, por otro, el estratégico. Entre ambos, se sitúan las intervenciones concretas del MCA (las acciones), 792 en el caso del FEDER, de acuerdo a las reprogramaciones incorporadas hasta noviembre de 1999. Las acciones (o subacciones) constituyen las piezas que articulan las dos vertientes del sistema. Al mismo tiempo, las acciones son los elementos más fácilmente 'evaluables' del MCA, ya que son los únicos que tienen asociado un órgano ejecutor, un expediente administrativo o un régimen de ayudas, claramente identificables.

El esquema que se expone abajo sintetiza el organigrama del MCA-01 a fines didácticos.



La gestión diaria de las intervenciones, su seguimiento financiero y la presentación de informes de ejecución se organiza en torno a la vertiente administrativo-operativa del MCA. Esta estructura está constituida por:

- 13 submarcos (12 regionales y 1 pluriregional) → refiere a la locación
- 8 ejes de intervención y 27 subejes, → refiere a la temática
- 233 órganos ejecutores que se integran en 6 tipos de órganos gestores (Administración regional, Adm. central, Adm. Locales, empresas públicas, empresas privadas, otros) y por último
- 41 formas de intervención FEDER (5 Grandes Proyectos, 26 Programas Operativos y 10
   Subvenciones globales)

En contraposición, la planificación y evaluación de las intervenciones se organiza en torno a un enfoque de naturaleza estratégico-funcional. Este esquema está integrado por los siguientes elementos:

- 4 objetivos finales, 17 objetivos intermedios y 55 objetivos operativos
- 52 tipos distintos de instrumentos o grupos homogéneos de actuación

Sin embargo, aunque las dos vertientes del MCA funcionan de forma independiente, ambas son necesarias para analizar las funciones del MCA en la política de desarrollo regional: la administrativa, para identificar quién (institución) hace qué (eje - subeje) y en dónde (submarco), y la estratégica, para conocer qué se pretendía lograr (objetivo) y preguntarse después si se ha logrado (evaluación). Por tanto, las dos perspectivas son complementarias. Un cuadro de doble entrada como el que se expone abajo resulta útil como ejemplo para entender esta interrelación entre ambos enfoques ya que permite aproximarse a los objetivos en los que se concentra cada eje.

Cuadro 5 - Número de acciones FEDER (tras reprogramación) por ejes y objetivos finales del MCA-01, 1994-1999

Objetivos finales MCA-01				EJE	S				T-4-1
Objetivos finales IVICA-O1		2	3	4	5	6	7	8	Total
1- Mejora del sistema productivo		171	74	35	7	14			301
2- Mejora de la calidad de vida y valorización de los									
recursos humanos	45	5				165	57	51	323
3- Integración y articulación territorial	114					1			115
4- Equipamientos de base (hidráulicos y energéticos)		1				52			53
Total	159	177	74	35	7	232	57	51	792

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP) y MCA-01, 1994-1999, España

A continuación, antes de adentrarnos en el análisis pormenorizado desde distintas perspectivas de la aplicación del FEDER MCA 01, describiremos con ayuda de algunos cuadros los valores definidos por este programa para las distintas variables que mencionamos anteriormente.

Desde el enfoque administrativo el cuadro 6 describe los Ejes y Subejes; el cuadro 7 detalla los Submarcos intervinientes, es decir las locaciones; el cuadro 8 los Órganos gestores; y por último el cuadro 9 las distintas Formas de intervención.

45-Fomento pequeña empresa artesan. y serv.

Cuadro 6 – Códigos de ejes y subejes	
EJES - S	SUBEJES FEDER MCA'O1
1-Integración y articulación territorial	5-Pesca
11-Autopistas, autovías y carreteras	51-Pesca
12-Ferrocarriles	
13 -Puertos	6-Infraestructuras de apoyo actividad económica
14-Aeropuertos	61-Agua
16-Otros medios de transporte	62-Energía
17-Telecomunicaciones	63-Protección y mejora del medio ambiente
	64-Ayudas I+D
2-Industria, servicios y artesanía	65-Equipamientos sanitarios
21B-Otras industrias y artesanía	66-Sociedad de información.
22-Desarrollo local y ayudas a los servicios	
23-Zonas industriales y artesanales	7-Valorización de recursos humanos
	71-Equipamiento de formación realizado
3-Turismo	72-Reforzamiento de la formación técn
31A-Ayudas inversión turística	73-Formación continua de trabajadores
32-Valorización de recursos culturales	75-Integración en mercado trabajo de personas con dificultade
4-Agricultura y desarrollo rural	8-Asistencia técnica, seguimiento e información
41-Desarrollo rural	81-Asistencia técnica, seguimiento e información.
42-Valorización del patrimonio rural.	
44-Fomento inv. turis. espacio rural.	

#### Cuadro 7–Cód. submarcos

#### SUBMARCOS FEDER MCA'01

Andalucía (AN)
Asturias (AS)
Ceuta (CE)
Castilla y León (CL)
Castilla la Mancha (CM)
Cantabria (CN)
C. Valenciana (CV)
Extremadura (EX)
Galicia (GA)
Islas Canarias (IC)
Melilla (ME)
Murcia (MU)

Plurirregional (PR)

#### Cuadro 8-Cód. órganos gestores

#### ORGANOS GESTORES

Administración regional Administración central Administraciones Locales Empresas públicas Empresas privadas Otros

#### Cuadro 9-Cód. formas de intervención

#### FORMAS DE INTERVENCION

Grandes Proyectos (5) Programas Operativos (26) Subvenciones globales (10)

Desde la perspectiva estratégica los valores importantes a considerar se relacionan con las variables de Objetivos, Tipos de capital y Grupos Homogéneos.

#### Cuadro 10 - Códigos Objetivos globales e intermedios

#### **OBJETIVOS GLOBALES (I)/INTERMEDIOS (II)**

#### 1 Mejora del sistema productivo

11 Industria y artesanía 12 Apoyo a los servicios a empresas y desarrollo local 13 Apoyo al turismo

14 Agricultura y desarrollo rural

15 Pesca

16 Promoción de la I+D

#### 3- Integración y articulación territorial

31 Carreteras 32 Ferrocarril 33 Puertos 34 Aeropuertos

#### 2- Mejora de la calidad de vida y valorización de los recursos humanos

21 Telecomunicaciones

22 Protección y mejora del medio ambiente

23 Valorización de recursos humanos

24 Equipamientos Sanitarios

25 Asistencia Técnica

### 4- Equipamientos de base (hidráulicos y energéticos)

41 Energía 42 Agua

#### Cuadro 11-Cód. Instrumentos

#### INSTRUMENTOS O GRUPOS HOMOGENEOS

Transporte y comunicaciones
Telecomunicaciones
Suelo industrial
Turismo
Energía
Sanidad
Agua, saneamiento y depuración
Medio Ambiente
Asistencia técnica
Infraestructura Educativa
Investigación y desarrollo (I+D)
Incentivos a la inversión
Ferias y Congresos

Cuadro 12-Cód. Tipos de capital

#### TIPOS DE CAPITAL

Público productivo
Público social
Privado
Natural
Asistencia técnica

#### 4.1.1 - La ejecución financiera del FEDER en el MCA-01

En el presente apartado analizaremos desde la perspectiva financiera la ejecución del FEDER considerando distintos niveles de ejecución y de la naturaleza del gasto. Los datos se refieren a la situación de la programación y ejecución del FEDER al 30-6-99. Para este análisis se tomaron:

- Datos grabados en la aplicación FEDER-94, procedentes del seguimiento continuado de las intervenciones que realizan órganos gestores y coordinadores.
- Los indicadores recopilados y elaborados durante las evaluaciones intermedias de las formas de intervención del FEDER en el MCA-O1, realizadas desde finales de 1997 hasta principios de 1998.

La financiación de los programas se basa en un sistema de compromisos presupuestarios y de pagos. Los compromisos corresponden a un contrato financiero entre la Comisión y el Estado miembro para la asignación de fondos europeos a los programas. Por lo tanto, en esta fase no se registra movimiento físico alguno de recursos financieros. Los compromisos se efectúan por tramos anuales; el primer tramo se compromete en el momento de la decisión de adopción del

programa, los demás se comprometen en función del plan de financiación y de la realización de las acciones.

En cuanto a los pagos, dependen de la siguiente manera de los compromisos:

- un primer anticipo equivalente al 50% como máximo del compromiso correspondiente,
- un segundo anticipo equivalente al 30% como máximo de ese compromiso,
- el pago del saldo se efectúa una vez que se cumplen las condiciones de finalización del programa.

La Comisión no efectúa directamente los pagos a los beneficiarios de una intervención. El interlocutor será una autoridad pagadora, designada por el Estado miembro. Por lo tanto, se establece un sistema a tres niveles, entre la Comisión, la autoridad pagadora y los beneficiarios finales.

Existen plazos de pago establecidos:

- dos meses para el pago por la Comisión tras la solicitud del Estado miembro,
- tres meses suplementarios para el abono al beneficiario final.

A continuación se presenta el grado de ejecución acumulado a fin del periodo en análisis con apertura por submarco, es decir por región interviniente. En el cuadro se observa el detalle correspondiente a los pagos al 30-6-99 y así también de los valores comprometidos a igual fecha a través de un contrato financiero entre la Comisión y el Estado español pero que hasta ese momento no implicaban ningún tipo de movimiento de recursos financieros.

Cuadro 13 – Grado de ejecución acumulado a compromisos y pagos en 06/1999 por submarcos. Millones de Euros y porcentajes

Submarcos		Bala	nce (Datos al 30-6	5-99)	
Submarcos	Reprogramado	Pagos al 30-6-99	% de ejecución	Comprometido	% de ejecución
	94-99	ragos ai 30-0-33	a pagos	al 30-6-99	a compromisos
Andalucía (AN)	2.546	1.724	67,71%	2.337	91,77%
Asturias (AS)	369	450	122,00%	538	145,91%
Ceuta (CE)	29	23	80,46%	26	90,64%
Castilla y León (CL)	1.069	915	85,62%	1.056	98,77%
Castilla la Mancha (CM)	651	570	87,61%	664	102,02%
Cantabria (CN)	197	152	77,09%	200	101,65%
C. Valenciana (CV)	886	768	86,69%	807	91,09%
Extremadura (EX)	573	376	65,58%	421	73,36%
Galicia (GA)	1.160	943	81,34%	1.075	92,72%
Islas Canarias (IC)	573	674	117,52%	717	125,09%
Melilla (ME)	27	22	82,07%	26	94,23%
Murcia (MU)	349	251	71,73%	331	94,60%
Plurirregional (PR)	16.899	11.108	65,73%	14.755	87,31%
Total	25.827	17.977	69,61%	22.952	88,87%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94, datos presentados al Comité de Seguimiento del MCA-01 del 30/06/99

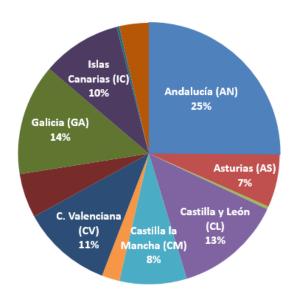


Gráfico 1. Distribución de pagos por submarcos principales

En términos gráficos podemos rápidamente resaltar las comunidades autonómicas que han recibido en las mayores porciones de los fondos involucrados. Considerando el valor total reprogramado por el FEDER por un total de € 25.826 millones para las regiones Objetivo 1,

Andalucía, Galicia y Castilla y León son las tres comunidades que han recibido individualmente la mayor cantidad de fondos.

De la misma forma, se exponen abajo los resultados del periodo en relación al grado de ejecución con apertura por subeje.

Cuadro 14 – Grado de ejecución acumulado a compromisos y pagos en 12/1999 por subejes. Millones de Euros y porcentajes

	Datos Balar	nce (nov 99; p	re vios al cier	re provisional a	il 30-6-99)
Subejes	Reprogramado 94-99	Eje cución a pagos	% de ejecución a pagos	Ejecución a compromisos	% de ejecución a compromisos
1.1. Autopistas, autovías y carreteras	7.769	5.490	70,67%	7.271	93,60%
1.2. Ferrocarriles	993	633	63,78%	812	81,82%
1.3. Puertos	527	428	81,19%	481	91,33%
1.4. Aeropuertos	357	260	72,83%	377	105,60%
1.6. Otros medios de transporte	46	56	119,86%	76	163,99%
1.7. Telecomunicaciones	1.137	955	84,05%	1.080	95,04%
Integración y articulación territorial	10.828	7.821	72,23%	10.098	93,26%
2.1.b. Otras Industrias y artesanía	1.963	1.398	71,21%	1.666	84,84%
2.2. Desarrollo local y ayudas a los ser	2.244	1.415	63,06%	2.030	90,43%
2.3. Zonas Industriales y artesanales	196	117	59,92%	159	81,25%
2. Desarrollo del tejido económico	4.404	2.931	66,55%	3.854	87,53%
3.1.a) Ayudas Invers. tur.	329	229	69,56%	277	84,20%
3.2. Valorización de recursos culturales	423	272	64,35%	333	78,57%
3. Turismo	753	501	66,63%	610	81,03%
4.1 Desarro llo rural.	85	81	93,61%	87	100,92%
4.2 Valorización del patrimonio rural	43	2	4,36%	2	4,36%
4.4 Fomento Inv. turis. espaci o rural.	101	6	6,37%	30	29,68%
4.5 Fomento pequeña empresa artesanía. y serv.	118	12	10,59%	86	73,13%
4. Agricultura y desarrollo rural	348	102	29,18%	205	58,95%
5.1 Pesca	43	40	93,73%	45	103,92%
5. Pesca	43	40	93,73%	45	103,92%
6.1. Agua	2.083	1.751	84,05%	1.965	94,36%
6.2. Energía	1.459	958	65,68%	1.132	77,58%
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	2.485	1.255	50,48%	1.707	68,70%
6.4.a) Ayudas I+D	950	647	68,12%	936	98,55%
6.5. Equipamientos sanitarios	885	754	85,21%	959	108,40%
6.6 Sociedad de Información.	82	-	0,00%	-	0,00%
6. Infraestructura de apoyo a la act. Econ.	7.944	5.365	67,53%	6.700	84,34%
7.1. Equipamiento de formación realizado	990	830	83,84%	1.002	101,26%
7.2. Reforzamiento de la formación técnica	268	225	84,06%	281	104,85%
7.3. Formación continua de trabajadores	4	4	100,03%	4	100,03%
7.5. Integración en mercado trabajo de personas					
con dificultades	103	67	65,09%	85	82,57%
7. Valoración de recursos humanos	1.365	1.126	82,52%	1.372	100,55%
8.1 Asistencia técnica, seguimiento e infor.	142	90	63,79%	139	98,05%
8. Asistenda técnica, seguimiento e infor.	142	90	63,79%	139	98,05%
TOTAL	25.827	17.978	69,61%	23.025	89,15%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE. MEH v DGAPP. MEH).

El grado de ejecución acumulado, medido a finales de 1999, se situaba en el intervalo del 90%-93%, a compromisos, y del 70%-73%, a pagos efectivos. La ejecución global puede considerarse satisfactoria, dado el retraso con el que fueron aprobadas la mayor parte de las formas de intervención.

El Gráfico 2 nos permite distinguir entre los ejes principales a aquellos que recibieron mayores porciones dentro del total del programa y así también dimensionar en cada uno de ellos las proporciones que fueron comprometidas y pagadas.

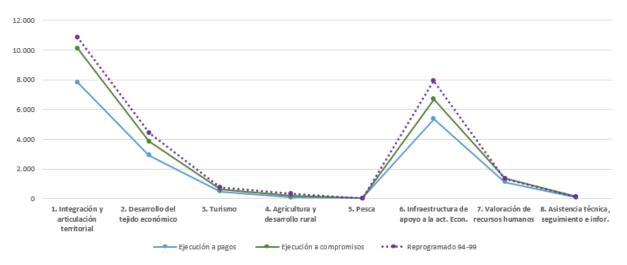


Gráfico 2. Monto reprogramado, ejecución a compromisos y pagos en diciembre de 1999 por subejes

Como puede a simple vista observarse, los ejes que sufrieron las principales variaciones entre las instancias mencionadas (re-programación, compromiso, pago) fueron Integración y articulación territorial, Desarrollo del tejido económico, e Infraestructura de apoyo a la actividad económica. De la misma forma vemos que fueron estos los ejes que mayor porción recibieron del total, y en los tres casos la principal variación se da entre los montos comprometidos y los pagos efectivamente realizados. En un análisis pormenorizado dentro de cada eje, los subejes más afectados que justifican fundamentalmente la variación son los siguientes:

Eje Integración y articulación territorial → Autopistas, autovías y carreteras: Reprogramado 94-99 7.769 MEUR, Compromisos 7.271 MEUR y Pagos 5.490 MEUR.

Eje Desarrollo del tejido económico→ Desarrollo local y ayudas a los servicios: Reprogramado 94-99 2.244 MEUR, Compromisos 2.030 MEUR y Pagos 1.415 MEUR.

Eje Infraestructura de apoyo a la actividad económica → Protección y mejora del medio ambiente: Reprogramado 94-99 2.485 MEUR, Compromisos 1.707 MEUR y Pagos 1.255 MEUR.

En cuanto a los resultados por subejes y submarcos, los únicos casos destacables por su moderada ejecución son:

- El submarco plurirregional y los submarcos regionales de Andalucía y Extremadura. El nivel de ejecución de los submarcos de Extremadura y plurirregional aumenta de forma notable al pasar de pagos a compromisos.
- Los subejes 6.3 (Protección y mejora del medio ambiente), 6.4. (Ayudas a la I+D) y 6.6 (Sociedad de la información). Los dos primeros disponen de un nivel de pagos comparativamente reducido, aunque aumentan significativamente en términos de compromisos.

# La programación financiera del FEDER: una estrategia de concentración del gasto en infraestructuras productivas

La estrategia financiera de la actuación del FEDER en el MCA 94-99 se ha orientado desde su diseño inicial hacia la provisión de infraestructuras, con especial concentración en el capital público productivo que refiere fundamentalmente a carreteras, ferrocarriles, telecomunicaciones, infraestructuras hidráulicas, energéticas, suelo industrial, etc. Por su parte, el capital público social integra equipamientos sanitarios, centros sociales, infraestructura educativa y equipamientos municipales. Ver (Cuadro 15).

Cuadro 15 – Reparto del gasto público elegible por el FEDER por ejes y tipos de capital. Gasto total reprogramado 1994-1999

	EJES									
Tipos de capital	1	2	3	4	5	6	7	8		Total
Público productivo	41,9%	5,1%	0,0%	0,3%	0,0%	14,3%			61,6%	15.921.924.009
Público social		0,8%	1,3%	0,7%		6,7%	5,3%		14,7%	3.808.136.221
Privado		11,2%	1,6%	0,3%		0,6%	0,0%		13,7%	3.551.013.906
Natural					0,1%	9,2%			9,3%	2.401.606.565
Asistencia técnica		0,0%						0,5%	0,6%	144.291.013
Total	41,9%	17,1%	2,9%	1,3%	0,2%	30,8%	5,3%	0,5%	100,0%	25.826.971.714

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94

Desde la perspectiva de los distintos tipos de capital las sucesivas reprogramaciones del gasto han provocado los siguientes cambios:

- Ha aumentado el peso de las acciones dirigidas a potenciar el capital privado
- Han disminuido las participaciones del capital natural y del organizativo (asistencia técnica). Ambos han experimentado notables variaciones respecto al nivel inicialmente programado. La justificación de dichos cambios reside más en los moderados ritmos de ejecución de las acciones correspondientes que en consideraciones de tipo estratégico.

La perspectiva de los cruces entre ejes y objetivos intermedios (Cuadro 16) proporciona una imagen relativamente menos concentrada del gasto, ya que éste se reparte de forma más equilibrada entre las distintas opciones. En cualquier caso, el sistema dispone de algunos ítems destacados:

- las carreteras (eje 1, objetivo intermedio 3.1), con el 30% del gasto público elegible total;
- el apoyo a la industria y la artesanía (eje 2, objetivo 1.1), con algo más del 10%;
- los equipamientos con finalidad medioambiental (eje 6, objetivo 2.2), con un peso próximo al 10% y
- los equipamientos hidráulicos (eje 6, objetivo 4.2), con una participación ligeramente superior al 8%.

Cuadro 16 – Reparto del gasto público elegible por el FEDER por ejes y objetivos finales. Gasto total reprogramado 1994-1999

	OBJ				EJ	E				Total
OBJETIVO FINAL	Interm	1	2	3	4	- 5	6	7	8	general
	1.1		10,7%							10,7%
	1.2		0,5%		0,5%					0,9%
	1.3		0,5%	2,9%	0,6%					3,9%
1	1.4		4,5%		0,3%		0,2%			5,0%
	1.5					0,2%				0,2%
	1.6		0,8%				0,7%			1,5%
1- Mejora del sistema productiv	/O		16,9%	2,9%	1,4%	0,2%	0,9%			22,2%
	2.1	4,4%	0,1%				0,3%			4,8%
	2.2		0,0%				9,2%			9,2%
2	2.3						3,0%	5,3%		8,2%
	2.4						3,4%			3,4%
	2.5		0,0%						0,6%	0,6%
2- Mejora de la calidad de vida valorización de los recursos hu		4,4%	0,1%				15,9%	5,3%	0,6%	26,2%
valorización de los recursos no	3.1	30,3%								30,3%
	3.2	3,8%					0,2%			4,0%
3	3.3	2,0%					-,			2,0%
	3.4	1,4%								1,4%
3- Integración y articulación ter	ritorial	37,5%					0,2%			37,7%
4	4.1						5,7%			5,7%
4	4.2		0,1%				8,2%			8,2%
<li>4- Equipamientos de base (hidráulicos y energéticos)</li>			0,1%				13,8%			13,9%
Total general.		41,9%	17,1%	2,9%	1,4%	0,2%	30,8%	5,3%	0,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP) y MCA-01, 1994-1999, España.

La especialización de cada tipo de órgano gestor en los respectivos ejes (Cuadro 18) y, por extensión, en los distintos objetivos finales, responde a la distribución de competencias. La administración central se especializa en el eje 1 (Integración y articulación territorial), la local en el 2 (Industria, servicios y artesanía), las empresas públicas reparten su dedicación entre el 1 y el 6 (Infraestructuras de apoyo a la actividad productiva), mientras que las administraciones regionales atienden a la mayor parte de los ejes. Por casos específicos, cabe subrayar las siguientes singularidades regionales en la programación:

- Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Canarias y la C. Valenciana destacan por su orientación hacia los equipamientos educativos (eje 7). No obstante, es posible encontrar un buen número de casos regionales con esta orientación.
- Ceuta, Murcia, Extremadura y Galicia, se especializan en el eje 2 (Industria, servicios y artesanía). Melilla, por su parte, lo hace en el 3 (Turismo)
- Castilla La Mancha y Asturias destacan por su dedicación a las infraestructuras de comunicación terrestre (eje 1)

Cuadro 17 – Distribución porcentual del gasto y del número de acciones en las distintas fases de la programación según tipo de órgano gestor

Tino ésanno austos	Nº Ac	cciones	Nº A	cciones	Gasto	Gasto
Tipo órgano gestor	progr	amadas	reprog	ramadas	Programado	Reprogramado
Administración Central	111	14,74%	140	17,68%	30,85%	35,33%
Administración Regional	354	47,01%	346	43,69%	32,62%	32,75%
Administración Local	41	5,44%	48	6,06%	10,13%	6,90%
Empresa Pública	191	25,37%	194	24,49%	21,56%	19,66%
Empresa Privada	8	1,06%	12	1,52%	3,49%	3,90%
Otros	48	6,37%	52	6,57%	1,35%	1,47%
Total	753	100%	792	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

Cuadro 18 – Grado de especialización de cada tipo de órgano gestor por ejes 1994-1999

Tino do á					Ej	e				Total
lipo de c	rgano gestor	1	2	3	4	5	6	7	8	1 otal
Administ	tración Central	59,95%	11,50%	1,26%		0,36%	22,53%	3,75%	0,66%	100%
Administ	Administración Local		50,75%	2,41%			46,61%	0,03%	0,20%	100%
Empresa	Pública	46,20%	12,33%	0,47%			33,60%	7,24%	0,17%	100%
Empresa	Privada		0,12%				99,88%			100%
Otros			19,78%	7,16%	69,06%		1,51%		2,50%	100%
	Andalucía	31,81%	20,19%	6,88%			28,99%	11,18%	0,95%	100%
	Asturias	46,53%	16,80%	5,55%	4,23%	0,37%	22,95%	1,87%	1,69%	100%
	Ceuta		87,78%						12,22%	100%
	C. León	36,05%	16,99%	8,62%	2,71%		24,26%	10,54%	0,83%	100%
	C. Mancha	52,31%	21,35%	4,10%			21,70%		0,53%	100%
Adminis	Cantabria	26,69%	13,35%	3,96%		4,61%	36,76%	14,00%	0,63%	100%
tRegion al	C. Valenciana	33,30%	17,59%	4,68%			27,94%	16,39%	0,11%	100%
	Extremadura	33,27%	28,77%	7,88%	2,03%		19,39%	8,18%	0,48%	100%
	Galicia	38,40%	25,83%	2,27%	1,75%		24,89%	6,59%	0,26%	100%
	C. Canaria	39,19%	6,23%	8,38%	0,91%		30,31%	14,54%	0,45%	100%
	Melilla		16,95%	60,21%			22,64%		0,20%	100%
	Murcia	27,69%	30,26%	5,33%	1,32%		19,84%	15,03%	0,53%	100%
Total regional		35,62%	20,67%	6,43%	1,02%	0,12%	27,68%	7,74%	0,71%	100%
Total gen	eral	41,93%	17,05%	2,91%	1,35%	0,17%	30,76%	5,29%	0,55%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

### La senda temporal de la ejecución financiera: lento arranque, estabilización intermedia y aceleración final

La comparación de la senda temporal del gasto inicialmente previsto con la del reprogramado refleja la evolución de la ejecución, puesto que las sucesivas reprogramaciones han ajustado las previsiones a lo efectivamente realizado. Dicha comparación revela el lento arranque del MCA, la estabilización del volumen de ejecución entre 1996 y 1997 y un aumento apreciable en 1998. A pesar de este aumento, el volumen de ejecución reservado para 1999 es muy apreciable. A este respecto, conviene recordar que los pagos por los compromisos elegibles realizados hasta finales de 1999 podrán realizarse hasta finales del 2001.

El Gráfico 3 refleja la evolución real de los pagos y compromisos y arroja una valoración similar a la expuesta en el punto anterior.

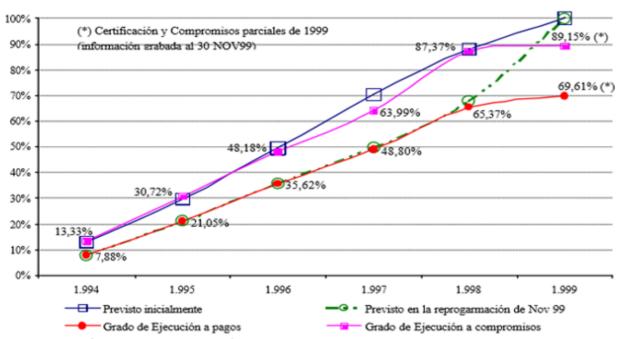


Gráfico 3 – Evolución del gasto acumulado, en términos de gasto previsto inicialmente, gasto reprogramado y grado de ejecución a compromisos y a pagos, en porcentaje.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

La evolución de la reprogramación por ejes de intervención (Gráfico3) denota, en todos los casos el mismo ritmo que en la totalidad del MCA. Especialmente significativa es la situación del eje 4 - Agricultura y desarrollo rural, cuyo volumen previsto para el año 1999 es realmente muy relevante.

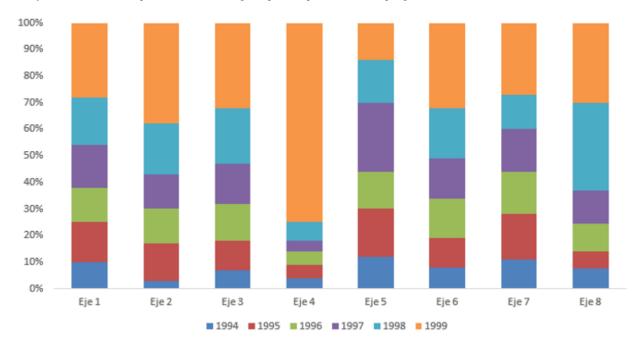


Gráfico 4 – Distribución por anualidades del gasto público previsto en la reprogramación. Periodo 1994-1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

Paralelamente en la dinámica de los pagos se destaca la aceleración del año 1998 y es preciso resaltar que esta dinámica es la habitual en ciertos instrumentos ya que los primeros años de los programas suelen concentrase en la difusión, adjudicación y formalización de los mismos, acumulándose los pagos al final del periodo como se puede observar en el Gráfico 4.

### La ejecución por objetivos finales: un cumplimiento general aceptable con algunas desviaciones

La dispar situación existente entre los órganos ejecutores o entre los distintos años del periodo, se equilibra relativamente desde la perspectiva de los objetivos finales del MCA, en especial en la ejecución a compromisos. El siguiente cuadro (Cuadro 19) permite observar que, desde el momento de la reprogramación, el objetivo 3 - Integración y articulación territorial ha registrado el nivel de ejecución más alto en términos de compromisos lo que es coincidente con el hecho de que en términos de promedio por órgano ejecutor también haya sido el más elevado. Mientras que el objetivo 1 - Mejora del sistema productivo, ofrece el perfil más bajo tanto en términos de compromisos como de pagos.

Cuadro 19 – Grado de ejecución acumulado a pagos y compromisos por objetivos finales del MCA-01. Euros y porcentajes.

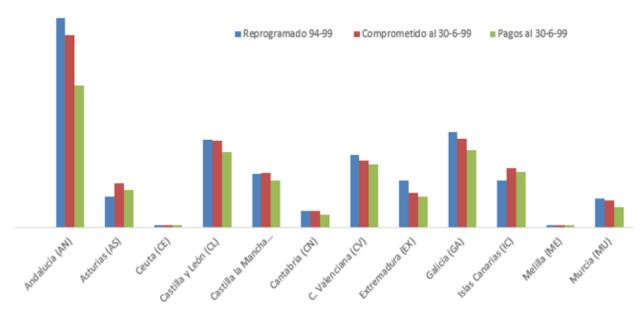
Objetivos globales	Reprogramado	Grado de ejecución a	Grado de ejecución	
Objetivos grobales	94-99	pagos (R9499/9499)	a compromis os	
1- Mejora del sistema productivo	5.722.306.589	64,28%	84,46%	
2- Mejora de la calidad de vida y valorización de los recursos humanos	6.775.538.913	68,68%	88,49%	
3- Integración y articulación territorial	9.742.712.255	70,85%	92,96%	
4- Equipamientos de base (hidráulicos y energéticos)	3.586.413.957	76,48%	87,54%	
Total	25.826.971.714	69,61%	89,15%	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

#### La ejecución por submarcos: relativa igualdad con diferencias puntuales.

Las disparidades en los niveles de ejecución de los distintos submarcos no son muy importantes, tanto en términos de pagos como de compromisos. Para un promedio del 98% (compromisos) se obtiene una desviación típica relativamente moderada de 17 puntos. Asturias y Canarias registran en todos los casos los mejores niveles de realización, frente a la Comunidad Valenciana, Andalucía, y Extremadura que se sitúan en el extremo opuesto.

Gráfico 5 – Grado de ejecución acumulado a pagos y compromisos por submarcos del MAC-01. Comparación con la reprogramación. Datos Balance (Noviembre1999)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

Los recursos movilizados por grupos homogéneos de gasto: indicadores financieros que se aproximan a los de realizaciones físicas.

Cuadro 20 – Reprogramación por grupos homogéneos de gasto. Euros.

Grupos homogéneos	Reprogramado 94-
drupos nomogeneos	99
A- Transporte y comunicaciones	9.787.344.705
B- Tel ecomunicaciones	1.178.147.673
C- Suelo industrial	259.064.628
D- Turismo	822.714.570
E- Energía	1.414.384.130
F- Sanidad	884.840.364
G- Agua, saneamiento y depuración	4.757.855.061
H- Medio Ambiente	816.390.282
I- Asistencia técnica	136.663.211
J- Infraestructura Educativa	1.428.782.352
K- Investigación y desarrollo	1.040.520.991
L- Incentivos a la inversión	3.173.630.408
M- Ferias y Congresos	126.633.339
Total	25.826.971.714

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

#### Del cuadro anterior se distinguen las siguientes como las principales

Cuadro 21 – Las 10 clases de intervenciones más potenciadas a través del FEDER, MCA-01. Euros

Grupos homogéneos	Clase de gasto	Pagos 1994-1999.
A	Autovía nueva/vía urbana de gran capacidad y rápidas	2.984.772.365
G	Red de abastecimiento hidráulico ( embalses, conducciones, potabilizadoras)	1.789.341.581
L	Incentivación a la creación/potenciación y modernización de empresas	1.728.597.084
A	Acondicionamiento de carreteras	1.674.068.472
G	Saneamiento y depuración de aguas (colectores, emisarios, depuradoras, alcantarillado, etc)	1.365.562.137
F	Incremento y mejora de la oferta sanitaria (Hospitales, Centros de salud)	715.954.588
В	Ampliación y modernización de redes de telecomunicaciones (líneas digitalizadas, fibra óptica instalada, etc)	630.491.892
E	Gaseoductos	619.032.221
J	Infraestructura universitaria	590.697.309
K	Infraestructuras y equipamientos de I+D	487.135.941
	Total	12.585.653.589

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH) y MCA-01

#### 4.2 - Resultados y efectos generados FEDER en el MCA-01

En el presente apartado expondremos en detalle los OUTPUTs físicos y económicos que se lograron generar concretamente con los más de 25.000 millones de Euros comprometidos entre 1994 y 1999 en las actuaciones del MAC-01 cofinanciables por el FEDER. De la misma forma nos detendremos a analizar el impacto que se obtuvo en término de empleos cuantificables como resultado de las actuaciones del MCA-01, resaltando el notable número de nuevos empleos generados en el periodo abarcado.

Aunque es posible destacar algunas realizaciones de amplia dimensión social y económica el rasgo más relevante del conjunto de resultados es el carácter esencialmente microeconómico de las intervenciones, cuyos efectos, resultados e impactos específicos se distribuyen a lo largo del territorio de forma coherente a las intervenciones estructurales.

Considerando que la simple agregación de los outputs físicos o económicos resulta una tarea difícil, la valoración de los impactos socioeconómicos derivados de dichos efectos directos e inmediatos resulta aún más compleja. Más allá de las estimaciones derivadas de modelos econométricos, lo más preciso que puede afirmarse es que cada intervención desarrollada mejora el posicionamiento competitivo de sus beneficiarios directos, lo que permite una mejor inserción en sus respectivos contextos económicos. Y esto último es lo que permitirá precisamente la traslación de dicha mejora al terreno de la renta y el empleo.

A partir de la información recogida en las distintas instancias de evaluación de la gestión del FEDER se ha logrado cuantificar el efecto generado en términos de empleo directo e inmediato, y esto permite resaltar que el nivel alcanzado en conjunto es elevado. Entre otras cuestiones esto guardar relación con las siguientes valoraciones:

• Casi 50.000 personas han trabajado cada año en la ejecución de proyectos cofinanciados por el FEDER en el ámbito del MCA-O1, lo que implica casi 300.000 puestos anuales en términos acumulados. El subeje 1.1 (Autopistas, autovías y carreteras) concentra casi la mitad de este empleo de demanda de carácter no permanente

• Otras 20.000 personas han ido incorporándose cada ejercicio al mercado de trabajo como nuevo empleo de oferta, es decir, no ligado al aumento de demanda, sino la mejora de la capacidad competitiva o productiva. En términos acumulados, algo más de 125.000 ocupados nuevos se han empleado gracias a los incentivos del MCA. Prácticamente la totalidad de este tipo de empleo ha sido generada por el subeje 2.1.b. (Otras industrias y artesanía) cuyos estímulos al capital privado han permitido acompañar, además, el empleo de otras 300.000 personas

# 4.2.1 - Realizaciones físicas y económicas 1994-1999 por aplicación del FEDER en MCA-01. Empleo generado 1994-1999 en el periodo.

Los más de € 25.000 millones comprometidos entre 1994 y mediados de 1999 en la actuaciones del MCA-O1 cofinanciables por el FEDER han posibilitado la generación de un elevado número de acciones, las cuales han permitido innumerables avances en distintas áreas temáticas. Los cuadros que se exponen abajo permiten observar en detalle las realizaciones físicas que se llevaron a cabo en el periodo en análisis (Cuadro 22) y los resultados económicos generados en las distintas áreas (Cuadro 23), como así también el notable número de empleos logrados a partir de la aplicación del FEDER en el MCA-01 (Cuadro 24 y 25).

Cuadro 22 – Realizaciones físicas 1994-1999 de la aplicación del FEDER en el MAC-01. Indicadores agregados.

Áreas temáticas	Descripción del indicador	Unidad	Realización física
	Aguas residuales-Depuradoras tratam. secund. (№)	No	46
	Obras de saneamiento tubería (m) - Desarrollo Local	m	461,573
	Saneamiento y depuración de aguas residuales (ML) Conducciones de agua (km)	m Ism	272,30
	Depósitos de regulación (Nº) (m3)-Agua	km m3	2,351 172,552
Población,	Potabilizadoras (Nº)	Nº	103
territorio y	Colectores instalados (M.L.)	m	92,98
medio ambiente	Actuaciones hidrogeológicas (№)	Nō	65
	Red abastecimiento renovada (km)- Agua	km	286
	Capacidad de almacenamiento (depósitos CLH) (m3)	m3	- 138,07
	Caminos rurales (km)	km	1,954
	Encauzamiento, regeneración de cuencas y acondicionamiento de cauces Centros de transferencia tratamientos de residuos.(Nº)	km Nº	2,168
	Bibliotecas remodeladas o con nueva sede (nº)	Nº	30
	Facultades y Escuelas Universitarias	Nº	40
	Superficie construida/M2 - Universidades	m2	178,758
	Institutos de Educación Secundaria	Nō	20
	Puestos escolares terminados (E. Primaria e Infantil)	Nº	49,343
	Talleres ocupacionales(№) Educación	No	263
Equipamientos	Número total de obras- Desarrollo Local	Nº	6,929
sociales	Pavimentación (m2)- Desarrollo Local	m2	37,742
	Actuaciones, Centros culturales, asistenciales y sanitarios (m2) Centros de salud nuevos (Nº)	m2 Nº	303,460
	Enfermería con camas(Nº).	Nº	255
	Hospitales nuevos creados (M2)	m2	557,392
	Hospitales nuevos creados (Nº)	Nº	(
	Hospitales renovados/ampliados (№)(inicio obra)	Nº	83
	Equipamiento de ayuda a la navegación (№)- (Aeropuerto)	Nō	23
	Embalses/ Mejora de represas (№) - Agua	Nº	289
	Estaciones de autobuses renovadas (Nº) (m2)	Nº	9.70
	Acondicionamiento carretera/Autovía nueva/Construcción de carreteras (km) Actuaciones en polígonos (m2)	km km	8,785 511,444
	Estudios movilidad realizados (Transporte)	Nº	311,444
	Instalación y mejora de redes de electrificación (km. Cable)	km	1,908
	Red principal (gasoducto)/ Redes de conducción de gas (km)	km	947
	Superficie equipada (suelo industrial) (m2)	m2	1,516,477
Infraestructura	Dique nuevo/ Dique renovado (m) Puerto	m	293,665
productiva	Muelle acondicionado/ Muelle nuevo (m2)- Puerto	m2	1,337,036
	Dragado (m3)- Puertos	m3	15,901,504
	Varadero y marina seca/ Construcciones (m2) - Puertos Centros de Telecomunicaciones (№).	m2 Nº	1,084,837
	Fibra óptica instalada (km)	km	9,150
	Líneas digitalizadas/Líneas telef. ppales/ Sist. de transmisición instalados (Nº)- Telecomunicaciones	Nō	10,458,769
	Estaciones cercanías tratadas/ Mejora de infraestructuras (Nº.) - Ferrocarril	Nº	446
	Mejora instalaciones seguridad y telecomunic. (Kms. cable)/ Renovación (Km) - Ferrocarril	km	1,397
	Supresión pasos a nivel / Terminales tratadas (№) - Ferrocarril	Νō	-57 / 96
	Vía rehabilitada/renovados (Kms.)- Ferrocarril	km	130
	Centros de empresas (m2)	m2	133,240
	Centros de empresas (№) Misiones comerciales (Promoción Pymes)	Nō Nō	141
	Modernización y ampliación de empresas (№)	Nº	3,080
	Empresas subvencionadas (Nº)	Nº	3,914
Desarrollo	Solicitudes subvencionadas	Nº	5,612
empresarial	Empresas nuevas beneficiadas (№)- (Turismo)	Nō	6,879
	Pymes beneficiadas	Nº	12,970
	Solicitudes presentadas (Nº)- Incentivos	No	39,518
	Semilleros construidos (№) Empresas	Nº	32
	Superficie destinada a uso colectivo empresas (m2)- Serv. a empresas Superficie e instalaciones industriales (M2)- Diversificación Industrial	m2 m2	83,075 10,836
	Campañas de investigación en la mar	Nº	211
	Informes científico-técnicos producidos (acuicultura)	Nº	473
Desarrollo de la	Instituto/centro tecnológico (№)	Nº	
innovación, la tecnología y la	Servicios Prestados (№) Telecomunicaciones	Nº	8,075
sociedad de la	Equipos informáticos y de comunicación instalados	Nº	1,208
información	Equipos terminales de oficina (№). (Correos-Telégrafos)	Νō	1,428
	Officinas informatizadas (Nº) Officin. Correos	Nº	376
	Oficinas mecanizadas (nº) Oficin. Correos	Nº Nº	160
	Establecimientos hoteleros (№) Intervenciones en Patrimonio Histórico (nº Monum.)	Nō Nō	345
	Monumentos de patrimonio artístico rehabilit.(№)	Nō	123
	Monumentos restaurados	N <sub>5</sub>	66
Turismo	Intervenciones/rehabilitación del Patrimonio Histórico Artístico	No	533
	Rehabilitación patrimonio uso turístico (m2)	m2	8,873
	Museos remodelados o con nueva sede- Turismo	N∘	29
	Reconstrucción del patrimonio artístico (m2)- Turismo	m2	155,094
	Congresos y seminarios realizados.	Nº	26
Asistencia Técnica	Estudios realizados (Número)	Nº	814
	Libros editados	Nº	32

Cuadro 23 – Indicadores de resultados. Efectos acumulados 1994-1999 y eficiencia respecto a las previsiones existentes.

Áreas temáticas	Descripción del indicador	Unidad	Realización física
Población,	Aguas residuales Capac.depurada tratamiento secundario (m3/día)(Hm3/añ	m3/día, Hm3/año	590.749
	Aguas residuales - Nºpersonas conectadas 91/2711/CEE	Nº	884.051
	Capacidad abastecimiento agua potabilizada (Hm3/año)	Hm3/año	141
	Capacidad de abastecimineto de agua (Hm3/año)	Hm3/año	262
	Capacidad de agua embalsada (Hm3/año)	Hm3/año	14
	Hm3 embalsados.	Hm3	39
	Pers. que recibe agua potable según(80/778/CEE)	Nº	23.500
	Personas beneficiadas (№)- Agua	Nº	2.283.534
territorio y	Población beneficiada (Hab.)- Calidad agua	Nº	6.685.841
medio ambiente	Personas beneficiadas -Calidad agua	Nº	8.969.375
medio ambiente	Residuos urbanos-Capacidad de reciclado (T/año)	Tm/año	218.493
	Residuos urbanos-Capacidad tratamiento (T/año)	Tm/año	1.119.948
	Residuos urbanos, capacidad de tratamiento y reciclado	Tm/año	1.338.441
	Residuos urbanos-Nº personas beneficiadas	Nº	2.114.412
	Residuos urbanos-Nº vertederos incontrolados	Nº	- 419
	vViviendas beneficiadas por abastecimiento de agua	Nº	484.374
	Viviendas beneficiadas por obras de saneamiento	Nº	145.150
	Viviendas totales beneficiadas	Nº	1.010.562
	Habitantes beneficiados por obras de pavimentación- (Desarrollo Local)	Nº	39.166
	Hogares beneficiados- Desarrollo Local	Nº	175.835
	Plazas de formación (№)- Educación	Nº	45.455
	Plazas de formación de cualificación alta (№)	Nº	29.532
Equipamientos	Plazas de formación de cualificación media (№	Nº	16.321
sociales	Plazas Residencia- Educación	Nº	4.086
sociales	Puestos escolares de Bibliotecas (Universidad)	Nº	2.195
	Puestos escolares nueva oferta (Secund y F.P.)	Nº	21.530
	Camas de enfermería (№)	Nº	481
	Camas hospitalarias (№)	Nº	1.706
	Población cubierta en centros de salud (miles hb.)	Miles de hab	2.452.708
	Tráfico de aeronaves (aeronaves/año)	Nº /año	133.030
	Tráfico total de pasajeros (pasajeros/año)- Aeropuerto	Nº /año	7.834.127
	Viajeros en servicio de autobuses	Nº	26.210.236
Infraestructura	Accidentalidad (nºaccid. por 100 millones vehíckm)	(nºaccid.por 100 millones vehickm	- 39
productiva	Tiempo viaje (minutos)- Automóvi	minutos	- 331
	Tonelaje total manejado (Tm/año)- Puerto	Tm/año	890.435
	Población beneficiada nuevos servicios y sistemas- Telecomunicaciones	Nº	461.905
	Incidencias - Ferrocarril	Nº	- 460
Desarrollo empresarial	Empresas instaladas (Nº)	Nº	218
	Proyectos nuevos emprendedores presentados	Nº	1.370
	Inversión privada subvencionable (millones pts.)	Mpts	699.495
	Superficie ocupada (suelo industrial) (m2)	m2	301.934
I+D y sociedad	Investigadores implicados	Nō	2.681
información	Proyectos de investigación - I+D	Nº	2.228
Turismo	Turistas esperados	Nº	98.564.353

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 y Evaluaciones Intermedias del MCA-01

Cuadro 24 – Empleo generado 1994-1999 a partir de la aplicación del FEDER en el MCA-01. Indicadores agregados.

Descripción del	Subeje	Realización
indicador	Subeje	(personas)
	1.1. Autopistas, autovías y carreteras	146.262
	1.2. Ferrocarriles	26.040
	1.3. Puertos	4.336
	1.4. Aeropuertos	7.491
	1.6. Otros medios de transporte	920
	1.7. Telecomunicaciones	9.224
	2.2. Desarrollo local y ayudas a los ser	10.285
	2.3. Zonas industriales y artesanales	2.926
	3.1.a) Ayudas invers. tur.	4.511
Empleo nuevo	3.2. Valorización de recursos culturales	4.851
construcción	4.1 Desarrollo rural.	3.123
CONSTRUCCION	6.1. Agua	13.976
	6.2. Energía	3.613
	6.3. Protección y mejora del medio ambiente	18.369
	6.4.a) Ayudas I+D	2.020
	6.5. Equipamientos sanitarios	4.091
	7.1. Equipamiento de formación realizado	16.125
	7.2. Reforzamiento de la formación técnica	17.778
	7.3. Formación continua de trabajadores	36
	7.5. Integración en mercado trabajo de personas con dificultades	2.506
	8.1 Asistencia técnica, seguimiento e infor.	837
	2.1.b. Otras industrias y artesanía	118.418
	2.2. Desarrollo local y ayudas a los ser	2.736
	3.1.a) Ayudas invers. tur.	3.851
Empleo nuevo en	3.2. Valorización de recursos culturales	664
explotación	5.1 Pesca	183
explotacion	6.1. Agua	65
	6.2. Energía	40
	6.3. Protección y mejora del medio ambiente	389
	6.4.a) Ayudas I+D	244
Empleo asociado (mantenido)	2.1.b. Otras industrias y artesanía	295.795

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 y Evaluacion es Intermedias

El cuadro anterior permite conocer en detalle la distribución del empleo a los distintos subejes resultantes de la aplicación del FEDER en el MCA-01, y del mismo podemos rápidamente concluir que en términos de empleo nuevo la incidencia fundamental se dio de la siguiente forma;

- En el ámbito de la construcción, el impacto principal se observa en el desarrollo de obras como autopistas, autovías y carreteras representando casi el 50% del total del rubro. Por detrás de este rubro, también resultaron relevantes la construcción de ferrocarriles (9%), mejoras del medio ambiente (6%), equipamiento y formación técnica (6%), etc.

- En el ámbito de la explotación, la incidencia fundamental pudo verse a nivel industrial y de artesanías.

El siguiente esquema resume lo expuesto, y permite claramente dilucidar los más de 400.000 empleos nuevos que lograron generarse.

Cuadro 25 – Resumen del empleo generado 1994-1999 por el FEDER en el MCA-01.

	Empleo	
Descripción del indicador	acumulado	
	1994-1999	
Empleo en construcción (nº puestos)	299.380	
Empleo explotación (nº personas)	126.590	
Empleo total nuevo	425.970	

Fuente: elaboración propia a partir de Cuadro 24

# 4.3 – Valoración cualitativa de la contribución del FEDER a los cambios en el contexto socioeconómico de las R'01 españolas

En términos de acciones seleccionadas, el perfil medio de las intervenciones cofinanciadas en el MCA puede sintetizarse en los siguientes puntos:

- Se trata de acciones promovidas mayoritariamente por las grandes administraciones públicas (Gráfico 6), en especial la administración central y las regionales.
- El origen de las acciones se reparte por terceras partes entre las que fueron diseñadas de forma expresa para el MCA-01 o surgieron durante su desarrollo, las que constituían necesidades relativamente viejas y, finalmente, las de carácter continuo (predominantemente clásicas).
- Son intervenciones de carácter estratégico para el desarrollo de los territorios beneficiarios

 Aunque la puesta en marcha de la mayor parte de las intervenciones se realizó sin excesivos retrasos y con una dotación financiera adecuada (Cuadro 26), un porcentaje apreciable de ellas (alrededor de un tercio) sufrió demoras importantes (Cuadro 27) o contaron con pocos medios

60% 54,70% 50% 40% 28,30% 30% 20% 11,30% 10% 3,80% 1,90% 0% Agentes sociales Adm. Central Adm. Regional Grandes empresas Grades ciudades, áreas metropolitanas

Gráfico 6 – Promotores de las intervenciones FEDER..

Fuente: Elaboración propia a partir de la Aplicación FEDER94 (DGIP-IGAE, MEH)

Cuadro 26 – Adecuación del volumen financiero planeado inicialmente para el desarrollo de la acción. Porcentaje de acciones.

	Adm. Central	Adm. Regional	EEPP y Org. Autónomo	Total general
Escaso	65,8%	35,7%	15,0%	38,7%
Adecuado	34,2%	57,1%	85,0%	59,4%
Excesivo	0,0%	7,1%	0,0%	1,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 27 – Retrasos en el inicio de la acción. Porcentaje de acciones.

	Adm. Central	Adm. Regional y local	Org. Autónomo	Total general
Sin retrasos o con retrasos inferiores a un año	79,0%	71,4%	65,0%	71,7%
Retrasos superiores a un año	21,1%	28,6%	35,0%	28,3%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

En relación a los efectos de las intervenciones podemos considerar las siguientes apreciaciones:

- Los beneficiarios mayoritarios de las acciones (Gráfico 7) son las empresas, principalmente las Pymes, localizadas en áreas urbanas. Las zonas urbanas se benefician en mayor medida que las áreas rurales.
- La mayor parte de los ejecutores de las intervenciones (alrededor del 95%) opinan que los objetivos planeados se han cumplido de forma satisfactoria (media-alta o alta), tanto en lo que respecta a los objetivos específicos, como a los socioeconómicos (Cuadro 28).
- La eficiencia con la que se han logrado los resultados (Cuadro 29) es considerada satisfactoria, tanto en relación al coste habitual de las acciones desarrolladas como respecto a los resultados obtenidos.

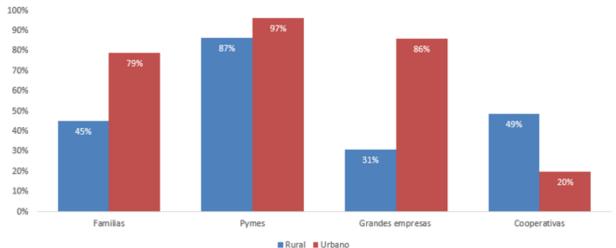


Gráfico 7 - Principales beneficiarios de las intervenciones FEDER. Porcentajes de los pagos realizados en las acciones analizadas.

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 28 – Eficacia alcanzada por parte de las intervenciones analizadas. Porcentaje del total de acciones analizadas.

Grado de cumplimiento de los objetivos previstos	Objetivo final	Objetivo específico
Medio-bajo	2,3%	3,9%
Medio-alto	44,2%	38,5%
Alto	53,5%	57,7%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 29 – Eficiencia de las intervenciones analizadas en el logro de los objetivos.

Costo de la intervención	Baja	Medio baja	Medio alta	Alta	NS/NC	Total general
Respecto al coste habitual en este tipo de intervenciones.	10,9%	54,6%	16,4%	3,6%	14,6%	100,0%
Respecto a los resultados obtenidos.	29,1%	45,5%	12,7%	1,8%	10,9%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

En términos de las acciones seleccionadas podemos concluir que se trató de viejas necesidades de carácter estratégico promovidas por las administraciones públicas, mientras que al considerar los efectos de las mismas debemos resaltar que se obtuvo un nivel satisfactorio de resultados, eficacia y eficiencia que ha beneficiado de forma preferente a Pymes y al medio urbano. El FEDER ha sido determinante para el desarrollo de determinados factores facilitado una mayor escala de operaciones o ha permitido adelantar la puesta en marcha de las acciones implicadas.

# CAPITULO 5 – La implementación de los Fondos Comunitarios en España entre 1994-1999. Evaluación de resultados y conclusiones.

El objetivo de este capítulo es examinar los posibles impactos sobre los niveles de empleo, PIB por habitante, niveles de educación, bienestar, entre otros. Luego de haber recorrido de manera pormenorizada la aplicación del MCA-01 y gran parte de sus resultados, se analizará en primera instancia la situación socioeconómica de las regiones Objetivo 1. Hacia el final del capítulo se interpretarán algunos indicadores seleccionados respecto a la economía española en su conjunto para a partir de ellos dar cuenta de los importantes progresos logrados. El capítulo se cierra con el desarrollo de algunas conclusiones.

### 5.1 - Situación socioeconómica de las regiones Objetivo 1 y su evolución reciente.

Todas las regiones Objetivo 1 experimentaron entre 1995 y 1999 un proceso de convergencia real con los estándares comunitarios en términos de PIB por habitante. Tomadas en conjunto, su PIB por habitante en paridad de poder de compra pasó de representar el 68% de la media UE en 1995 al 75,8% en 2000. Con todo, el proceso de convergencia no ha sido homogéneo para el conjunto de las regiones Objetivo 1; mientras que en el año 2000 el PIB por habitante de varias de ellas (Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana) ya superaba el 75% de la media comunitaria, las restantes experimentaron un comportamiento positivo menos acentuado.

En cualquier caso, el proceso de convergencia experimentado debe ser ponderado a la luz de dos fenómenos. En primer lugar, el relativo a las fuertes repercusiones que sobre estas regiones tuvo la recesión de 1993, especialmente significativa en España, cuyos efectos se prolongaron hasta finales de 1995. En segundo lugar, el proceso de convergencia de estas regiones se ha visto fuertemente acelerado entre los años 1997 y 2000 ya que la economía española tuvo durante esos años un significativo diferencial de crecimiento respecto del conjunto comunitario. Su PIB por habitante pasó del 79,3 al 84,1% de la media comunitaria entre 1995 y 2000.

A pesar de ello, y sin quitar importancia al significativo proceso de convergencia, no puede dejar de considerarse el retraso de estas regiones en relación a los niveles medios de desarrollo

predominantes en la UE y, fundamentalmente, las diferencias hacia el interior del país Ibérico entre las distintas regiones. En 2000, según datos disponibles de EUROSTAT, dos regiones (Andalucía y Extremadura), cuya población supone el 35% del total de las de Objetivo 1, presentaban un PIB por habitante igual al 65,6% y 66,5%, respectivamente, de la media europea. Sin embargo, esto no debe opacar el crecimiento que cada una de ellas ha experimentado en el periodo comprendido entre los años 1995 y 2000. En el caso de Andalucía el crecimiento registrado del PIB por habitante en el periodo fue del 13%, mientras que en la región de Extremadura esta variación fue aún mayor arrojando un 24%.

La convergencia en términos de PIB por habitante puede alcanzarse mediante diversas combinaciones de tasas de empleo y productividad. Por tanto, la desigualdad en términos de renta por habitante puede explicarse, bien por la desigualdad en la productividad aparente del trabajo o bien por factores laborales que determinen una evolución desequilibrada de la relación empleo/población. En el caso español, hasta finales de los años 70s, la disminución de la desigualdad en renta por habitante fue acompañada de un proceso en el cual se reducían simultáneamente las diferencias en productividad y en empleo/población. A partir de esta fecha la convergencia en productividad sigue siendo importante, pero no se produce un fenómeno similar en el empleo. Esto hace que hacia 1998, casi el 70% de la desigualdad en términos de PIB por habitante sea atribuible a factores de empleo, concretamente a las diferencias existentes en las tasas de empleo.

Detrás de este resultado hay que considerar nuevamente la heterogeneidad en el comportamiento de la productividad regional. Todas las regiones han experimentado considerables ganancias de productividad, incluso las que partían de niveles más bajos han crecido a un ritmo mayor, lo que las ha llevado a reducir paulatinamente el diferencial de productividad.

Contrariamente, el crecimiento de la producción ha sido más intenso en las regiones más avanzadas lo cual puede ser explicado, en gran parte, por el proceso de reestructuración sectorial de las regiones más desfavorecidas y, particularmente, de aquéllas con una mayor participación tradicional de la agricultura en la generación de valor agregado (Galicia, Castilla y León y Cantabria, principalmente).

Por otro lado, la evolución del empleo durante 1994-1999 ha estado muy relacionada con la evolución de la actividad económica del país, la cual pasó de un crecimiento anual del PIB del 2,4% en 1994 a un crecimiento del 4,2% en 1999. No obstante esto último y pese a la evolución favorable que experimentó desde 1996 el nivel de desempleo (en 1999 logró situarse por debajo del 15%), España continuó enfrentándose a una situación difícil en términos de ocupación. Es decir que si bien hubo apreciables mejoras en términos de crecimiento y empleo, aún resulta necesario continuar avanzando en ese camino.

Cuadro 30 – Comparación números de ocupados y tasa de desempleo

	1994	1999				
NUMERO DE OCUPADOS						
España	11.635.290	14.041.490				
Regiones Objetivo 1	6.425.591	7.642.406				
TASA DE DESEMPLEO (%)						
España	20%	14,9%				
Regiones Objetivo 1	22%	17%				

Entre el primer trimestre de 1994 y el último trimestre de 1999 el número de ocupados en el conjunto de las regiones españolas Objetivo 1 se incrementó en 1.226.815 personas, lo que representa un crecimiento del 19%. El fuerte incremento del empleo común a todas las regiones Objetivo 1, aún con diferencias de intensidad, ha permitido una reducción muy significativa de la tasa de desocupación en todas las regiones del MAC-01. Para el conjunto de las mismas, la tasa de desempleo pasó del 22% en el primer trimestre de 1994 al 17% en el último de 1999. Sin embargo, aún luego de este descenso en las tasas de desempleo, la situación comparativa del mercado de trabajo de estas regiones en relación a la situación media comunitaria y a la española sigue siendo desfavorable. Tanto las tasas de actividad como las de ocupación son sensiblemente inferiores a los niveles medios existentes en la UE.

La descripción de la situación de las regiones españolas Objetivo 1 en los ámbitos considerados pone de manifiesto los considerables avances experimentados en los últimos años en materia de convergencia económica y de creación de empleo, y asimismo la importante contribución de los Fondos Estructurales en la superación del retraso económico y en el impulso de crecimiento de estas regiones.

#### 5.2. Economía Española. Proceso de convergencia hacia la media comunitaria.

Los datos a los que se recurre en el presente apartado se encuentran expresados en euros del año 2005 dado que, por una cuestión de proximidad, resultan más claros y precisos al momento del análisis.

El proceso de convergencia de la economía española hacia la comunitaria, en términos de PIB per cápita y expresado en paridad de poder de compra, ha progresado poco durante los años noventa como consecuencia de la coyuntura económica en los años 1992-93, que fue peor para España que para otras economías de la Unión Europea (UE). Sin embargo, la tendencia a la divergencia de la primera mitad de los años noventa se ha invertido después de 1994, cuando los ritmos de crecimiento reales del PIB han sido, nuevamente, más altos que la media comunitaria tal como puede observarse en el Gráfico 8.

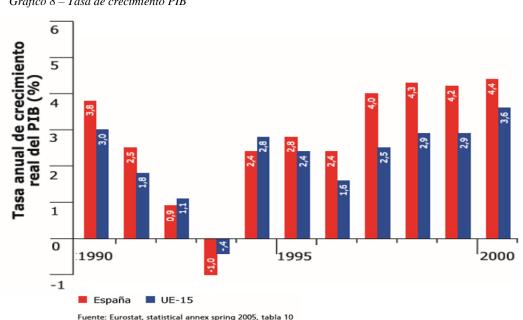


Gráfico 8 - Tasa de crecimiento PIB

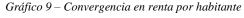
Durante el periodo 1990 - 2000, la economía española ha acumulado un crecimiento total del PIB de 9,3 puntos porcentuales por encima del crecimiento medio europeo, dado que España ha crecido un 35,2% acumulativo y la UE-15 un 25,9%. Tal como puede apreciarse en el cuadro que sigue, el PIB de la UE-15 solamente ha crecido a una tasa mayor que el español durante la recesión de 1992 - 1994, que fue más larga y severa en España que en la UE.

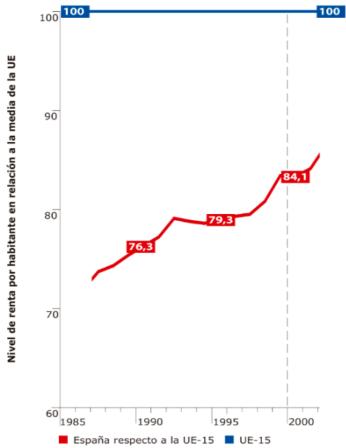
Cuadro 31 – Tasa anual de crecimiento real del PIB (%)

	España	EU - 15	Diferencial	
1990	3.8	3	0.8	4
1991	2.5	1.8	0.7	4
1992	0.9	1.1	-0.2	×
1993	-1	-0.4	-0.6	×
1994	2.4	2.8	-0.4	×
1995	2.8	2.4	0.4	4
1996	2.4	1.6	0.8	4
1997	4	2.5	1.5	4
1998	4.3	2	2.3	4
1999	4.2	2.9	1.3	4
2000	4.4	3.6	0.8	4
Crecimiento acumulativo del periodo	35.2	25.9	9.3	-

El diferencial positivo de crecimiento real del PIB respeto a la media de la UE-15 responde, fundamentalmente, a determinados factores de la economía española que afectaron los componentes de la demanda: consumo privado apoyado por creación de empleo y menor carga impositiva, estímulo de la inversión pública y privada mediante tipos bajos de interés, finanzas públicas saneadas y una aceleración de las exportaciones como consecuencia de la mejora del entorno económico.

El producto interno bruto (PIB) por habitante (medido en Paridad del Poder de Compra en euros de 2005) se ha incrementado de forma muy considerable durante el periodo 1990 - 2000. Desde un nivel inferior a los 11.000 euros por habitante antes del inicio de la década, se ha pasado a más de 18.000 euros por habitante en 2000, un 84,1% de la renta media de la UE - 15.



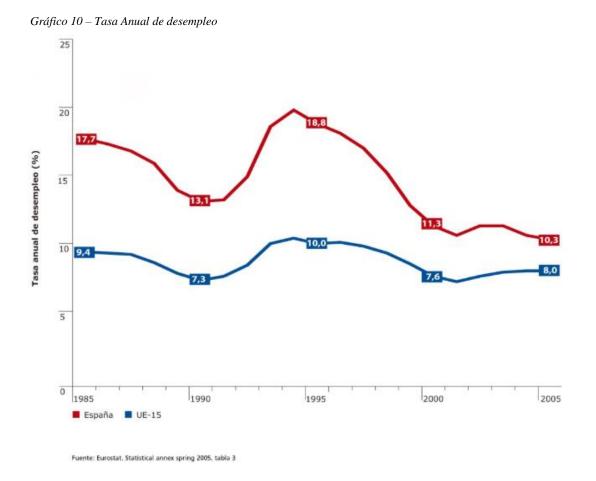


El desempeño del mercado laboral ha sido el peor dentro de la UE en la primera mitad de los noventa. Sin embargo las pérdidas de empleo hasta 1994, cuando el desempleo ascendió hasta un 20%, se transformaron en un crecimiento considerable del empleo a partir de 1995 logrando que el desempleo se vea reducido hasta niveles inferiores al 15% hacía fines de la década del 90. Esta evolución positiva puede explicarse también por las reformas introducidas en esos años en el mercado laboral el cual ha aumentado su flexibilidad y contribuido a la moderación salarial.

No obstante, la reducción del desempleo no ha sido lineal ni ha seguido la misma pauta en todas las Comunidades Autónomas. Tras caer hasta el 13% en 1990-1991, alcanzó su máximo (20%) en 1994, para después reducirse en casi 10 puntos en 6 años. De hecho, desde 1997, la tasa de creación de empleo en España promedió el 3,6% anual, el triple que la de la UE de los 15.

La evolución del empleo durante 1994-1999 ha estado asociada con la evolución de la actividad económica, pasando estas última de una tasa de crecimiento del 2,4% en 1994 a una tasa del 4,2% en 1999. Como mencionamos anteriormente, la tasa de desempleo en España ha tenido una evolución muy favorable desde 1996 hasta situarse por debajo del 15% en 1999. Sin embargo, a pesar de esta evolución positiva, España continuó enfrentándose a una situación difícil. Pese al incremento positivo del nivel de actividad y la mejora en términos de desempleo, los valores que muestra este último índice continúan siendo todavía elevados.

El desempleo en España tiene un elevado componente estructural como lo indica el hecho de que exista un alto volumen de desocupación de larga duración. En el año 1999 el 52% de los desempleados llevaba más de un año desempleado y dos tercios de ellos llevaba más de dos años. El desempleo de larga duración está relacionado, entre otros aspectos, con el género y con la edad, ya que representan el 57% de las mujeres y el 62% de los mayores de 45 años.

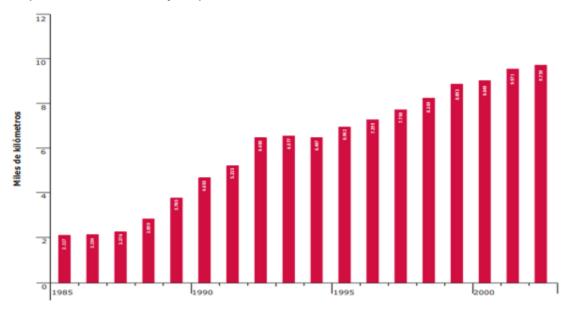


Como mencionamos en el apartado anterior, desde el punto de vista regional todavía existen importantes disparidades: Andalucía y Extremadura tienen tasas de desempleo cercanas al 15% mientras que Aragón, Navarra, La Rioja, el País Vasco, Cataluña y Madrid muestran tasas muy inferiores. Estas diferencias no sólo dependen de los distintos niveles de crecimiento económico, sino que se explican en gran medida por la poca movilidad geográfica de los trabajadores españoles. En definitiva, gracias al dinamismo de la economía y a las reformas del mercado laboral, España ha logrado dejar de ser el país de la UE con mayor tasa de desempleo y menor nivel de actividad.

Es posible observar las importantes mejoras que han tenido lugar en distintos niveles del desarrollo de las Regiones Objetivo 1 y, en consecuencia, las mismas han logrado aumentar sus parámetros de convergencia para con el resto de España y así también en relación al conjunto de la UE.

Luego del análisis pormenorizado de los capítulos anteriores, es importante resaltar como punto de fundamental importancia en este proceso la inversión y consecuente mejora de la infraestructura de transporte convirtiéndose, sin dudas, en el principal eje de la modernización de la economía española. La misma ha permitido mejorar las comunicaciones, reducir los costos de transporte y abaratar los precios de los bienes y servicios. Gracias a la inversión pública y a los fondos provenientes de la UE, el número de kilómetros de autopistas y autovías se ha multiplicado por cinco en los últimos veinte años. Ha pasado de 2.000 kilómetros en 1985 hasta casi 10.000 en 2002. Este incremento ha supuesto que el porcentaje de autopistas y autovías sobre el total de carreteras haya pasado del 1% en 1985 al 6% en 2002. Si consideramos específicamente los años en análisis, al inicio de la década del noventa contaban con 4.700 kilómetros de autopista, valor que hacia finales de 1999 ya se encontraba cerca de los 9.000 kilómetros. Esto implica un crecimiento en infraestructura vial mayor al 90% el cual, como hemos analizado a lo largo del capítulo cuatro, tuvo implicancias en los niveles de actividad y empleo y permitió grandes avances en materia de transporte y costos industriales.

Gráfico 11 – Kilómetros de autopistas y autovías



De forma opuesta a lo que mencionamos respecto a las fuertes inversiones en infraestructuras de transportes, la inversión en investigación y desarrollo (I+D) realizada en el país ibérico se mantiene por debajo de los valores promedio de la UE – 15. Si bien es cierto que en el caso español los valores invertidos han crecido más rápidamente que los europeos, la diferencia sigue siendo considerable al medirlos como porcentajes del PIB. Esto se explica ya que en 1990 España invertía tan sólo el 0,79% del PIB en I+D mientras que la UE – 15 invertía el 1,91%, y en el año 2000 el porcentaje correspondiente a España era del 0,86% mientras que para el conjunto de la UE – 15 el mismo era de 1,94%. Esto último implica un crecimiento en la inversión I+D durante de década del noventa que para el caso español fue del 8% mientras que para la UE – 15 fue solo del 1,5%. Esta situación requiere que España realice esfuerzos adicionales para colocarse, al menos, al nivel promedio de inversión en I+D de los países de la UE.

En conjunto, se han conseguido progresos importantes en la economía española en los años analizados, pero los esfuerzos deberían continuar para conseguir el marco de condiciones que permitiera la explotación total del potencial de crecimiento del MCA. Estos esfuerzos se refieren en particular a reformas estructurales para mejorar la eficiencia de los mercados de productos, capitales y trabajo.

#### **5.3. Reflexiones finales**

La evidencia sobre los impactos de las políticas de cohesión en el proceso de convergencia ha sido materia de mucho debate. Si bien existe consenso respecto a los resultados positivos de las mismas sobre las áreas menos desarrolladas y así también respecto al fortalecimiento de los vínculos integradores, podemos encontrar diversas opiniones respecto a cuestiones más específicas como las que abajo se describen.

En opinión de Sanguinetti y González (2006) la evidencia recogida hasta la segunda mitad de los años noventa no mostraba una reducción en las disparidades regionales medidas por el ingreso per cápita. No obstante, resaltan al mismo tiempo evidencia de impactos positivos a nivel de países señalando como caso significativo el de Irlanda, donde el impacto combinado de la ayuda de la UE habría incrementado el PBN en 3-4%.

De parte de la Unión Europea, distintos estudios realizados por la Comisión, sostienen que la combinación de acciones estructurales y programas macroeconómicos nacionales para cumplir los criterios fijados por la Unión Económica y Monetaria estimularon la convergencia entre los países y una importante reducción en las disparidades entre las regiones. Como ejemplo podemos mencionar el caso de los cuatro países con menor PBI per cápita en 1986, a saber, Portugal, España, Irlanda y Grecia, los cuales han logrado acercarse mediante distintas situaciones a la media del bloque. Al detenernos con mayor detalle, distinguimos el caso de España y Portugal cuya aproximación fue muy importante en comparación con la situación inicial. Analizando los dos ejemplos restantes, el efecto se dio en menor medida en el caso de Grecia mientras que Irlanda fue el caso más contundente con un PBI por habitante que pasó del 64% de la media comunitaria en 1983 a casi el 90% en 1995, al 118% en 2001 y a más del 135% en 2005.

Por otro lado, De la Fuente (2003) hace una reflexión interesante al señalar que "las estimaciones para el caso de España sugieren que las políticas estructurales o de cohesión han funcionado, al menos si se las juzga por sus objetivos explícitos". Lo que el autor resalta es la importancia de la contribución de los Fondos Estructurales al crecimiento de las regiones más pobres, mitigando las diferencias interterritoriales dentro del país, y a la convergencia de la economía española hacia los niveles europeos de productividad y bienestar. Sin embargo, considera que la decisión de concentrar recursos en las regiones más atrasadas, cuya rentabilidad

es generalmente menor, tiene un costo de oportunidad y podría no ser óptimo desde el punto de vista agregado.

Desde otro punto de vista encontramos a autores como Baruj, G., B. Kosacoff y F. Porta (2005) quienes señalan que, si bien son muy importantes los resultados positivos a escala nacional, también debe analizarse la persistencia, y en algunos casos el aumento, de las diferencias en el nivel de vida entre ciertas regiones de la Unión Europea. En esta misma línea el economista Blanchard (2004) resalta que en algunos casos la heterogeneidad, entendiéndose esta última como la debilidad de la convergencia real, la desocupación y los problemas de competitividad continúan siendo importantes y reconocidos.

Otro visión destacable, y con la que personalmente me siento muy identificada, es la de Reig (2000) quien reconoce por un lado el hecho que desde 1986 las regiones de menor nivel de desarrollo de la UE-15 han reducido la distancia con los niveles medios de PBI por habitante (tal como mencionamos los casos de Irlanda, Grecia, España y Portugal), y por el otro reflexiona de manera paralela estos resultados en relación a otros dos factores: el primero de ellos, al análisis que se hace de los extremos de la distribución y no del conjunto, y el segundo, a correlaciones espurias que no toman debidamente en cuenta el contexto macroeconómico favorable y otros factores que coadyuvan a una reducción de las desigualdades entre regiones. Según el mismo autor explica, el grado de convergencia real de las regiones de los distintos Estados miembros muestra claramente la notable influencia del grado de estabilidad macroeconómica de cada país, por lo que no cabe considerar a aquéllas como subsistemas aislados del ambiente general de desarrollo de sus respectivos países.

A modo de conclusión podemos considerar que, a pesar de las divergencias en la evaluación, parecería haber consenso respecto al impacto positivo resultante de la aplicación de políticas de cohesión en los casos de países que parten de situaciones de menor desarrollo. Asimismo, creo importante resaltar que las políticas estructurales y de cohesión tuvieron efectos políticos de gran importancia en el desarrollo y fortalecimiento de los aspectos institucionales, de coordinación y de consolidación de los vínculos integradores.

## 7. Referencias bibliográficas

- Álvarez García, S., & Rubio Guerrero, J. J. (2015). Balande de aplicación de los fondos europeos en España. Fundación para el análisis y los estudios sociales (Faes).
- Baruj, G., B. Kosacoff y F. Porta (2005). "Políticas Nacionales y la Profundización del MERCOSUR. El Impacto de las Políticas de Competitividad", en BID (2005). Profundización del MERCOSUR y el Desafío de las Disparidades, Río de Janeiro, 6-7 de Julio.
- Blanchard, O. (2004). "The economic future of Europe", NBER, Cambridge.
- Bouzas, R., & da Motta Veiga, P. (2008). La experiencia europea en el tratamiento de las asimetrías estructurales y de política: implicaciones para el Mercosur. En Asimetrías en el Mercosur: ¿Impedimento para el Crecimiento? (págs. 131-185). Montevideo: RedMercosur.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2004). Integración económica y cohesión social: lecciones aprendidas y perspectivas. (J. Machinea, & A. Uthoff, Recopiladores) México.
- Cubel, Fernando Martín. (2016). *La cuestión Identitaria: un serio asunto en la actual UE.* Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- De la Fuente, A. (2003). "El impacto de los Fondos Estructurales: Convergencia real y cohesión interna", Hacienda Pública Española, Revista de Economía Pública, 165(2): 129-148.
- D.G. De análisis y Programación Presupuestaria (DGAPP), Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos Ministerio de Economía y Hacienda. (2000). Balance de la Aplicación del FEDER en el Marco Comunitario de Apoyo, 1994-1999, para las Regiones Españolas del Objetivo N°1. Madrid.
- D.G. De análisis y Programación Presupuestaria (DGAPP), Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
   Ministerio de Economía y Hacienda. (s.f.). Marco Comunitario de Apoyo (2000-2006) para las Regiones españolas del Objetivo 1 Análisis de la situación de partida. Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos Ministerio de Hacienda. Obtenido de http://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es
- Inforegio. (2000). *La gestión de los Fondos Estructurales, clave para el desarrollo de la Unión.* Comisión Europea, Dirección General de Política Regional.
- Juncker, J. C. (Septiembre de 2015). *Europarl*. Recuperado el 01 de Octubre de 2017, de http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/20150909ST092301/Juncker-La-primera-prioridad-es-la-crisis-de-los-refugiados
- Lázaro Araujo, L. (1991) "La política Regional Comunitaria. Evolución y reforma del FEDER". Ministerio de Economía y Hacienda. Documentos de Trabajo de la Dirección General de Planificación. SGFEDER-d-91006.

- Morales, E. C. (1999). Los Fondos Estructurales y de Cohesión: objetivos y realidades. *Boletin ICE Económico*(N° 2633).
- Ocampo, J. A. (2004). *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Bogotá, D.C.: Grupo Editorial Norma.
- Ottone, E., & Sojo, A. (2007). *Cohesion Social. Inclusión y sentido de partenencia en América Latina y el Caribe.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Philippine Cour, Laurence Nayman . (1999). Structural Funds and Regional Disparities in Europe. *La Lettre du CEPII*.
- Real Instituto Elcano. (s.f.). 20 años de España en la Unión Europea Economía: 20 datos para 20 años.
- Reig, E. (2000) "Fondos Estructurales y Política Regional en la Unión Europea", CIRIEC. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, Nº 35, Valencia.
- Rodríguez, M. M. (1988). *La reforma de los fondos estructurales de la Comunidad Económica Europea.* Estudios regionales N°22.
- Sanguinetti, P. y R. González (2006) "Asimetrías en el MERCOSUR: ¿Son compatibles con el proceso de integración?", Secretaría del MERCOSUR, agosto.
- Torres Solé, T., & Sala Ríos, M. (s.f.). Incidencia de los fondos estructurales en la cohesión regional Española.
- Unión Europea. (febrero de 2017). Obtenido de https://europa.eu/european-union/index\_es
- Wikipedia. (Febrero de 2017). Obtenido de https://es.wikipedia.org