

LA COHESIÓN EUROPEA EN ENTREDICHO: EL CASO DE LAS REGIONES

José Villaverde Castro (*)

El artículo II-20 de la Constitución Europea sostiene que *“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial. En particular, la Unión intentará reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas. Entre las regiones afectadas se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes como, por ejemplo, las regiones septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña”*.

Aunque se trata de grandes y hermosas palabras que, creo, todos suscribiríamos, lo expuesto en el artículo II-20 del texto de la nueva Constitución Europea —pendiente de ratificar todavía por un buen número de estados miembros de la UE— no supone ninguna novedad, puesto que lo único que hace es recoger principios y normas de actuación que ya se aplicaban con anterioridad. Lo que tiene de interesante y positivo el mencionado texto es que, al elevar estos principios y normas a rango constitucional, el logro de la “cohesión económica, social y territorial” parece haber recibido auténtica carta de naturaleza entre las preocupaciones comunitarias. Pues bien, sin ningún ánimo de ahondar en la vertiente pesimista que a todos nos aflora de vez en cuando, considero que el término “parece”, utilizado en la expresión anterior, habrá que seguir manteniéndolo durante un cierto tiempo ya que, de momento, nada augura que el espaldarazo constitucional se vaya a traducir en una mayor dotación financiera de la política de cohesión comunitaria y, por lo tanto, en una mayor importancia real de la misma.

Con la política de cohesión comunitaria como eje argumental, y tomando como material estadístico de referencia la última estimación de

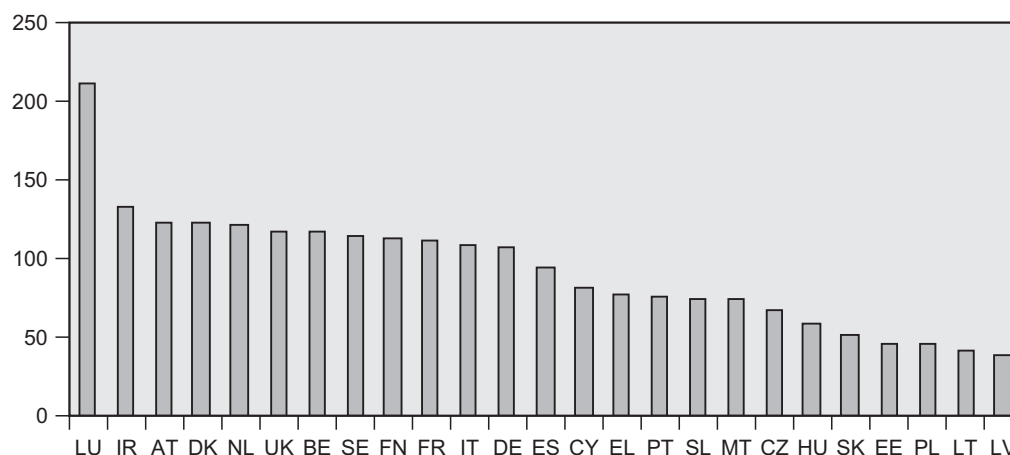
EUROSTAT (2005) sobre crecimiento regional en la UE, en este breve trabajo se pasa revista, inicialmente, a los rasgos básicos de las desigualdades espaciales en Europa; se aborda, a continuación, la posición de las regiones españolas en el entramado regional europeo; se sigue con la consideración de algunas incógnitas sobre el futuro de la mencionada política de cohesión; y, por último, se presentan las conclusiones (y dudas) más relevantes.

1. LAS DISPARIDADES TERRITORIALES EN LA UE

Desde que a finales de la década de los cincuenta la hoy UE iniciara su exitosa andadura, una de las cuestiones más debatidas en su seno ha sido la relativa a la magnitud de sus disparidades territoriales, ya que se mantenía, y se mantiene, la opinión de que si éstas son muy pronunciadas pueden poner en entredicho el propio futuro del proceso de integración. Pues bien, aunque es indudable que la política de cohesión ha jugado un cierto papel positivo en este terreno, también es de sobra conocido que estas disparidades —que siempre han sido importantes— se han acrecentado de forma brutal como consecuencia de la última ampliación, presentando en la actualidad unos niveles que, sin ánimo de caer en exageración alguna, cualquier observador atento de la realidad podría calificar de preocupantes.

Aunque son muchas las formas en que se pueden cuantificar tales disparidades, aquí optamos por la más sencilla de todas —el cociente entre valores extremos—, pese a que somos conscientes de su debilidad analítica. Examinada inicialmente la cuestión desde la perspectiva de los países, el gráfico 1 muestra que las diferencias de PIB per cápita, medidas en unidades de poder adquisitivo (UPA), son muy pronunciadas: en concreto, el PIB per cápita de Luxemburgo (el país que tiene el valor más elevado) es 5,5 veces superior al de

GRÁFICO 1
 PIB PER CÁPITA (UPA) POR PAÍSES. 2002 (UE-25 = 100)



Leyenda: BE: Bélgica; CZ: República Checa; DK: Dinamarca; DE: Alemania; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FR: Francia; IR: Irlanda; IT: Italia; CY: Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; HU: Hungría; ML: Malta; NT: Holanda; AT: Austria; PL: Polonia; PT: Portugal; SL: Eslovenia; SK: Eslovaquia; FN: Finlandia; SE: Suecia; UK: Reino Unido.

Letonia (el país que registra el nivel más bajo). Pese a su relevancia, esta cifra podría ser motejada por algunos como poco representativa ya que el Ducado de Luxemburgo es un país de reducido tamaño, geográfico y demográfico; pues bien, incluso si dejamos fuera este caso, el cociente entre valores extremos (el máximo correspondería ahora a Irlanda) alcanzaría la cifra de 3,4, que no es nada despreciable.

Siendo importantes las diferencias territoriales entre países, conviene no olvidar que las mismas se ven acrecentadas cuando la unidad de referencia pasa a ser la región. En efecto, la consideración de las cifras del cuadro 1 permite evidenciar que las mencionadas diferencias aumentan de forma espectacular, hasta alcanzar nada menos que la ratio de 9,9 entre los valores extremos de Inner London y Lubeskie (Polonia). Lo abultado de esta ratio constituye una muestra inequívoca de que —pese a que es más que probable que estas enormes diferencias estén sesgadas al alza por el llamado fenómeno del *commuting*, tan habitual en las grandes urbes europeas (y especialmente en Londres)— la amplitud de las disparidades es tan pronunciada que no deja de ser representativa de la existencia de un problema de cohesión territorial de enormes proporciones.

En todo caso, por si lo dicho no fuera suficiente, la cuestión se complica aún más si prestamos

atención al hecho de que, dentro de cada país, las disparidades territoriales también alcanzan dimensiones importantes, especialmente en los casos británico y belga (gráfico 2). Sea como fuere, y teniendo en cuenta lo elevado del nivel del PIB per cápita medio en estos dos países, es preciso reconocer que la situación económica de las regiones es mucho más complicada en países como Polonia y Hungría, aun cuando la magnitud de las desigualdades espaciales sea mucho más modesta: el motivo, obvio, es que en estos dos países incluso las regiones relativamente ricas son pobres a escala europea; en el primero de ellos las cifras oscilan entre el 69,5 por 100 (Mazowieckie) y el 31,9 por 100 (Lubelskie) de la media de la UE-25, mientras que en segundo la horquilla está comprendida entre el 96 por 100 (Közép Magyarorszá) y el 37,3 por 100 (Észak Magyarorszá) de la referida media. Por último, nos parece oportuno señalar que la consideración conjunta del cuadro 1 y el gráfico 2 permite poner de relieve un fenómeno del que ya hemos dado cuenta en ocasiones anteriores (Villaverde, 2004): se trata de que la mayoría de los nuevos socios comunitarios gozan de niveles de renta per cápita muy por debajo de la media europea, fenómeno que no hace más que agravar la falta de cohesión territorial en Europa y reforzar, por lo tanto, la urgente necesidad de contar con una política de cohesión comunitaria más decidida y mejor dotada que la actual.

CUADRO 1
PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES DE LA UE
 (En paridades de poder de compra. UE-25 = 100)

	1	2	3	4	5	6
	2002	2000-2002	2002	2000-2002		
Inner London	315,3	309,4	1	1	5,9	0
Bruxelles	234,4	237,3	2	2	-2,9	0
Luxembourg (Grand-Duchy)	212,6	214,8	3	3	-2,2	0
Hamburg	187,8	189,1	4	4	-1,3	0
Île de France	176,1	178,6	5	5	-2,5	0
Wien	173,7	177,3	6	6	-3,6	0
Berkshire, Buckinghamshire & Oxfordshire	161,7	159,7	7	9	2	-2
Bolzano/Bozen	159,5	159,0	8	10	0,5	-2
Stockholm	158,1	160,8	9	8	-2,7	1
Oberbayern	158,0	160,8	10	7	-2,8	3
Utrecht	154,5	155,0	11	13	-0,5	-2
Åland	154,3	155,9	12	11	-1,6	1
Darmstadt	153,3	155,4	13	12	-2,1	1
Praha	152,8	147,3	14	16	5,5	-2
North Eastern Scotland	150,3	150,3	15	14	0	1
Bremen	149,6	150,2	16	15	-0,6	1
Southern and Eastern	144,8	141,7	17	20	3,1	-3
Noord-Holland	142,6	143,9	18	17	-1,3	1
Groningen	141,8	142,1	20	19	-0,3	1
Lombardia	141,8	143,8	19	18	-2	1
Stuttgart	137,1	138,7	21	22	-1,6	-1
Antwerpen	136,4	136,4	22	24	0	-2
Emilia-Romagna	136,3	138,5	23	23	-2,2	0
Salzburg	136,0	138,8	24	21	-2,8	3
Gloucestershire, Wiltshire & North Somerset	133,9	130,0	25	28	3,9	-3
Etelä-Suomi	132,8	133,2	27	27	-0,4	0
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	132,8	134,7	26	25	-1,9	1
Cheshire	132,4	127,3	28	33	5,1	-5
Bedfordshire & Hertfordshire	130,3	129,9	29	29	0,4	0
Surrey, East & West Sussex	130,3	126,6	30	37	3,7	-7
Trento	128,9	133,2	31	26	-4,3	5
Madrid	128,3	125,7	32	39	2,6	-7
Vorarlberg	127,8	129,6	33	30	-1,8	3
Karlsruhe	127,6	128,6	34	31	-1	3
Zuid-Holland	127,2	127,5	35	32	-0,3	3
Tirol	126,7	127,1	36	34	-0,4	2
Lazio	125,0	123,5	38	43	1,5	-5
Piemonte	125,0	126,9	37	35	-1,9	2
Friuli-Venezia Giulia	124,1	124,7	39	41	-0,6	-2
Veneto	123,3	126,6	40	36	-3,3	4
Mittelfranken	122,9	126,5	41	38	-3,6	3
Denmark	122,5	125,2	42	40	-2,7	2
Düsseldorf	121,7	123,6	43	42	-1,9	1
Noord-Brabant	120,8	121,3	44	44	-0,5	0
Vlaams Brabant	120,0	121,1	45	45	-1,1	0
Bratislavský kraj	119,7	112,3	46	61	7,4	-15
Toscana	119,6	121,1	47	46	-1,5	1
Liguria	118,2	118,5	48	47	-0,3	1
País Vasco	117,8	115,5	49	51	2,3	-2
Navarra	117,1	115,1	50	52	2	-2
Eastern Scotland	116,7	113,2	51	57	3,5	-6
Köln	116,4	118,0	52	48	-1,6	4
East Wales	115,9	115,0	53	54	0,9	-1
Oberösterreich	115,0	117,4	54	49	-2,4	5
Rhône-Alpes	114,2	115,8	56	50	-1,6	6
Tübingen	114,2	114,7	55	55	-0,5	0
Brabant Wallon	114,1	112,7	57	59	1,4	-2
Hampshire & Isle of Wight	113,9	111,7	58	65	2,2	-7

CUADRO 1 (Continuación)
PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES DE LA UE
 (En paridades de poder de compra. UE-25 = 100)

	1	2	3	4	5	6
	2002	2000-2002	2002	2000-2002		
Alsace	113,6	115,0	59	53	-1,4	6
West Midlands	113,4	112,4	60	60	1	0
Cataluña	113,3	111,7	61	64	1,6	-3
Leicestershire, Rutland & Northamptonshire	112,9	113,3	62	56	-0,4	6
West Yorkshire	112,5	110,8	63	66	1,7	-3
Lisboa	111,7	113,0	64	58	-1,3	6
Schwaben	110,2	111,7	65	63	-1,5	2
Illes Balears	109,9	109,7	66	68	0,2	-2
Greater Manchester	108,9	108,6	68	72	0,3	-4
Västsvrige	108,9	111,8	67	62	-2,9	5
Sterea Ellada	108,8	105,4	69	88	3,4	-19
West-Vlaanderen	108,3	108,5	70	73	-0,2	-3
Outer London	107,8	108,7	71	71	-0,9	0
Freiburg	107,5	109,5	72	70	-2	2
North Yorkshire	107,4	104,8	74	93	2,6	-19
Oberpfalz	107,4	109,9	73	67	-2,5	6
Marche	107,3	109,6	75	69	-2,3	6
Limburg (NL)	106,7	106,9	76	82	-0,2	-6
Kassel	106,3	107,3	77	77	-1	0
Sydsverige	106,1	108,2	78	74	-2,1	4
South Western Scotland	105,9	103,6	79	98	2,3	-19
Zeeland	105,7	107,2	80	78	-1,5	2
East Anglia	105,6	103,2	82	101	2,4	-19
Haute-Normandie	105,6	106,9	81	81	-1,3	0
Umbria	105,2	107,1	83	79	-1,9	4
Gelderland	105,1	105,4	85	89	-0,3	-4
Unterfranken	105,1	107,3	84	76	-2,2	8
Oberfranken	105,0	106,9	86	80	-1,9	6
Niederbayern	104,9	105,1	87	91	-0,2	-4
Champagne-Ardenne	104,8	105,2	88	90	-0,4	-2
Braunschweig	104,3	106,4	89	85	-2,1	4
Detmold	104,3	107,5	90	75	-3,2	15
Steiermark	103,9	106,6	91	84	-2,7	7
La Rioja	103,6	103,7	92	96	-0,1	-4
Mellersta Norrland	103,6	106,7	94	83	-3,1	11
Provence-Alpes-Côte d'Azur	103,6	104,1	93	94	-0,5	-1
Overijssel	103,4	103,6	95	97	-0,2	-2
Saarland	103,3	103,3	96	100	0	-4
Oost-Vlaanderen	103,2	101,9	97	104	1,3	-7
Småland med öarna	103,0	105,7	98	87	-2,7	11
Hannover	102,8	106,0	99	86	-3,2	13
Bourgogne	102,7	103,8	101	95	-1,1	6
Rheinhessen-Pfalz	102,7	104,9	100	92	-2,2	8
Herefordshire, Worcestershire & Warwickshire	102,3	103,0	102	102	-0,7	0
Aquitaine	101,9	102,6	103	103	-0,7	0
Derbyshire & Nottinghamshire	101,7	100,0	104	114	1,7	-10
Kärnten	101,6	103,5	105	99	-1,9	6
Centre	101,5	101,7	106	106	-0,2	0
Pays de la Loire	101,5	101,8	107	105	-0,3	2
Friesland	100,1	101,3	108	107	-1,2	1
Midi-Pyrénées	99,7	99,4	109	117	0,3	-8
Franche-Comté	99,6	100,9	110	112	-1,3	-2
Niederösterreich	99,5	101,3	111	108	-1,8	3
Östra Mellansverige	99,5	100,7	112	113	-1,2	-1
Arnsberg	99,4	101,2	113	109	-1,8	4
Övre Norrland	99,3	101,2	114	110	-1,9	4
Aragón	99,0	96,8	115	124	2,2	-9
Länsi-Suomi	98,9	99,7	117	115	-0,8	2

CUADRO 1 (Continuación)
PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES DE LA UE
 (En paridades de poder de compra. UE-25 = 100)

	1	2	3	4	5	6
	2002	2000-2002	2002	2000-2002		
Schleswig-Holstein.....	98,9	100,9	116	111	-2	5
Border, Midland and Western.....	98,8	96,2	119	125	2,6	-6
Gießen.....	98,8	99,4	118	116	-0,6	2
Northumberland and Tyne & Wear.....	98,7	94,9	120	129	3,8	-9
Limburg (BE).....	98,4	98,5	121	120	-0,1	1
Norra Mellansverige.....	97,9	99,2	122	118	-1,3	4
Bretagne.....	97,3	97,8	123	122	-0,5	1
Pohjois-Suomi.....	97,2	97,8	124	123	-0,6	1
Berlin.....	96,6	99,1	125	119	-2,5	6
Essex.....	96,4	94,6	126	132	1,8	-6
East Riding & North Lincolnshire.....	96,3	94,1	127	133	2,2	-6
Közép Magyarország.....	96,0	89,2	128	146	6,8	-18
Weser-Ems.....	95,8	97,9	129	121	-2,1	8
Auvergne.....	95,5	95,9	130	127	-0,4	3
Kent.....	95,5	93,1	131	137	2,4	-6
Dorset & Somerset.....	95,4	96,2	132	126	-0,8	6
Lancashire.....	95,3	94,6	133	131	0,7	2
Basse-Normandie.....	94,0	94,8	134	130	-0,8	4
Limousin.....	93,8	93,7	135	134	0,1	1
Drenthe.....	93,6	95,6	136	128	-2	8
Northern Ireland.....	92,6	91,2	138	142	1,4	-4
Poitou-Charentes.....	92,6	93,1	137	136	-0,5	1
Lorraine.....	92,3	93,1	139	135	-0,8	4
Abruzzo.....	91,8	92,5	140	138	-0,7	2
Notio Aigaio.....	91,5	88,0	141	150	3,5	-9
Cantabria.....	91,2	89,5	142	145	1,7	-3
Picardie.....	91,2	91,6	143	140	-0,4	3
Shropshire & Staffordshire.....	91,0	88,8	144	148	2,2	-4
Koblenz.....	90,8	92,2	145	139	-1,4	6
Nord-Pas-de-Calais.....	90,5	90,3	146	143	0,2	3
Devon.....	90,4	88,8	147	149	1,6	-2
Flevoland.....	90,3	89,9	148	144	0,4	4
South Yorkshire.....	89,8	86,8	149	157	3	-8
Münster.....	89,7	91,3	150	141	-1,6	9
Comunidad Valenciana.....	89,7	88,9	151	147	0,8	4
Madeira.....	89,6	87,9	152	151	1,7	1
Canarias.....	89,1	87,6	153	154	1,5	-1
Castilla y León.....	88,7	86,7	154	158	2	-4
Languedoc-Roussillon.....	87,8	87,8	155	152	0	3
Merseyside.....	87,0	83,4	156	162	3,6	-6
Liège.....	86,8	87,7	157	153	-0,9	4
Corse.....	86,6	86,9	158	156	-0,3	2
Trier.....	86,3	87,4	159	155	-1,1	4
Lincolnshire.....	85,8	83,4	160	163	2,4	-3
Cumbria.....	84,8	84,4	161	161	0,4	0
Molise.....	84,3	84,7	162	160	-0,4	2
Burgenland.....	83,3	83,0	163	164	0,3	-1
Cyprus.....	82,9	85,8	164	159	-2,9	5
Luxembourg (BE).....	82,8	82,9	165	166	-0,1	-1
Attiki.....	82,4	79,1	166	174	3,3	-8
Namur.....	82,3	82,3	167	169	0	-2
Sardegna.....	82,3	82,7	168	167	-0,4	1
Ceuta.....	81,8	82,0	169	170	-0,2	-1
Itä-Suomi.....	81,5	82,6	170	168	-1,1	2
Tees Valley & Durham.....	81,4	83,0	171	165	-1,6	6
Algarve.....	81,1	80,1	172	173	1	-1
Melilla.....	80,8	81,2	173	172	-0,4	1
Dytiki Makedonia.....	80,7	76,9	174	181	3,8	-7

CUADRO 1 (Continuación)
PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES DE LA UE
 (En paridades de poder de compra. UE-25 = 100)

	1	2	3	4	5	6
	2002	2000-2002	2002	2000-2002		
Lüneburg	80,4	81,9	175	171	-1,5	4
Asturias	79,9	78,9	176	175	1	1
Voreio Aigaio	79,4	74,4	177	188	5	-11
Kentriki Makedonia	79,1	76,0	178	182	3,1	-4
Murcia	78,2	77,0	179	180	1,2	-1
Peloponnisos	77,4	73,8	180	191	3,6	-11
Galicia	76,6	74,9	181	187	1,7	-6
Highlands & Islands	76,6	77,6	182	176	-1	6
Basilicata	76,4	77,5	183	178	-1,1	5
Leipzig	76,0	77,2	184	179	-1,2	5
Brandenburg-Südwest	75,5	77,5	185	177	-2	8
West Wales & the Valleys	75,5	73,8	186	192	1,7	-6
Kriti	75,3	72,4	187	195	2,9	-8
Slovenia	75,3	74,4	188	189	0,9	-1
Castilla-La Mancha	75,2	74,1	190	190	1,1	0
Halle	75,2	75,1	189	185	0,1	4
Dresden	75,1	75,0	191	186	0,1	5
Hainaut	74,9	75,5	192	184	-0,6	8
Malta	74,3	75,9	193	183	-1,6	10
Thüringen	72,7	73,1	194	193	-0,4	1
Cornwall & Isles of Scilly	72,6	70,0	195	201	2,6	-6
Puglia	72,4	72,2	196	197	0,2	-1
Campania	71,9	71,6	199	198	0,3	1
Magdeburg	71,9	72,3	198	196	-0,4	2
Mecklenburg-Vorpommern	71,9	72,6	197	194	-0,7	3
Sicilia	71,3	71,5	200	199	-0,2	1
Andalucía	70,9	69,2	201	204	1,7	-3
Brandenburg-Nordost	70,8	70,7	202	200	0,1	2
Chemnitz	69,5	69,7	203	202	-0,2	1
Mazowieckie	69,5	69,4	204	203	0,1	1
Ionia Nisia	67,9	65,7	205	208	2,2	-3
Calabria	67,7	67,8	206	205	-0,1	1
Alentejo	66,5	65,8	208	207	0,7	1
Dessau	66,5	66,0	207	206	0,5	1
Thessalia	64,9	63,0	209	210	1,9	-1
Açores	63,1	61,6	210	213	1,5	-3
Centro (PT)	63,0	63,1	211	209	-0,1	2
Départements d'Outre-Mer	62,2	63,0	212	211	-0,8	1
Ipeiros	62,1	59,4	213	217	2,7	-4
Extremadura	61,5	60,1	214	216	1,4	-2
Norte	61,5	62,0	215	212	-0,5	3
Jihozápad	61,1	60,4	216	215	0,7	1
Nyugat Dunántúl	60,8	60,5	217	214	0,3	3
Jihovýchod	59,8	58,2	218	218	1,6	0
Anatoliki Makedonia, Thraki	59,2	57,5	219	219	1,7	0
Dytiki Ellada	58,4	56,4	220	220	2	0
Severovýchod	56,7	55,6	221	221	1,1	0
Moravskoslezsko	56,5	55,3	222	222	1,2	0
Střední Čechy	55,3	54,4	223	223	0,9	0
Severozápad	53,9	53,3	224	224	0,6	0
Střední Morava	52,4	52,1	225	226	0,3	-1
Közép Dunántúl	51,8	52,2	226	225	-0,4	1
Śląskie	50,5	50,2	227	227	0,3	0
Dolnośląskie	47,3	47,1	228	229	0,2	-1
Wielkopolskie	47,1	48,2	229	228	-1,1	1
Estonia	46,6	45,0	230	233	1,6	-3
Západné Slovensko	46,2	45,4	231	232	0,8	-1
Pomorskie	45,4	45,6	232	231	-0,2	1

CUADRO 1 (Continuación)
PIB PER CÁPITA DE LAS REGIONES DE LA UE
 (En paridades de poder de compra. UE-25 = 100)

	1	2	3	4	5	6
	2002	2000-2002	2002	2000-2002		
Zachodniopomorskie	45,1	45,8	233	230	-0,7	3
Dél Dunántúl	42,8	41,5	234	234	1,3	0
Stredné Slovensko	42,5	40,7	235	238	1,8	-3
Lithuania	42,4	40,6	236	239	1,8	-3
Kujawsko-Pomorskie	41,6	41,5	237	236	0,1	1
Lódzkie	41,3	41,5	238	235	-0,2	3
Dél Alföld	40,4	39,6	239	241	0,8	-2
Lužuskie	39,9	40,8	240	237	-0,9	3
Małopolskie	39,4	39,9	241	240	-0,5	1
Latvia	38,9	37,3	242	243	1,6	-1
Východné Slovensko	38,7	37,2	243	244	1,5	-1
Észak Alföld	37,7	36,5	244	245	1,2	-1
Opolskie	37,4	38,1	245	242	-0,7	3
Észak Magyarország	37,3	36,3	246	246	1	0
Świętokrzyskie	35,7	35,6	247	247	0,1	0
Podlaskie	35,1	35,0	248	248	0,1	0
Warmińsko-Mazurskie	34,1	34,2	249	249	-0,1	0
Podkarpackie	32,5	32,6	250	250	-0,1	0
Lubelskie	31,9	32,1	251	251	-0,2	0

1. PIB per cápita 2002 (UE-25 = 100).

2. PIB per cápita media 2000-2002 (UE-25 = 100).

3. *Ranking* regional de acuerdo con 1.

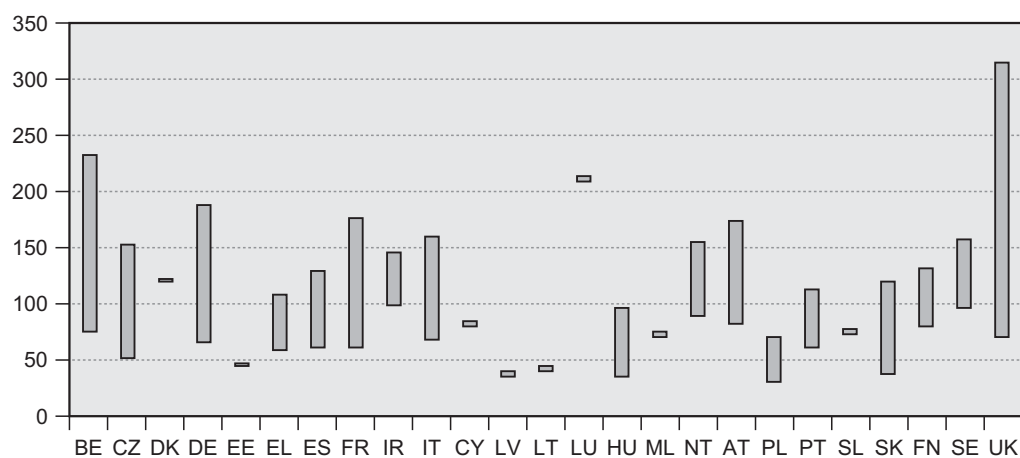
4. *Ranking* regional de acuerdo con 2.

5. 1-2.

6. 3-4.

Fuente: Eurostat (2005).

GRÁFICO 2
PIB PER CÁPITA POR PAÍSES Y REGIONES. VALORES EXTREMOS 2002 (UE = 100)



Legenda: BE: Bélgica; CZ: República Checa; DK: Dinamarca; DE: Alemania; EE: Estonia; EL: Grecia; ES: España; FR: Francia; IR: Irlanda; IT: Italia; CY: Chipre; LV: Letonia; LT: Lituania; LU: Luxemburgo; HU: Hungría; ML: Malta; NT: Holanda; AT: Austria; PL: Polonia; PT: Portugal; SL: Eslovenia; SK: Eslovaquia; FN: Finlandia; SE: Suecia; UK: Reino Unido.

2. LAS REGIONES ESPAÑOLAS CONVERGEN CON EUROPA

Habiendo reseñado los rasgos característicos de las disparidades regionales europeas, en esta sección prestamos atención al caso español. Al respecto, la primera cuestión que hay que subrayar es que, amparado en su mayor tasa de crecimiento, nuestro país ha seguido avanzando en el proceso de convergencia real con la UE, aunque a un ritmo mucho menor que el de algunos países europeos, en particular Irlanda.

La segunda cuestión que merece la pena subrayar es que, desde una perspectiva regional, el comportamiento de nuestras comunidades autónomas cambia bastante en función de cuál sea la referencia espacial elegida: la media europea o la media española.

En relación con la primera, y si consideramos a Ceuta y Melilla como regiones, seis de ellas gozan, con datos oficiales de 2002 (cuadro 1), de un nivel de renta per cápita superior a la media de la UE-25, siendo el caso más sobresaliente el de la Comunidad de Madrid, seguido muy de cerca por el País Vasco y Navarra. En torno a la media europea se sitúa Aragón, mientras que las doce comunidades restantes anotan registros por debajo de la referida media: en este contexto, el caso más preocupante sigue siendo, como siempre, el de Extremadura, seguido a cierta distancia por Andalucía.

Aunque estimamos que no hay que darle demasiada importancia al mismo, un aspecto que llama poderosamente la atención en el posicionamiento de las regiones españolas en el contexto de la Europa de las regiones es que, comparando el mismo en 2002 con el correspondiente a la media del trienio 2000-2002, la mayoría de ellas han mejorado su situación. Así, Madrid, ha escalado nada menos que siete puestos en el *ranking*, Galicia seis, y Castilla-León y La Rioja cuatro cada una; en cualquier caso, el salto más espectacular le ha correspondido a Aragón, que ha mejorado su situación en nueve puestos. Por el lado negativo, y pese a que para nosotros tiene algo de sorprendente, hay que citar en primer lugar a la Comunidad Valenciana, que sufrió un retroceso de cuatro posiciones, mientras que Melilla y Asturias cedieron sólo un puesto y, por último, Castilla-La Mancha mantuvo su posición relativa inalterada.

En definitiva, y aún cuando es evidente que la posición de las regiones españolas en el *ranking*

regional europeo sigue siendo claramente mejorable, los resultados mencionados con anterioridad nos hablan, en general, de un excelente comportamiento de las mismas. La situación, sin embargo, no es tan reconfortante si el marco de referencia es la propia media nacional, ya que en este caso, y al igual que ha sucedido en los últimos años, no se muestra ningún avance en el proceso de convergencia: como mucho podríamos hablar de una cierta estabilización de tal proceso aunque, quizás, sería más apropiado decir que las diferencias relativas entre regiones ricas y pobres se han ido ampliando lentamente.

3. LAS INCÓGNITAS DE LA FUTURA POLÍTICA DE COHESIÓN

La batalla por el futuro de la política de cohesión de la UE sigue librándose duramente, aunque con guante de seda, a lo largo y ancho de Europa; y, aunque es cierto que nada está completamente decidido, todo parece estar ya decidido. En efecto, pese a la aparente contradicción que muestran las dos proposiciones anteriores, existen indicios suficientes de que ambas son verdaderas. Así, tras los primeros escauceos sobre el particular, centrados en la propuesta de la Comisión de febrero de 2004 sobre perspectivas financieras para el período 2007-2013, todas las partes implicadas en el asunto —Consejo, Comisión, gobiernos centrales y gobiernos regionales— han echado su cuarto a espaldas tratando de definir la futura política de cohesión de la manera que mejor encaje con sus preferencias.

El resultado de estas contiendas políticas no está, hoy por hoy, completamente cerrado, aunque todo parece indicar que se encuentra bastante perfilado. Al respecto, y de entre las cuestiones relevantes, creemos que merece la pena centrarse en las tres siguientes: la futura dotación presupuestaria de la UE, la reorientación de la política de cohesión y los nuevos datos estadísticos.

En relación con la primera cuestión, no es posible ni conveniente ocultar que, tras el entusiasmo inicial mostrado por (casi) todos los países en relación con la ampliación europea, las cosas empiezan a verse ahora con más cautela, sobre todo cuando se empieza a vislumbrar quién va a ser el pagano de la misma. En este sentido, mucho nos tememos que la posición de los países contribuyentes netos al presupuesto comunitario siga siendo decisiva y que, como consecuencia, el techo de

los créditos de pago para el conjunto del período se sitúe más en torno al 1 por 100 de la Renta Nacional Bruta de la UE que en el 1,14 por 100 que preconiza la Comisión Europea. De cumplirse esta expectativa, nos atrevemos a decir que la política de cohesión europea habría sufrido su primer gran golpe, ya que debe ser evidente que con menos de la mitad de ese porcentaje —que es lo que se dedicaría, *grosso modo*, a política de cohesión— no se contaría con los recursos financieros suficientes como para que la misma desempeñara un papel importante a la hora de corregir los desequilibrios espaciales.

En segundo lugar, y estando de acuerdo en que la reorientación de la política de cohesión debe seguir las directrices de las cumbres de Lisboa y Gotemburgo en busca de una mayor competitividad regional y nacional, todo parece indicar que la plasmación práctica de la misma seguirá siendo muy similar a la del pasado. En este sentido, la reforma propuesta se trata, muy probablemente, de algo similar al viejo vino en nuevos odres. Por ello, creemos conveniente indicar que, aunque desaparezcan los famosos Objetivo 1, 2 y 3 y se sustituyan por los de “Convergencia”, “Competitividad Regional y Empleo” y “Cooperación Territorial Europea”, mucho nos tememos que los pretendidos cambios de fondo sean puramente cosméticos. Al menos en lo que se refiere al Objetivo Convergencia —que se centrará en el fomento del crecimiento económico y la generación de empleo, que será financiado por el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión, y que es el mejor dotado desde el punto de vista financiero (con el 78,5 por 100 del presupuesto dedicado a Cohesión)—, los criterios de asignación y las prioridades establecidas siguen recordando demasiado al Objetivo I como para pensar que el cambio que se desea introducir vaya a ser sustancial. Otro tanto sucede con el Objetivo Competitividad Regional y Empleo, que será financiado por el FEDER y el FSE, y que recuerda mucho al antiguo Objetivo 2, aderezado, eso sí, con algunos elementos del Objetivo 3.

Tratando de no cargar las tintas en los aspectos preocupantes, hay dos vertientes de la nueva política de cohesión que, desde una perspectiva general, presentan una faceta positiva, aunque demasiado imprecisa por el momento. Se trata, por un lado, del acento en la promoción de la “innovación y la economía del conocimiento” que se quiere poner en el Objetivo Convergencia, lo que supondría, de llevarse a la práctica, un cambio

estratégico importante a favor de la denominada “economía productiva”; para un país como España, este cambio habría que saludarlo muy favorablemente. El segundo aspecto positivo para la UE —aunque para España no lo sería en absoluto— está relacionado con las modificaciones propuestas en la implementación de la política de cohesión y, en particular, con una mayor concentración territorial de la misma: sea cual sea la distribución de las ayudas estructurales, todo parece indicar que su cuantía, expresada en términos per cápita, será muy superior en los nuevos países de la cohesión que en los antiguos beneficiarios de los fondos estructurales.

En tercer lugar —y aquí es donde, a nuestro juicio, se percibe una nueva vuelta de rosca en la política de cohesión europea—, hay que considerar la catalogación de las posibles regiones beneficiarias de las ayudas estructurales de acuerdo con los últimos datos oficiales disponibles.

Por lo que respecta al caso español, que es el que más directamente nos concierne, interesa comenzar subrayando que nuestro país es el que, en términos absolutos, más se ha beneficiado de la solidaridad europea en el pasado (1). Centrándonos en el actual período de programación, la ayuda percibida por España se sitúa por encima de los 62,4 miles de millones de euros, siendo doce las regiones beneficiadas por el Objetivo 1 (Cantabria lo hace en régimen de *phasing-out*) y siete por el Objetivo 2.

A partir de 2007, fecha en la que se inicia el nuevo período de programación de los fondos estructurales, las cosas van a cambiar dramáticamente para nuestro país. El gobierno español es muy consciente de la nueva situación y está dispuesto a asumirla, hasta cierto punto: en efecto, admitiendo que España perderá un volumen de ayudas europeas importante y que, quizás, en el futuro tenga que pasar a ser contribuyente neto a las arcas comunitarias, lo que no se quiere es que la aplicación de la nueva política de cohesión se traduzca, *de facto*, en que seamos nosotros los que paguemos la ampliación comunitaria, yéndose los países más ricos, valga la expresión, de rositas. Aunque, en términos directos, el coste de la ampliación no parece que vaya a ser excesivo —estaríamos hablando de una cifra en torno al 0,3 por 100 del PIB de los “quince” (Zubiri, 2003)— la cuestión que planteamos aquí es crucial: se trata de saber, en definitiva, quién va a sufrir en mayor medida los cambios financieros derivados de la ampliación.

En principio, de seguirse la propuesta de la Comisión (que, en este terreno, tiene todas las papeletas para salir adelante) y teniendo en cuenta los últimos datos disponibles correspondientes al trienio 2000-2002, aunque todo parece indicar que los que finalmente se tomen en consideración sean los del trienio 2001-2003, la situación sería la siguiente:

3.1. Regiones beneficiarias del Objetivo Convergencia

a) Entre las regiones españolas con un PIB per cápita por debajo del 75 por 100 de la media europea se situarían únicamente Extremadura, Andalucía, Castilla-La Mancha y Galicia. Estas regiones serían las principales beneficiarias de los fondos estructurales, aunque en una cuantía, per cápita, inferior a la del periodo de programación actual.

b) Entre las regiones afectadas por el llamado "efecto estadístico", habría que incluir a Murcia, Asturias, Melilla, Ceuta y Castilla-La Mancha. Pese a estar comprendidas dentro del Objetivo Convergencia, estas regiones serían acreedoras a un volumen de ayuda inferior al indicado para las regiones mencionadas en a) (se estima que tal ayuda podría estar en torno a dos tercios de la percibida por estas regiones); además, estas ayudas se irían modulando de forma progresiva, de manera tal que su montante iría disminuyendo con el paso del tiempo.

c) Canarias, en cuanto que región ultraperiférica, también sería acreedora a obtener ayudas específicas del FEDER dentro del Objetivo Convergencia.

3.2. Regiones beneficiarias del Objetivo Competitividad Regional y Empleo

Dado que aquí se incluyen todas las regiones que no forman parte del Objetivo Convergencia, eso quiere decir que el resto de regiones españolas podrá beneficiarse, en mayor o menor medida, de las ayudas correspondientes a este Objetivo, aunque para ello el gobierno español deberá presentar un listado de las regiones (NUTs II) elegidas. En primer lugar, y como consecuencia de un "efecto riqueza" o "efecto natural" que las ha arrojado fuera del Objetivo Convergencia, habría que incluir en tal listado a Castilla y León, Canarias y Comunidad Valenciana como principales beneficiarias de estas ayudas. Por último, bien que en menor medida, se beneficiaría de las ayudas estructurales de

este objetivo Cantabria y, todavía en proporciones menores, habría que considerar el resto de comunidades autónomas.

El resultado de todo esto sería que —en comparación con el actual período de programación— las regiones españolas podrán ver reducido el futuro monto de sus ayudas estructurales de manera sustancial; algunas estimaciones consideran que tal caída podrá situarse en el entorno de los dos tercios de las cifras recibidas hasta ahora. A esto habría que añadir, naturalmente, que España dejará de percibir el Fondo de Cohesión ya que, incluso con los últimos datos disponibles, su PIB per cápita sobrepasa el 90 por 100 de la media de la UE-25. Aquí se está pendiente de definir, sin embargo, si dado que todavía no alcanzamos el 90 por 100 de la media de la antigua UE-15, sería aplicable a nuestro país el Fondo de Cohesión de forma transitoria. Se trataría, de aceptarse esta propuesta, de admitir la existencia de un "efecto estadístico nacional" además del "efecto estadístico regional". Aquí, y como en tanto otros terrenos, la pelota todavía sigue en el tejado, no estando nada claro hacia dónde se decantará la misma.

4. Y AHORA QUÉ?

Pese a que son muchas las incógnitas que subsisten en relación con el futuro de la política de cohesión europea, uno pecaría de ingenuo si no considerara que, en el fondo, "todo el pescado está ya vendido". Desde nuestro punto de vista, todo lo más que puede hacer la presión política de nuestros gobiernos (del central y de los autonómicos) es paliar un poco los temidos recortes de la misma sobre la cuantía de las ayudas estructurales a percibir por nuestras comunidades autónomas.

Pues bien, siendo conscientes de la importancia de la pérdida de ayudas estructurales que se avecina a partir de 2007, tampoco creemos que haya que magnificarla. Y ello por varias razones:

— En primer lugar, porque conociendo los entresijos comunitarios, es de prever que, de alguna forma, seremos compensados de la misma.

— En segundo lugar, porque, habiendo mejorado sustancialmente nuestra convergencia real con la UE, no sería aceptable seguir pensando en recibir en el futuro ayudas similares a las del actual período de programación, incluso si no se hubiera producido la ampliación europea.

— En tercer lugar, porque, con independencia de las circunstancias mencionadas en los dos puntos anteriores, no es bueno que nuestras economías regionales se acostumbren demasiado a “vivir” de las subvenciones, sean éstas comunitarias o de cualquier otra procedencia. Tras un largo período de recibir suculentas ayudas estructurales, y habiendo establecido ya unas condiciones de base relativamente aceptables, es positivo que nuestras comunidades se enfrenten, cada vez con menos muletas, al reto de la competencia.

— Y en último lugar, aunque aquí todavía subsisten muchos interrogantes, porque si realmente se orienta la futura política económica de la UE en favor de la competitividad —sobre todo a través de la promoción de la innovación y la economía del conocimiento— entonces se estará dando un empujón al crecimiento europeo, del cual, como es de suponer, se beneficiarán todas nuestras comunidades autónomas. Para que esto sea así, y teniendo en cuenta las reducidas ganancias de productividad que hemos cosechado en los últimos años, nuestras regiones deberían también apostar, de forma decidida, por la inversión en formación

(entendida en sentido amplio) y la cooperación entre ellas y con otras de la UE. En ambos terrenos todavía estamos dando los primeros pasos, por lo que es mucho lo que se puede y debe hacer a partir de ahora.

NOTAS

(*) Universidad de Cantabria y FUNCAS.

(1) En términos relativos, sin embargo, las ayudas per cápita han sido mucho más voluminosas en los otros tres países de la cohesión que en España.

BIBLIOGRAFÍA

COMISIÓN EUROPEA (2004): “La cohesión a partir del viraje decisivo de 2007”, *Info regio*, Ficha de síntesis.

EUROSTAT (2005): “Regional GDP per cápita in the EU-25”, *News Release*, 13/2005.

VILLAVERDE, J. (2004): “Cohesión territorial en la Unión Europea: los hechos y la política”, *Cuadernos de Información Económica*, núm. 179, págs. 107-116.

ZUBIRI, I. (2003): “Los retos presupuestarios de la ampliación de la Unión Europea”, *Documento de Trabajo*, Academia Europea de Ciencias y Artes.