

ALGUNOS APUNTES SOBRE LA RECIENTE AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

Sadei

(Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales)

1. ANTECEDENTES

La Unión Europea ha recorrido un largo trecho desde el ya lejano día en que seis de sus Estados miembros –Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos– decidiesen asociarse para crear la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951 y la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957. Desde entonces, y hasta 2004, fueron integrándose nueve países en las cuatro ampliaciones que tuvieron lugar entre 1973 y 1995:

- En 1973, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido
- En 1981, Grecia
- En 1986, España y Portugal
- En 1995, Austria, Suecia y Finlandia

En la última fecha señalada (1995), la Unión Europea había configurado ya un mercado y una moneda únicos y, además de su contenido económico y social, había trasladado también su ám-

bito de actuación a la política exterior y de seguridad.

La reciente ampliación, que elevó a 25 el número de Estados miembros, constituye la mayor de las registradas en la historia de la Unión y sus orígenes hay que buscarlos en el colapso del sistema comunista soviético que, simbolizado por la caída del Muro de Berlín en 1989, ofreció la oportunidad inmejorable de hacer extensivo el proceso de integración al resto de Europa. Así pues, se trata de una ampliación sin precedentes tanto en cuanto a su dimensión como a su diversidad que afecta, en una primera fase, a 10 países de la Europa Central y Oriental (Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa) y a dos países mediterráneos (Malta y Chipre), a la vez que abre las puertas a la incorporación, en un futuro, de Bulgaria, Rumanía y Turquía.

Las negociaciones con la Comisión Europea para la incorpo-

ración de los 10 países citados se desarrollaron en el Consejo Europeo de Copenhague del 12 y 13 de Diciembre de 2002 y el Tratado de Adhesión se firmó el 16 de Abril de 2003 en Atenas, estableciendo que el ingreso oficial en la Unión se produciría el 1 de Mayo de 2004, terminando así un dilatado proceso de preparación y negociaciones. En cuanto a Bulgaria y Rumania, se fijó como objetivo finalizar las negociaciones a tiempo para que puedan integrarse efectivamente en 2007, a la vez que se estableció la fecha de Diciembre de 2004 para evaluar las posibilidades de incorporación de Turquía, dadas las dudas actualmente existentes sobre el estricto cumplimiento de la condición de protección de los Derechos Humanos. Cabe señalar que, tras la firma de los Tratados de Adhesión, que recibieron el respaldo de los ciudadanos en los respectivos referendos nacionales durante el año 2003, los ministros de los futuros Estados miembros se integraron plenamente en las sesiones del Consejo de Ministros de la UE dedicadas a la implantación de la Constitución europea.

2. CONDICIONES Y PREPARACIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

El Tratado de la Unión Europea de 1993 dispone claramente –en su artículo 49– que todo Estado europeo que respete el Estado de Derecho y los principios de libertad, democracia y salvaguardia de los derechos humanos y libertades fundamentales pueda solicitar su ingreso como miembro de la Unión. En este sentido, el mismo año de la entrada en vigor del Tratado, los Jefes de Gobierno de la UE, reunidos en Copenhague, concretaron los requisitos básicos

de la adhesión en los siguientes términos: a) Existencia de unas instituciones estables que garanticen la democracia. b) Estado de Derecho y protección de los derechos humanos y de las minorías. c) Existencia de una economía de mercado en funcionamiento. d) Capacidad para hacer frente a la competencia dentro de la Unión. e) Capacidad para asumir las obligaciones que conlleva la condición de miembro, incluidas las derivadas de la unión económica y monetaria.

Pero, aparte de lo anterior, la principal obligación de los nuevos miembros consiste en la adopción del denominado *acervo comunitario*, que implica asumir numerosas disposiciones del Derecho comunitario; en concreto, y a efectos de las negociaciones para la adhesión, la normativa comunitaria se ha dividido en 31 Capítulos, según puede observarse en el cuadro 1, elaborado al efecto.

También es importante incrementar la eficacia de las estructuras burocráticas y administrativas, reforzar sus sistemas judiciales y la seguridad de sus fronteras orientales, que se convierten en las fronteras exteriores de la Unión ampliada. Precisamente, la seguridad de esas fronteras cobra una relevancia capital pues de ella depende que las internas puedan mantenerse abiertas en la UE; por ello, se ha prestado a los futuros Estados miembros un cuantioso apoyo material, asistencia técnica y asesoramiento al objeto de ajustar sus controles fronterizos a los niveles comunitarios.

Globalmente, e incluso antes de que se iniciaran en 1998 las negociaciones formales de la adhe-

sión, la Unión Europea había iniciado ya su política de ayudas a los candidatos para la preparación de su ingreso, que se concretaron fundamentalmente con la aplicación en 1989 del denominado *Programa PHARE*, cuya finalidad era la asistencia a estos países para su transformación en economías de mercado y el establecimiento en ellos de las instituciones propias del sistema democrático.

Cabe simplemente apuntar ahora que el impacto de la ampliación será muy importante y suscita, consecuentemente, profundos interrogantes. Así, en los miembros actuales, se especula con el posible aumento de la inmigración, la afluencia de mano de obra barata y la fijación de unos niveles medioambientales inferiores; en los futuros miembros, los ciudadanos se cuestionan si sus economías podrán competir con las de otros países

de la UE o, en concreto, si sus agricultores estarán en condiciones de inferioridad respecto de los que vienen beneficiándose durante muchos años de las subvenciones comunitarias. Pero, en realidad, estos interrogantes –y otros menores– ya recibieron una respuesta efectiva en las negociaciones de adhesión celebradas individualmente con los candidatos durante el período 1998-2002, pues, al igual que en anteriores ampliaciones, se han constituido *mecanismos de salvaguardia* para resolver cualquier imprevisto. Asimismo, se han establecido medidas transitorias, que aplazan en el tiempo la incidencia de algunas cuestiones denominadas sensibles, como pueden ser la libre circulación de trabajadores (preocupación de los actuales miembros) o la adquisición de propiedades (preocupación de los nuevos miembros). En relación con lo anterior conviene subrayar

Cuadro 1 EL ACERVO COMUNITARIO

1. Libre circulación de mercancías	17. Investigación y ciencia
2. Libre circulación de personas	18. Educación y formación
3. Libre prestación de servicios	19. Telecomunicaciones y tecnología de la información
4. Libre circulación de capitales	20. Cultura y política audiovisual
5. Derecho de sociedades	21. Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales
6. Política de competencia	22. Medio ambiente
7. Agricultura	23. Protección de los consumidores y salud pública
8. Pesca	24. Cooperación en justicia y asuntos de interior
9. Política de transportes	25. Unión aduanera
10. Fiscalidad	26. Relaciones exteriores
11. Unión económica y monetaria	27. Política exterior y de seguridad común
12. Estadísticas	28. Control financiero
13. Política social y empleo	29. Disposiciones financieras y presupuestarias
14. Energía	30. Instituciones
15. Política industrial	31. Varios
16. Pequeña y mediana empresa	

Fuente: elaboración propia.

que, en realidad, la integración de las economías de los nuevos Estados miembros es actualmente un proceso en marcha, pues los diversos acuerdos comerciales aplicados con anterioridad a la adhesión han suprimido de hecho las restricciones arancelarias y de contingentes, que antes incidían negativamente sobre las exportaciones dirigidas a los Estados miembros de la UE.

Como final del presente apartado, y a título informativo, se recoge en el cuadro 2 una síntesis de las previsiones de gasto de la UE en los países candidatos durante el período 2000-2006, consignándose que el gasto total previsiblemente ascenderá a 18.000 millones de euros.

3. LOS OBJETIVOS PRESUPUESTARIOS Y FINANCIEROS DE LA AMPLIACION

El recurso a instrumentos de apoyo y ayuda financiera forma parte esencial de la estrategia de

la adhesión. En este sentido, el Consejo Europeo de Berlín aprobó duplicar la ayuda a la adhesión mediante la creación de dos instrumentos específicos, a los que ya se ha hecho mención en el apartado precedente. Por un lado, el Instrumento Estructural de Preadhesión (ISPA), dotado con un presupuesto de 1.040 millones de euros al año durante el período 2000-2006; y por otro, el Instrumento Agrícola de Preadhesión (SAPARD), dotado con 520 millones de euros anuales para el mismo período. Ambos instrumentos, completan las intervenciones financiadas al amparo del programa PHARE, en vigor desde 1989, y que ha ido evolucionando a lo largo de los años al compás de las necesidades que se presentaban a medida que los Estados iban incorporando el acervo comunitario; actualmente, este Programa se concentra, por un lado, en el refuerzo de la capacidad administrativa e institucional de los países candidatos y, por otro, en la financiación de las inversiones destinadas a la

Cuadro 2
ASISTENCIA FINANCIERA DE LA UE A LOS PAÍSES
CANDIDATOS
(Miles de millones de euros)

Categoría/Años	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Phare	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Sapard ⁽¹⁾	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
ISPA ⁽²⁾	1	1	1	1	1	1	1
"Postadhesión"				8	11	13	15
Gasto total	3	3	3	11	14	16	18

(1) Instrumento agrícola de preadhesión.

(2) Instrumento estructural de preadhesión.

Fuente: EUROSTAT, Comisión Europea y elaboración propia.

adaptación de las empresas y las infraestructuras a las normas europeas, estimándose que un 70% de los 1.560 millones de euros del presupuesto total de PHARE se destinan a este capítulo. En relación con todo lo anterior, cabe añadir que el programa SAPARD se dirige prioritariamente a la mejora de los circuitos de transformación, comercialización y control de calidad de los productos alimentarios, tomando como base los programas nacionales existentes al respecto; y el programa ISPA canaliza sus ayudas principalmente en inversiones pa-

ra infraestructuras del transporte y medio ambiente.

Haciendo referencia ya, en concreto, a las cuestiones presupuestarias derivadas del Consejo de Copenhague (Diciembre de 2002), cabe subrayar que, tomando como base la integración de los 10 nuevos Estados miembros el 1 de Mayo de 2004, los importes máximos de los créditos para compromisos correspondientes a agricultura, intervenciones estructurales, políticas internas y administración para los Estados adheridos aparecen reflejados en el cuadro 3 para el perí-

Cuadro 3
IMPORTES MÁXIMOS DE CRÉDITOS PARA COMPROMISOS
DE LOS DIEZ NUEVOS ESTADOS MIEMBROS
(millones de euros de 1999)

Conceptos/Años	2004	2005	2006
<i>Rúbrica 1 Agricultura</i>	1.897	3.747	4.147
De los cuales:			
1a - Política Agrícola Común	327	2.032	2.322
1b - Desarrollo rural	1.570	1.715	1.825
<i>Rúbrica 2 Intervenciones estructurales después de la limitación</i>	6.070	6.907	8.770
De los cuales:			
Fondos Estructurales	3.453	4.755	5.948
Fondo de Cohesión	2.617	2.152	2.822
<i>Rúbrica 3 Políticas internas y gastos transitorios adicionales</i>	1.457	1.428	1.372
De los cuales:			
Políticas existentes	846	881	916
Medidas transitorias en el ámbito de la seguridad nuclear	125	125	125
Medidas transitorias en el ámbito del fortalecimiento institucional	200	120	60
Medidas transitorias en el ámbito de Schengen	286	302	271
<i>Rúbrica 5 Administración</i>	503	558	612
Importes totales máximos de créditos para compromisos (rúbricas 1, 2, 3 y 5)	9.927	12.640	14.901

Fuente: Consejo Europeo de Copenhague, 12 y 13 de Diciembre de 2002.

odo 2004-2006. En el citado cuadro, puede observarse que los importes máximos totales de créditos oscilan entre 9.927 millones de euros en 2004 y 14.901 en 2006, lo que supone un porcentaje de incremento del 50,1% en sólo tres años. Por rúbricas, la correspondiente a Agricultura es la que experimenta un mayor crecimiento (118,6%), mostrando un extraordinario aumento del 610% los créditos de la Política Agrícola Común. Le siguen en orden de importancia los Fondos Estructurales y de Cohesión, con un incremento relativo cifrado en un 44,5%. Cabe añadir, que son precisamente estos Fondos los que cuentan con un mayor peso relativo en el montante total de los cré-

ditos: el 58,8% en el año 2006, cifra de la que corresponde un 39,9% a los Fondos Estructurales y el resto, un 18,9%, al Fondo de Cohesión.

Dada la gran importancia relativa de los Fondos en el contexto de la política regional comunitaria, a continuación se hará una referencia a los mismos por países e introduciendo otras variables durante el período 2004-2006. En este sentido, las negociaciones de adhesión con Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, La República Checa, Chipre, Malta y Polonia concluyeron –como es sabido– en el Consejo Europeo de Copenhague; por tanto, el objetivo prioritario era la finaliza-

Cuadro 4
DISTRIBUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DE COMPROMISO
DEL FONDO DE COHESIÓN Y FONDOS ESTRUCTURALES
DURANTE EL PERÍODO 2004-2006
(Millones de euros de 1999)

País	Fondo de Cohesión	Fondos Estructurales						Total
	Asignación indicativa del total (en %)	Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3	IFOP ⁽¹⁾	IC ⁽²⁾		
						Interreg	Equal	
Chipre	0,43%-0,84%	0	24,9	19,5	3,0	3,8	1,6	52,8
Rep. Checa	9,76%-12,28%	1.286,4	63,3	52,2	0	60,9	28,4	1.491,2
Estonia	2,88%-4,39%	328,6	0	0	0	9,4	3,6	341,6
Hungría	11,58%-14,61%	1.765,4	0	0	0	60,9	26,8	1.853,1
Letonia	6,15%-8,17%	792,1	0	0	0	19,9	10,5	822,5
Lituania	5,07%-7,08%	554,2	0	0	0	13,5	7,1	574,8
Malta	0,16%-0,36%	55,9	0	0	0	2,1	1,1	59,1
Polonia	44,56%-52,72%	7.320,7	0	0	0	196,1	118,5	7.635,3
Eslovenia	1,72%-2,73%	210,1	0	0	0	21,0	5,7	236,8
Eslovaquia	5,71%-7,72%	920,9	33,0	39,9	0	36,8	19,7	1.050,3
Total	7.590,5	13.234,3	121,2	111,6	3,0	424,4	223,0	14.117,5

(1) Instrumento financiero de orientación de la Pesca.

(2) Iniciativas comunitarias.

Fuente: Consejo Europeo de Copenhague, 12 y 13 Diciembre de 2002.

ción de los programas mantenidos con estos países y, por otra parte, encarar los preparativos para la puesta en marcha de los Fondos Estructurales y de Cohesión desde el mismo día de la integración efectiva. A este respecto, en el Consejo de Copenhague se optó finalmente por una dotación de 21.708 millones de euros para los Fondos Estructurales y de Cohesión durante el período 2004-2006; más de la mitad de esta dotación total –un 53,8% exactamente– se asigna al Fondo de Cohesión y esta notable concentración de recursos en el mencionado Fondo encuentra explicación en la experiencia adquirida por los diez países candidatos en la elaboración y aplicación de los proyectos medioambientales y de infraestructuras financiados por el ISPA y la necesidad de satisfacer las importantes necesidades de inversión que llevaban aparejados ambos sectores. Del cuadro 4, se deduce que la ayuda de los Fondos Estructurales está extraordinariamente concentrada en el *Objetivo n.º 1*, pues llega a representar el 93,7% del total de estos Fondos arrojando una cifra absoluta de 13.234 millones de euros; las regiones subvencionables en virtud de los objetivos 2 y 3 se beneficiarán de una ayuda por habitante idéntica a los quince Estados actuales de la UE y las Iniciativas Comunitarias (IC) quedarán reducidas a dos (*Interreg y Equal*), que supondrán, conjuntamente, más de 647 millones de euros a lo largo del período de referencia.

4. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS PAÍSES CANDIDATOS

Es indudable que la ampliación ha creado, de hecho, un nuevo grupo en el seno de la UE: el

de los países que, conjuntamente, representan una renta por habitante inferior a la mitad de la media europea. En efecto, esta quinta ampliación significará para la Unión un aumento de la superficie y población en un 23% y 20%, respectivamente, mientras que el incremento del PIB total sólo supondrá un 9%. En lo que sigue, se pasará revista a algunos indicadores estadísticos básicos de estos diez países que ya son miembros de pleno derecho de la Unión, con el objeto de obtener una idea –aunque sea somera– de sus características particulares examinando, a tal efecto, las principales variables socioeconómicas.

Cabe señalar, en primer lugar, que la superficie de la UE-15 se ha incrementado en 738.300 Km² (un 23% más) y la extensión superficial de los países adheridos es muy variable, oscilando desde los 315 Km² de la isla de Malta a los 312.685 Km² de Polonia –el Estado de mayor extensión–, colocándose inmediatamente después –por orden decreciente–, Hungría (93.030 Km²) y la República Checa (78.868 Km²). En segundo término, la población de la UE ha experimentado un aumento, desde el 1 de Mayo de 2004, de 74,5 millones de habitantes (un 20% más), destacando claramente el peso demográfico de Polonia que, con 38,2 millones de personas, supone el 51,3% del conjunto de los diez países candidatos en la fecha de referencia; en el otro extremo, se sitúan países como Malta y Chipre que solamente aportan 397.300 y 797.800 habitantes, respectivamente, acaparando ambos únicamente el 1,6% del total. Del cuadro 5 se deducen también las grandes diferencias existentes en cuanto a densidad demográfica,

Cuadro 5
SUPERFICIE Y POBLACIÓN DE LOS PAÍSES CANDIDATOS
(Año 2002)

Países	Superficie (miles de Km ²)	Población	
		Millones de habitantes	Densidad (Habs./Km ²)
Chipre	9	0,8	86
República Checa	79	10,2	130
Estonia	45	1,4	30
Hungría	93	10,2	108
Letonia	65	2,4	36
Lituania	65	3,5	53
Malta	0,3	0,4	1.259
Polonia	313	38,2	122
Eslovaquia	49	5,4	110
Eslovenia	20	2,0	99
TOTAL	738,3	74,5	100,9

Fuente: EUROSTAT, Comisión Europea y elaboración propia.

variando de los 1.259 habitantes por Km² de la superpoblada isla de Malta a los 30 hab./Km² de Estonia, colocándose en un estrato intermedio naciones tales como República Checa (130 hab./Km²), Polonia (122 hab./Km²) y Eslovaquia (110 hab./Km²), que superan la media del total: 100,9 hab. Km². Desde el punto de vista de la evolución demográfica, cabe apuntar que, durante el período 1998-2002, solamente en tres países –Chipre, Malta y Eslovenia– se observa una dinámica demográfica creciente, detectándose en el resto pequeñas disminuciones de sus contingentes poblacionales.

Por otro lado, hay que subrayar que la aportación al Producto Interior Bruto de los diez países incorporados solamente supone una elevación del 9,1% respecto al total de la UE-15, siendo Polonia –y con mucha diferencia– el

Estado que contribuye en mayor medida, pues, con 363.000 millones de euros, llega a representar el 43,7% de los países candidatos; en el extremo opuesto, se sitúan Malta, Estonia y Chipre (véase cuadro 6) y a un nivel intermedio la República Checa y Hungría. Sin embargo, utilizando un indicador más significativo del nivel de riqueza y prosperidad como es el PIB por habitante, Eslovenia ocupa el primer lugar con 17.700 euros por habitante, seguida a corta distancia por Chipre con 17.400 euros/hab.; por el contrario, los Estados con menor índice de riqueza son Letonia (8.500 euros/hab.), Lituania (9.400 euros/hab.) y Polonia (9.500 euros/hab.), superando el resto –excepto Estonia– la media del conjunto de los diez países candidatos, que se establece en 11.150 euros por habitante y representa –a su vez– el 46% de la media de las quince naciones que

Cuadro 6
PIB EN ESTÁNDARES DE PODER ADQUISITIVO (EPA)
(Año 2002)

Países	Miles de millones (euros)	Por habitante (euros)	Por habitante (en % media UE)
Chipre	14,0	17.400	72
República Checa	146,9	14.400	60
Estonia	13,5	10.000	42
Hungría	138,2	13.600	57
Letonia	19,9	8.500	35
Lituania	34,3	9.400	39
Malta	4,6	11.700	55
Polonia	363,0	9.500	39
Eslovaquia	61,3	11.400	47
Eslovenia	35,3	17.700	74
TOTAL	831,0	11.150	46

Fuente: EUROSTAT, Comisión Europea y elaboración propia.

anteriormente conformaban la Unión Europea. Cabe añadir, que Eslovenia y Chipre son los países que más se aproximan al PIB por habitante de la UE-15, significando el 74% y 72%, respectivamente, de aquella, según puede observarse en el cuadro 6.

En otro orden de cosas, y refiriéndonos concretamente a la inflación, hay que indicar que excepción hecha de Eslovenia y Hungría, con unas tasas de inflación del 7,5% y 5,2%, respectivamente, el resto de los Estados muestran unos niveles de precios bastante bajos y alejados, por tanto, de tensiones inflacionarias, circunstancia que puede fácilmente constatarse en el cuadro 7.

Por otro lado, el paro muestra niveles importantes en Polonia, llegando al 19,9% la tasa de desempleo y Eslovaquia no le va

a la zaga, pues la referida tasa alcanza un 18,6%; por el contrario Chipre, Hungría y Eslovenia ofrecen una situación considerablemente mejor, con tasas que oscilan entre el 3% y 6%, mientras que el resto de países considerados ocupan una situación intermedia.

En cuanto al presupuesto público, del cuadro 7 se deduce que el saldo es negativo en todos los países a excepción de Estonia, correspondiendo los déficit más elevados a Hungría (un -9,2% sobre el PIB) y Eslovaquia (un -7,2%).

Finalmente, en lo que al Comercio Exterior se refiere, destaca el hecho de las intensas relaciones comerciales que mantienen los diez países candidatos con la Unión Europea, tanto desde la vertiente exportadora como de la importadora. En efecto, en el cua-

dro 8 se observa que la inmensa mayoría de las naciones candidatas dirigen más de la mitad de sus exportaciones totales a la UE-15 y otro tanto sucede con sus importaciones totales, sobresaliendo en este sentido, la Repú-

blica Checa, Hungría y Polonia, entre otras, como las naciones más imbricadas en el entramado comercial de la antigua Unión Europea; además, hay que subrayar, por último, que el saldo comercial de la UE-15 con los paí-

Cuadro 7
INFLACIÓN, DESEMPLEO Y PRESUPUESTO PÚBLICO
(Año 2002)

Países	Tasa de inflación	Tasa de desempleo	Presupuesto Público (Saldo en % del PIB)
Chipre	2,8	3,8	-3,5
República Checa	1,4	7,3	-3,9
Estonia	3,6	9,1	1,3
Hungría	5,2	5,6	-9,2
Letonia	2,0	12,8	-3,0
Lituania	0,4	13,1	-2,0
Malta	2,2	7,4	-6,2
Polonia	1,9	19,9	-4,1
Eslovaquia	3,3	18,6	-7,2
Eslovenia	7,5	6,0	-2,6

Fuente: EUROSTAT, Comisión Europea y elaboración propia.

Cuadro 8
COMERCIO EXTERIOR
(Año 2002)

Países	Balanza comercial (% export./import.)	Exportaciones a la UE (% export. totales)	Importaciones de la UE (% import. totales)	Saldo de la UE (millones de euros)
Chipre	12,5	48,0	55,8	2.173
República Checa	94,4	68,4	60,2	1.673
Estonia	71,6	68,0	57,9	847
Hungría	91,4	75,1	56,3	-68
Letonia	56,4	60,4	53,0	620
Lituania	71,0	48,4	44,5	1.290
Malta	74,1	46,6	67,0	1.575
Polonia	74,4	68,7	61,7	9.165
Eslovaquia	87,1	60,5	50,3	-982
Eslovenia	94,7	59,4	68,0	1.806

Fuente: EUROSTAT, Comisión Europea y elaboración propia.

ses de referencia es favorable, en todos los casos, excepto con Hungría y Eslovaquia.

5. RETOS DE LA POLÍTICA REGIONAL EN LA UE AMPLIADA: EL CASO SINGULAR EN ASTURIAS

La Política regional de la Unión Europea tiene como objetivo fundamental propiciar la cohesión económica y social. Su implantación está basada en la solidaridad financiera, que supone la transferencia de más del 35% del Presupuesto de la UE (213.000 millones de euros durante el período 2000-2006) a las regiones más desfavorecidas. En este sentido, las ayudas europeas a España y, en concreto, a Asturias se canalizan a través de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión. Por lo que se refiere a los Fondos Estructurales, su reglamentación para el período 2000-2006 prevé el establecimiento de 3 objetivos prioritarios:

Objetivo n.º 1: promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.

Objetivo n.º 2: apoyar la reconversión económica y social de las zonas con dificultades estructurales.

Objetivo n.º 3: apoyar la adaptación y modernización de las políticas y de los sistemas de educación, de formación y de empleo de las regiones no incluidas en el objetivo n.º 1.

El Objetivo n.º 1 se aplica a territorios delimitados de nivel NUTS II (Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas, elaborada por EUROSTAT), y que en España coincide con la superficie

de las Comunidades Autónomas. De estas zonas geográficas sólo son subvencionables por el Objetivo n.º 1 aquéllas cuyo PIB por habitante es inferior al 75% de la media comunitaria, y en total comprende unas 60 regiones –entre las que se encuentra Asturias– de 13 Estados miembros; además se pretende establecer una ayuda transitoria para las regiones subvencionables por el Objetivo n.º 1 entre 1994 y 1999 pero que dejen de serlo durante el período 2000-2006, y que es válida durante 7 años a partir del 1 de Enero de 2000 (véase cuadro 9).

Cabe subrayar, que todos los Fondos Estructurales, FEDER, FSE, sección Orientación del FEOGA e IFOP, participan en la financiación del Objetivo n.º 1, y que en el reparto financiero de los créditos de compromiso entre los Estados miembros, España ocupa una posición preeminente, colocándose en el primer puesto según la cuantía de las ayudas recibidas, a bastante distancia de Italia y Grecia que se sitúan –por orden de mayor a menor– en el segundo y tercer lugar, respectivamente, datos que quedan recogidos en el cuadro adjunto 10.

Por otro lado, es preciso apuntar que los Estados miembros con un PIB inferior al 90% de la media comunitaria reciben ayudas de un Fondo especial de solidaridad, el *Fondo de Cohesión*. Desde 1993, los cuatro Estados miembros menos desarrollados, a saber, Grecia, Portugal, Irlanda y España, han podido recurrir a dicho Fondo para cofinanciar grandes proyectos en materia medioambiental y de transporte; las intervenciones del Fondo se extienden a la totalidad del territorio de los citados países

Cuadro 9
REGIONES SUBVENCIONABLES POR EL OBJETIVO N.º 1
Y QUE SE BENEFICIAN DE AYUDA TRANSITORIA

Estado miembro	Región subvencionable
Alemania	Brandemburgo, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Sajonia Sajonia-Anhalt, Turingia; ayuda transitoria: Berlín Oriental
Austria	Burgenland
Bélgica	Ayuda transitoria: Henao
España	Galicia, Principado de Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Andalucía, Región de Murcia, Ceuta y Melilla, Canarias; ayuda transitoria: Cantabria
Finlandia	Finlandia Oriental, Finlandia Media (en parte), Finlandia Septentrional (en parte)
Francia	Guadalupe, Martinica, Guayana, Reunión; ayuda transitoria: Córcega y los distritos de Valenciennes, Douai y Avesnes
Grecia	Macedonia Oriental-Tracia, Macedonia Central, Tesalia, El Epiro, Islas Jónicas, Grecia Occidental, Grecia continental, Peloponeso, Ática, Egeo Septentrional, Egeo Meridional, Creta (todo el país)
Irlanda	Irlanda Frontera, Centro y Oeste; ayuda transitoria: Sur y Este
Italia	Campania, Apulia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Cerdeña ayuda transitoria: Molise
Países Bajos	Ayuda transitoria: Flevoland
Portugal	Norte, Centro, Alentejo, Algarve, Azores, Madeira; ayuda transitoria: Lisboa y Valle del Tajo
Reino Unido	Yorkshire Meridional, Gales Occidental y los Valles Cornualles e islas Scilly, Merseyside; ayuda transitoria: Irlanda del Norte, Las Highlands e Islas
Suecia	Suecia Centro-Septentrional (en parte), Norrland Central (en parte), Norrland Septentrional (en parte)

y entre 2000 y 2006 el Presupuesto anual del Fondo de Cohesión supondrá 2.500 millones de euros, es decir 17.500 millones de euros repartidos a lo largo de siete años.

Es incuestionable que el hecho de la ampliación plantea, en síntesis, tres grandes desafíos a la política de cohesión. El primero es la acentuación de las disparidades de desarrollo económico: la población y superficie –según

se subrayó en las páginas precedentes– aumentarán considerablemente, mientras que el PIB sólo se incrementará en una reducida proporción y ello conducirá a la aparición de un nuevo grupo de Estados formado por los países con una renta por habitante inferior al 40% de la media de la UE. El segundo desafío es el de la traslación del centro de gravedad de la política de cohesión al este de Europa, con

Cuadro 10
REPARTO FINANCIERO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

Estado miembro	Objetivo n.º 1 (en millones de euros)	Ayuda transitoria (en millones de euros)
Alemania	19.229	729
Austria	261	0
Bélgica	0	625
España	37.744	352
Finlandia	913	0
Francia	3.254	551
Grecia	20.961	0
Irlanda	1.315	1.773
Italia	21.935	187
Países Bajos	0	123
Portugal	16.124	2.905
Reino Unido	5.085	1.166
Suecia	722	0

Fuente: Comisión Europea, Decisión 1999/501/CE y elaboración propia.

las consecuencias de todo orden que este hecho lleva aparejado y, al mismo tiempo, es evidente que las desigualdades actuales de la Unión van a persistir, y éste es el tercer desafío; en consecuencia, será preciso contribuir decididamente al desarrollo de las nuevas regiones que más lo necesiten, pero también continuar con el régimen de ayudas a las regiones en dificultades de los 15 Estados que formaban la UE hasta abril de 2004.

En relación con lo anterior, y de cara a las perspectivas financieras de la Unión para 2007-2013, cabe subrayar que, por el momento, no hay ayudas transitorias concretas por el llamado "efecto estadístico" en el Fondo de Cohesión. Sí las hay para las regiones que se vean expulsadas del Objetivo n.º 1 de los Fondos

Estructurales (regiones con un PIB inferior al 75% de la renta media de la UE, como es el caso de la región asturiana. En este sentido, Asturias, en el contexto de la Unión ampliada, superará sin duda el 75% de la renta media europea, y por ello, actualmente se negocia –junto con el resto de las 16 regiones en la misma situación– una nueva línea de ayudas de transición dentro del capítulo denominado Objetivo 1 bis. Fundamentalmente, se pretende una dotación presupuestaria suficiente para el período 2007-2013, de modo que se sigan percibiendo ayudas aunque reconociendo, en todo caso, que debe haber una reducción progresiva y todo esto es lo que, precisamente ahora, es objeto de discusión y negociación.

Finalmente, cabe referirse brevemente a las ayudas europeas

as percibidas actualmente por la región asturiana al objeto de conocer exactamente la base de partida de las negociaciones futuras. Estas ayudas se canalizan a través del denominado Programa Operativo (PO) de Asturias, vigente durante el período 2000-2006, y que resulta del Marco Comunitario de Apoyo (MCA) que define la estrategia de desarrollo para las regiones españolas incluidas en el Objetivo n.º 1; el presupuesto global asciende a 2.052,6 millones de euros, de los cuales el 65,2%, 1.338,9 millones, corresponden a ayuda comunitaria (el resto es cofinanciado por diferentes agentes, fundamentalmente administraciones públicas) financiados a través de los Fondos Estructurales, siendo el FEDER el más importante de los tres pues llega a acaparar el 76,8% de la ayuda comunitaria total, según se comprueba en el cuadro 11.

El citado Programa se plasma en torno a siete ejes prioritarios (véase cuadro 12), correspondiendo a la actuación en *Redes de transporte y energía* la más relevante ya que concentra el 44,6% del total de ayudas por todos los conceptos, siguiéndole en orden de importancia el eje relativo a *Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos* con un 17,8%.

En consonancia con todo lo anterior, cabe concluir señalando que la región asturiana se encuentra en un momento crucial del proceso negociador de cara a las futuras ayudas provenientes de la UE, y el reto está en conseguir, por un lado, un régimen transitorio a partir del año 2007 –pues en éste año dejará de ser Objetivo 1– y, por otra parte, lograr una satisfactoria gradación en las reducciones de las ayudas a lo largo del período 2007-2013.

Cuadro 11
PROGRAMA OPERATIVO DE ASTURIAS
(en miles de euros)

	Total	Ayuda comunitaria			Ayuda Nacional	
		Total	FEDER	FSE	FEOGA	Total
2000	293.227	188.631	144.529	15.128	28.974	104.596
2001	298.658	192.343	147.364	15.420	29.559	106.315
2002	300.358	196.022	150.251	15.711	30.060	104.336
2003	305.544	199.879	153.189	16.004	30.686	105.665
2004	279.592	183.964	141.535	14.081	28.348	95.628
2005	284.804	187.577	144.348	14.296	28.933	97.227
2006	290.441	190.479	147.385	13.535	29.559	99.962
TOTAL	2.052.624	1.338.895	1.028.601	104.175	206.119	713.729

Fuente: Principado de Asturias, Consejería de Economía y Administración Pública.

Cuadro 12
REPARTO DE LOS RECURSOS FINANCIEROS
ENTRE LOS EJES PRIORITARIOS
(miles de euros)

Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	172.923	Eje 4D. Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades	8.937
Eje 2. Sociedad del conocimiento (innovación, I+D, sociedad de la información)	45.101	Eje 4E. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	6.419
Eje 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos	365.308	Eje 5. Desarrollo local y urbano	164.647
Eje 4A. Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional	115.258	Eje 6. Redes de transporte y energía	916.363
Eje 4B. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	58.312	Eje 7. Agricultura y desarrollo rural	184.509
Eje 4C. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	11.912	Eje 9. Asistencia técnica	2.934

Fuente: Comisión Europea, Política Regional.