

Las regiones españolas y la nueva política regional europea

José Villaverde Castro*

1. Introducción

La lucha contra la existencia y, sobre todo, persistencia de importantes desequilibrios regionales en su ámbito territorial ha constituido, al menos desde mediados de los años setenta de la pasada centuria, uno de los principales caballos de batalla de la Unión Europea (UE). Aunque son muchas las razones que se pueden aducir para justificar esta preocupación y atención, lo cierto es que una y otra son debidas a que, conformada tras cinco ampliaciones por 27 estados miembros y cerca de 500 millones de habitantes, la UE se caracteriza, desde una perspectiva económica, por notables y persistentes disparidades territoriales que, sin duda alguna, dificultan sobremanera que la profundización en el proceso de integración europeo avance de forma más decidida.

En efecto, de acuerdo con los últimos datos publicados por EUROSTAT sobre el PIB per cápita de las regiones europeas (gráfico 1), aproximadamente una de cada cuatro de estas regiones tienen una renta por persona inferior al 75 por 100 de la media de la UE27 y cerca de una de cada seis disfrutan de una renta por encima del 125 por 100 de la referida media. Adicionalmente, no se puede ocultar que las disparidades regionales dentro de cada país varían de forma sustancial¹, pero que, en algunos de ellos, como el Reino Unido, son extremadamente importantes; en otros casos, por ejemplo Irlanda y Eslovenia, estas disparidades tienen un recorrido sensiblemente menor, encontrándose España en una situación intermedia².

* Universidad de Cantabria.

¹ Véase el gráfico 1 de Villaverde (2008)

² En España, las diferencias regionales entre la región más rica (Madrid) y más pobre (Extremadura) vienen a ser de dos a uno.

La amplitud de estas disparidades ¿constituye motivo suficiente para justificar la política regional comunitaria? Aunque es evidente que la respuesta a esta pregunta puede variar en función de los criterios de valoración que se utilicen, creemos que tal justificación puede verse reforzada si, adicionalmente, consideramos que:

1. La situación de recesión económica que se vive actualmente en Europa (y, en mayor o menor medida, en el resto del mundo³) está golpeando (y va a seguir haciéndolo) de forma bastante desigual a las distintas regiones europeas, lo cual amenaza con un acrecentamiento de las disparidades interregionales⁴.

2. Las dos últimas ampliaciones de la UE han aumentado sobremanera la magnitud de tales disparidades, tanto para el conjunto de la Unión como en el interior de algunos de los nuevos países socios, en los que el crecimiento por regiones ha sido muy desequilibrado, concentrándose, en general, en la región que contiene la capital del país.

3. Aunque debatible, la política regional europea ha tenido un cierto éxito en la lucha contra las disparidades territoriales. Si bien es cierto que autores como Sala-i-Martin (1996) y Boldrin y Canova (2001) se muestran críticos con la capacidad de los fondos estructurales para reducir

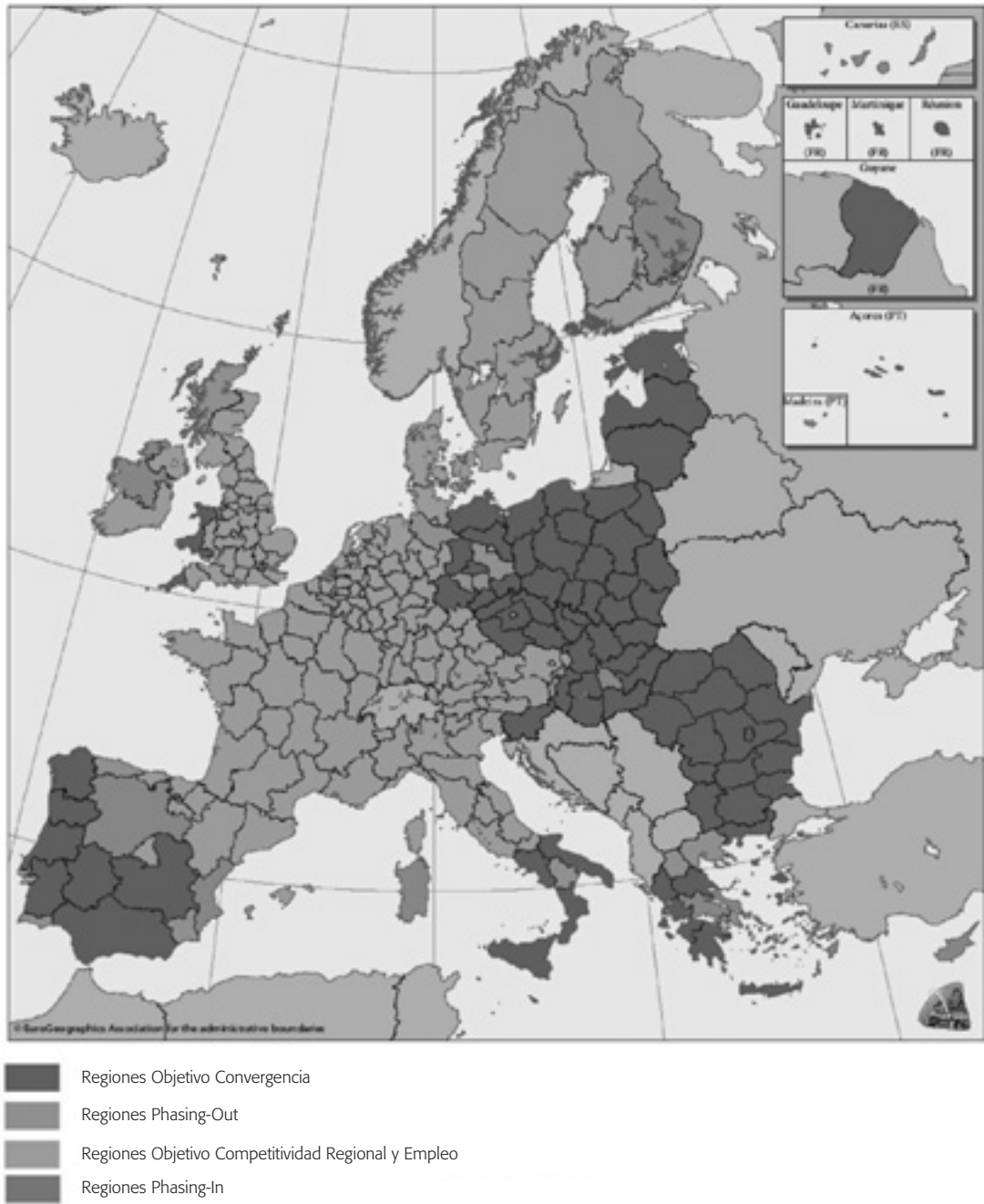
En el Reino Unido, por el contrario, estas diferencias superan la ratio cuatro a uno.

³ Sobre este tema, y con especial referencia al caso español, pueden consultarse, con provecho, los tres primeros artículos del nº 207 de *Cuadernos de Información Económica*.

⁴ Aunque un tanto controvertida, la evidencia empírica sobre la evolución de las disparidades regionales pone de manifiesto que, como norma, las mismas se reducen en épocas de auge y aumentan en épocas de recesión.

Gráfico 1

PIB POR HABITANTE DE LAS REGIONES EUROPEAS NUTS 2.
MEDIA DEL PERIODO 2003-2005 (UE27=100)



Fuente: Comisión Europea

las disparidades regionales, no lo es menos que numerosos investigadores, amén de la Comisión Europea, consideran que los mismos han ejercido un resultado bastante positivo. El último de estos estudios del que tenemos noticia (Becker *et al.*, 2008), realizado para las regiones del

Objetivo 1 y para los periodos de programación 1989-93, 1994-99 y 2000-06, concluye: a) que las ayudas estructurales han tenido un impacto positivo de, en promedio, 1,8 puntos porcentuales en el crecimiento del PIB per cápita por periodo de programación, y b) que por cada euro

invertido se obtienen, como retorno, 1,21 euros; en consecuencia, se puede concluir que estas ayudas han sido efectivas y relativamente eficientes.

2. La política regional europea

Es de sobra conocido que, al menos desde que tuvo lugar la primera ampliación de lo que hoy conocemos como UE, la política regional comunitaria ha estado jugando un papel importante dentro del abanico de políticas de la Unión. Es también conocido de todos que tal política se vio considerablemente reforzada a partir de 1986, momento en el que se produce la entrada en la Unión de España y Portugal, dos países que tenían entonces una renta por persona sensiblemente menor que la media comunitaria. Desde entonces, la política regional europea, bautizada también (aunque no sea exactamente lo mismo) como política de cohesión, ha experimentado diversos avatares o reformas, hasta quedar configurada de la manera en que lo hace en el actual periodo de programación, 2007-2013. Para éste, la política regional europea, además de encontrarse enmarcada en el gran objetivo estratégico de la Cumbre de Lisboa⁵ (¡qué lejos parece hoy el logro del mismo!), se encuentra encuadrada dentro de las denominadas Orientaciones Estratégicas Comunitarias, que establecen las grandes prioridades de la misma; en esencia, éstas se concretan en: 1) Aumentar el atractivo de los países, regiones y ciudades de la UE; 2) Estimular el desarrollo empresarial y la economía del conocimiento; y 3) Crear más y mejores empleos.

En comparación con lo estipulado para periodos de programación previos, dos son los aspectos que caracterizan esta nueva política regional: por un lado, una importante reducción en el número de objetivos (lo que hace que tal política sea más operativa) y, por otro, una correlativa reducción en el número de instrumentos. En concreto, los nuevos objetivos, que reemplazan a los tradicionales Objetivo 1, Objetivo 2, Objetivo 3, así como a los programas INTERREG III y URBAN II, y a las Acciones Innovadoras, son denominados ahora de "convergencia", "competitividad regional y empleo" y "cooperación territorial", mientras que los instrumentos financieros que se han habilitado para su consecución son los tradicionales FEDER, FSE y Fondo de Cohesión (cuadro 1).

⁵ Este objetivo estratégico consiste en que, para la próxima década, la UE debería convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social.

Cuadro 1

OBJETIVOS, FONDOS E INSTRUMENTOS ESTRUCTURALES. 2007-2013

Objetivos	Fondos e instrumentos estructurales		
Convergencia	FEDER	FSE	Fondo de cohesión
Competitividad regional y empleo	FEDER	FSE	
Cooperación territorial	FEDER		

El "objetivo de convergencia", el más importante en términos cuantitativos, pues está dotado con el 81,54 por 100 del presupuesto de la política de cohesión, tiene como finalidad promover condiciones y factores que contribuyan al crecimiento (y convergencia) de los estados miembros y regiones menos desarrolladas; las regiones incluidas en este objetivo son las denominadas "regiones convergencia" (las que tienen un PIB per cápita inferior al 75 por 100 de la media de la UE27) y las "regiones *phasing-out*" (o regiones de "exclusión gradual") que son las afectadas por el llamado "efecto estadístico". Dentro de este objetivo hay que considerar no sólo a las regiones previamente mencionadas sino, también, a los países que tienen una renta nacional bruta per cápita inferior al 90 por 100 de la media comunitaria, que son los beneficiarios del Fondo de Cohesión, que se ha convertido en un nuevo fondo estructural.

El "objetivo de competitividad regional y empleo", que absorbe el 15,95 por 100 del presupuesto de cohesión, pretende incrementar la competitividad, el atractivo y el empleo de todas las regiones comunitarias no cubiertas por el objetivo anterior; dentro de este grupo se incluyen, de manera diferenciada, las "regiones *phasing-in*" o de "inclusión gradual", que son aquellas que, formando previamente parte del Objetivo 1, han logrado un importante éxito económico de forma tal que, en la actualidad, cuentan con un renta superior al 75 por 100 de la media de la UE15.

Por último, hay que contabilizar el "objetivo de cooperación territorial europea", al que se dedica el 2,54 por 100 del presupuesto de cohesión, y que busca intensificar la cooperación transfronteriza y transnacional entre las regiones europeas, con la finalidad explícita de lograr un desarrollo territorial integrado.

La distribución del presupuesto destinado a la política de cohesión durante el periodo 2007-2013 —cifrado en 347,41 miles de millones de euros, equivalente al 35,7

por 100 del presupuesto comunitario— fue objeto, naturalmente, de arduas discusiones entre los estados miembros, llegándose al final a un acuerdo que, en esencia, supone que, en promedio anual, los nuevos países de la UE van a

recibir en torno a un 166 por 100 más de lo que percibieron en el anterior periodo de programación, al tiempo que los países de la antigua UE15 verán reducido el volumen de las ayudas estructurales recibidas en aproximadamente

Cuadro 2

POLÍTICA DE COHESIÓN 2007-2013. ASIGNACIONES INDICATIVAS

(millones de euros corrientes de 2007)

Países	«Convergencia»		«Competitividad regional y empleo»			«Cooperación territorial europea»	Total
	Fondo de Cohesión	«Convergencia»	Proceso de exclusión gradual	Proceso de inclusión gradual	«Competitividad regional y empleo»		
Bélgica (BE)			638		1.425	194	2.258
Bulgaria (BG)	2.283	4.391				179	6.853
República Checa (CZ)	8.819	17.064			419	389	26.692
Dinamarca (DK)					510	103	613
Alemania (DE)		11.864	4.215		9.409	851	26.340
Estonia (EE)	1.152	2.252				52	3.456
Irlanda (IE)				458	293	151	901
Grecia (EL)	3.697	9.420	6.458	635		210	20.420
España (ES)	3.543	21.054	1.583	4.955	3.522	559	35.217
Francia (FR)		3.191			10.257	872	14.319
Italia (IT)		21.211	430	972	5.353	846	28.812
Chipre (CY)	213			399		28	640
Letonia (LV)	1.541	2.991				90	4.620
Lituania (LT)	2.305	4.470				109	6.885
Luxemburgo (LU)					50	15	65
Hungría (HU)	8.642	14.248		2.031		386	25.307
Malta (MT)	284	556				15	855
Países Bajos (NL)					1.660	247	1.907
Austria (AT)			177		1.027	257	1.461
Polonia (PL)	22.176	44.377				731	67.284
Portugal (PT)	3.060	17.133	280	448	490	99	21.511
Rumania (RO)	6.552	12.661				455	19.668
Eslovenia (SI)	1.412	2.689				104	4.205
Eslovaquia (SK)	3.899	7.013			449	227	11.588
Finlandia (FI)				545	1.051	120	1.716
Suecia (SE)					1.626	265	1.891
Reino Unido (UK)		2.738	174	965	6.014	722	10.613
Cooperación interregional/Redes						445	445
Asistencia técnica							868
Total	69.578	199.322	13.955	11.409	43.556	8.723	347.410

Fuente: Comisión Europea

un 30 por 100. En concreto, la distribución indicativa por países del presupuesto de cohesión se produce de la forma que se muestra en los cuadros 2 (distribución total, por objetivos y por fondos) y 3 (distribución total y per cápita), en los que se pone de relieve que, en términos absolutos, el país que se beneficiará más de la nueva política de cohesión comunitaria será Polonia, seguido a enorme

distancia por España. En relación, sin embargo, con la población de cada territorio, la distribución de los fondos es absolutamente distinta, ya que, en base a este criterio, serán la República Checa y Estonia los países más beneficiados. Adicionalmente, se observa (gráfico 2) que, si excluimos los casos de Bulgaria y Rumania (países que entraron a formar parte de la Unión cuando, en lo sustan-

Cuadro 3

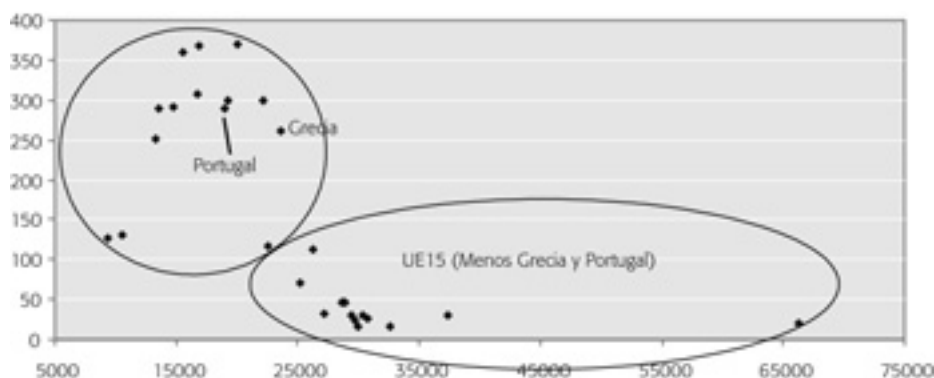
POLÍTICA DE COHESIÓN 2007-2013. ASIGNACIONES INDICATIVAS TOTALES Y PER CÁPITA

Países	Política de cohesión		PIB per cápita (2007)		Política de cohesión per cápita	
	<i>Total</i>	<i>Media anual</i>	<i>(PPS)</i>	<i>Población (2007)</i>	<i>Total</i>	<i>Media anual</i>
	<i>(Millones de euros corrientes)</i>				<i>(Euros corrientes)</i>	
Bélgica	2.258	322,6	29.400	10.584.534	213,3	30,5
Bulgaria	6.853	979,0	9.300	7.679.290	892,4	127,5
República Checa	26.692	3.813,1	20.000	10.287.189	2.594,7	370,7
Dinamarca	613	87,6	29.900	5.447.084	112,5	16,1
Alemania	26.340	3.762,9	28.600	82.314.906	320,0	45,7
Estonia	3.456	493,7	16.900	1.342.409	2.574,5	367,8
Irlanda	901	128,7	37.400	4.312.526	208,9	29,8
Grecia	20.420	2.917,1	23.600	11.171.740	1.827,8	261,1
España	35.217	5.031,0	26.200	44.474.631	791,8	113,1
Francia	14.319	2.045,6	27.200	63.392.140	225,9	32,3
Italia	28.812	4.116,0	25.200	59.131.287	487,3	69,6
Chipre	640	91,4	22.600	778.684	821,9	117,4
Letonia	4.620	660,0	13.600	2.281.305	2.025,2	289,3
Lituania	6.885	983,6	14.800	3.384.879	2.034,0	290,6
Luxemburgo	65	9,3	66.300	476.187	136,5	19,5
Hungría	25.307	3.615,3	15.600	10.066.158	2.514,1	359,2
Malta	855	122,1	19.300	407.810	2.096,6	299,5
Holanda	1.907	272,4	32.600	16.357.992	116,6	16,7
Austria	1.461	208,7	30.800	8.298.923	176,0	25,1
Polonia	67.284	9.612,0	13.300	38.125.479	1.764,8	252,1
Portugal	21.511	3.073,0	19.000	10.599.095	2.029,5	289,9
Rumania	19.668	2.809,7	10.500	21.565.119	912,0	130,3
Eslovenia	4.205	600,7	22.200	2.010.377	2.091,6	298,8
Eslovaquia	11.588	1.655,4	16.700	5.393.637	2.148,5	306,9
Finlandia	1.716	245,1	28.900	5.276.955	325,2	46,5
Suecia	1.891	270,1	30.400	9.113.257	207,5	29,6
Reino Unido	10.613	1.516,1	29.700	60.816.701	174,5	24,9
Total (*)	346.097	49.422,4	24.900	495.090.294	29.823,6	4.260,5

(*) Excluidas la cooperación interregional y la asistencia técnica
Fuente: EUROSTAT y elaboración propia

Gráfico 2

RELACIÓN ENTRE PIB PER CÁPITA (EJE DE ABCISAS) Y ASIGNACIONES ESTRUCTURALES PER CÁPITA (EJE DE ORDENADAS): UE27



cial, ya estaba negociada la nueva política de cohesión), existe —como por otra parte es lógico— una clara relación inversa entre la magnitud de las ayudas estructurales per cápita recibidas por cada país y la renta per cápita de los mismos. Dado que los nuevos países miembros disfrutaron, como norma, de niveles de renta sustancialmente menores que los de la UE15 (la relación viene a ser, aproximadamente, igual a un tercio), resultan ser los primeros los más beneficiados por las ayudas de cohesión, tal y como se aprecia con nitidez en el mencionado gráfico 2; en promedio anual, los países de la UE15 recibirán entre 2007 y 2013 en torno a 60 euros por habitante, mientras que los nuevos socios recibirán cerca de 250 euros.

tivos Regionales⁷, por otro, son los más importantes, es un hecho incontrovertible que, desde nuestra incorporación a la UE, la política regional comunitaria constituye el eje vertebrador de la política regional española, no sólo en términos de objetivos e instrumentos sino, también, en términos financieros.

De esta manera, y al igual que en el resto de los países de la Unión, la política regional comunitaria en España para el periodo 2007-2013 se concreta en los tres objetivos previamente mencionados, con los que se cubre la totalidad del territorio nacional. En concreto, la distribución regional para los dos objetivos que son regionalizables es la siguiente:

3. La política regional europea en España

La política regional española persigue, en esencia, los mismos objetivos que la política regional comunitaria; esto es, su finalidad es la reducción de los desequilibrios territoriales dentro del país. Pese a contar con algunos otros instrumentos de cierta relevancia, entre los que el Fondo de Compensación Interterritorial⁶, por un lado, y los Incen-

- Objetivo convergencia:
 - Objetivo convergencia (propriadamente dicho): Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia.
 - Objetivo *phasing-out*: Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla.
- Objetivo competitividad regional y empleo:
 - Objetivo de competitividad regional y empleo (propriadamente dicho): Cantabria, Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, País Vasco, Navarra y La Rioja.
 - Objetivo *phasing-in*: Valencia, Castilla y León, y Canarias.

⁶ El FCI se creó en 1980 con la finalidad de corregir los desequilibrios económicos entre territorios y hacer efectivo el principio de solidaridad entre los mismos. Tras diversos avatares, el FCI se desglosa, desde 2001, en un Fondo de Compensación (que se ciñe estrictamente al mandato constitucional explicitado en el artículo 2 de nuestra Carta Magna) y un Fondo Complementario (que puede financiar inversiones hasta un máximo de dos años); el primero absorbe el 75 por 100 del FCI mientras que al segundo le corresponde el 25 por 100 restante.

⁷ Los Incentivos Regionales, creados a finales de 1985, hacen referencia a las ayudas de Estado con finalidad regional; están destinados a fomentar la inversión productiva de las empresas y se orientan geográficamente hacia zonas determinadas (para así paliar los desequilibrios regionales) y sectores y proyectos específicos.

Cuadro 4

DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN EN ESPAÑA. 2007-2013

Regiones	FEDER											FSE		Ayudas estructurales por habitante		PIB por habitante 2007	
	POP		FC		POR		AT		FC		POP		Total	Población	Total		Por año
	H-D+i	C	AE	LCD	AT	Total	AE	LCD	AT	Total	Por año						
Convergencia																	
Andalucía	6.844	977	659	8.480	1.156	1599	109	12	2.876	11.356	8.052.797	1.410,2	201,5	18.726			
Castilla-La Mancha	1.439	128	126	1.693	180	339	33	3	555	2.248	1.977.451	1.136,8	162,4	18.694			
Extremadura	1.580	63	145	1.788	250	260	18	2	530	2.318	1.084.449	2.137,5	305,4	17.546			
Galicia	2.192	406	200	2.798	359	543	31	4	937	3.735	2.753.806	1.356,3	193,8	20.859			
Total convergencia	12.055	1.574	1.130	16.157	1.945	2.741	191	21	4.898	21.055							
Phasing-out																	
Asturias	395	51	41	487	101	59	5	0	165	652	1.066.999	611,1	87,3	22.559			
Murcia	524	1	50	575	76	67	10	1	154	729	1.401.870	520,0	74,3	20.198			
Ceuta	45	1	9	55	10	7	1	0	18	73	74.296	982,6	140,4	24.604			
Melilla	44	61	8	113	7	6	1	0	14	127	69.570	1.825,5	260,8	22.843			
Total phasing-out	1.008	114	108	1.233	194	139	17	1	351	1.584							
Competitividad																	
Cantabria	89	2		91	13	31	3	0	47	138	571.719	241,4	34,5	25.019			
Aragón	163	7	23	170	75	23	5	0	103	273	1.297.119	210,5	30,1	27.105			
Baleares	107	2		109	39	43	6	0	88	197	1.037.829	189,8	27,1	25.022			
Cataluña	679	80	285	759	285	290	33	2	610	1.369	7.224.281	189,5	27,1	29.184			
Madrid	337	93		430	257	236	33	2	528	958	6.135.493	156,1	22,3	33.484			
Navarra	47	10	12	57	19	12	2	0	33	90	606.055	148,5	21,2	30.971			
Pais Vasco	241	29	84	270	61	84	7	1	153	423	2.140.300	197,6	28,2	32.898			
La Rioja	33	1		34	14	12	4	0	30	64	310.371	206,2	29,5	26.759			
Total competitividad	1.696	224		1.931	763	731	93	5	1.592	3.523							
Phasing-in																	
Castilla y León	818	106	69	993	125	183	29	2	339	1.332	2.515.142	529,6	75,7	23.890			
C. Valenciana	1.326	182	109	1.617	198	309	35	2	544	2.161	4.888.753	442,0	63,1	21.878			
Canarias	1.019	49	51	1.119	117	199	17	2	335	1.454	2.033.710	714,9	102,1	20.399			
Total phasing-in	3.163	337	229	3.737	440	691	81	6	1.218	4.955							
Total	17.922	2.249	1.467	23.058	3.342	4.302	382	33	8.059	3.543	34.660						
Cooperación territorial																	
TOTAL																	

Nota: POR: Plan Operativo Regional; POP: Plan Operativo Plurirregional; C: Conocimiento; AT: Asistencia Técnica; FC: Fondo de Cohesión; AE: Adaptabilidad y Empleo; LCD: Lucha contra la discriminación. Las cifras absolutas están expresadas en millones de euros, las cifras por habitante en euros y la población en unidades.

Fuente: Dirección General de Fondos Comunitarios, Inforegistro y elaboración propia

Adicionalmente, aunque de forma transitoria y con una importancia cuantitativa decreciente con el paso del tiempo, hay que anotar la inclusión de nuestro país como beneficiario del Fondo de Cohesión, tratamiento favorable que se acordó, en su momento, en reconocimiento del “efecto estadístico” que, a nivel nacional, se produce como consecuencia de las dos últimas ampliaciones de la UE.

En conjunto, las ayudas de cohesión que, indicativamente, recibirá nuestro país entre los años 2007 y 2013 representan unos 35.219 millones de euros, distribuidos, por objetivos, fondos y programas, de la forma que se indica en el cuadro 4; teniendo en cuenta esta cifra global y sus componentes, el Gobierno español ha decidido el desglose territorial de la misma en función de la catalogación de las regiones previamente mencionada, lo cual ha dado lugar a una distribución, indicativa, que se corresponde con la mostrada en ese mismo cuadro 3. Previo al comentario de algunos rasgos de este cuadro, creemos importante subrayar una cuestión de gran importancia práctica, cual es la sustancial reducción de la cuantía de las ayudas estructurales (algo más del 49 por 100⁸) que, en comparación con el periodo 2000-2006, va a recibir nuestro país a lo largo del periodo de programación actual. Esta pérdida de fondos —que ha sido objeto de profundos y, digámoslo con claridad, partidistas debates— es la consecuencia natural de cuatro hechos que, pese a ser sobradamente conocidos, hay que recordar una y otra vez: los denominados “efecto riqueza” (mayor crecimiento relativo de la mayoría de las regiones de nuestro país que la media comunitaria) y “efecto estadístico” (motivado por la integración de países sensiblemente más pobres que la media de la UE), más un claro (y, como hemos apuntado antes, lógico) sesgo de la actual política de cohesión europea hacia los nuevos países miembros, junto con el estancamiento, o incluso reducción, de la importancia relativa (en términos presupuestarios) de esta política.

Aunque una parte sustancial de la reducción de fondos comunitarios a recibir por nuestro país sea consecuencia del mencionado “efecto riqueza” —y de ello deberíamos alegrarnos todos—, no se puede ocultar que la finalidad última de la política de cohesión en nuestro país —que no es otra que conseguir que en 2014, los *“rasgos económicos, sociales y ambientales de España se identifiquen con los de un Estado con reducidas diferencias socioeconómicas entre territorios (...)”*⁹— parece muy difícil de lograr, sobre

todo si tenemos en cuenta las actuales circunstancias económicas españolas, europeas e internacionales.

Retornando al cuadro 4, varios son los aspectos que conviene resaltar en el mismo:

- En primer lugar, que las actuaciones del FEDER serán, en términos financieros, unas tres veces superiores a las del FSE, mientras que éstas duplicarán con creces a las del Fondo de Cohesión.
- En segundo lugar, que las comunidades autónomas encuadradas dentro del “Objetivo convergencia” absorberán el 74,3 por 100 de la política de cohesión europea en España, mientras que las comunidades del “Objetivo competitividad regional y empleo” y las beneficiarias del “Objetivo de cooperación territorial europea” recibirán, respectivamente, el 24,1 y el 1,6 por 100 restantes. Comparados estos porcentajes con los que se aprobaron para el conjunto de la UE (ver sección 2), se observa que la dotación relativa de las regiones de “convergencia” es algo menor en nuestro país que en la UE, mientras que la correspondiente al resto de regiones es algo mayor.
- En tercer lugar, y excluidos los 3.543 millones de euros del Fondo de Cohesión que no son regionalizables, que la región española que, en términos absolutos, se beneficiará más de las ayudas estructurales europeas es Andalucía, seguida a enorme distancia, y por este orden, de Galicia, Extremadura y Castilla-La Mancha. En términos per cápita¹⁰, sin embargo, el orden de prelación cambia, siendo ahora Extremadura (con unos 305 euros por persona y año) la comunidad más favorecida, seguida, respectivamente, de la ciudad autónoma de Melilla y la región andaluza, con 261 euros y 202 euros; en el extremo opuesto se encuentran Navarra y Madrid, que percibirán en torno a los 21-22 euros por habitante y año.
- En cuarto lugar, al relacionar estas ayudas con el PIB per cápita regional¹¹, se observa (véase el gráfico 3) que también en el caso español se cumple, como no podría ser de otra manera, la existencia de una clara relación inversa entre ambas magnitudes. Aunque esto implica, naturalmente, que las regiones más pobres son las que van a recibir más ayuda, no implica necesariamente que la relación sea de estricta pro-

⁸ Expresados en millones de euros de 2004, el importe de las ayudas estructurales asignadas a España para el periodo 2007-2013 es de 31.457, mientras que en el periodo 2000-2006 fue de 61.8990.

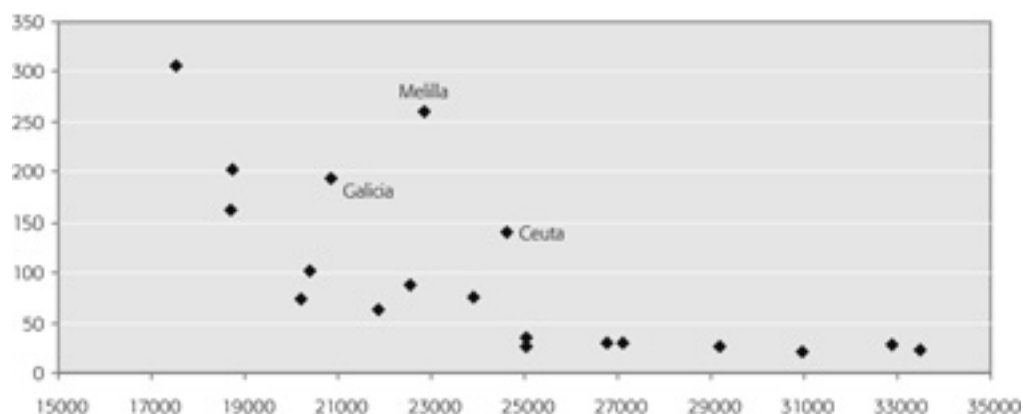
⁹ Véase el “Marco Estratégico Nacional de Referencia de España 2007-2013”. Una versión reducida de este documento puede consultarse en: <http://www.dgfc.sggp.meh.es>

¹⁰ La población utilizada para hacer este cálculo es la población estimada por el Padrón Municipal de Habitantes (INE) a 1 de Julio de 2007; está tomada de Alcaide y Alcaide (2008).

¹¹ El PIB por habitante procede, asimismo, de Alcaide y Alcaide (2008).

Gráfico 3

RELACIÓN ENTRE PIB PER CÁPITA (EJE DE ABCISAS) Y ASIGNACIONES ESTRUCTURALES PER CÁPITA (EJE DE ORDENADAS): ESPAÑA



porcionalidad, ya que, además del PIB per cápita, hay otros factores que también entran en juego a la hora de distribuir regionalmente las ayudas estructurales de la UE; de hecho las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y la comunidad gallega reciben, en función de sus singularidades, cantidades sensiblemente superiores a las que les corresponderían en función de sus respectivos PIB per cápita.

otro lado, tampoco cabe la menor duda de que, tanto en relación a la mencionada media comunitaria como a la media nacional, las comunidades autónomas que eran ricas, digamos hace treinta años, siguen siéndolo en la actualidad, al tiempo que las comunidades autónomas pobres lo siguen siendo; además, es oportuno subrayar que las diferencias entre unas y otras, que en el pasado ofrecieron esperanzadores signos de estrechamiento, parece que se han estabilizado en la última década, mostrando incluso alguna evidencia de ampliación.

4. Consideraciones finales sobre desequilibrios regionales y política regional en España

En la primera sección de este breve trabajo se hizo referencia al éxito de la política regional europea, calificándola de “cierta” pero “debatible”; cierta porque, según consideran la mayoría de los analistas, ha contribuido a la reducción de los desequilibrios territoriales en la UE; debatible, porque algunos expertos de gran renombre (entre los que sobresalen los mencionados Sala-i-Martin, Boldrin y Canova) cuestionan que esto sea así. *Mutatis mutandi*, lo mismo se puede decir con relación al caso español, pues el éxito o fracaso de la política regional en nuestro país depende de “las unidades de medida” que se consideren. Así, por ejemplo, es indudable que, en relación con la UE, nuestra política regional ha sido exitosa pues —aparte de dotarnos de un conjunto de infraestructuras que, de otra forma, hubiera sido mucho más difícil conseguir— ha contribuido, creo que de forma manifiesta, a reducir el *gap* de renta que separaba a nuestras comunidades y ciudades autónomas de la media comunitaria; el “efecto riqueza” al que hacíamos alusión previamente, constituye la mejor muestra de este resultado. Por

Si lo expuesto anteriormente cuestiona, al menos en parte, la virtualidad de la política regional como principal alternativa para lograr reducir el tamaño de las disparidades territoriales, no es posible dejar de mencionar que este cuestionamiento puede verse reforzado en base a otros muchos argumentos, entre los que uno de los más sólidos es el relativo al hecho de que una buena parte de nuestra sociedad se ha acostumbrado a lo que podemos bautizar como la “cultura de la subvención”. Las subvenciones, que son positivas cuando sirven de trampolín, tanto para el lanzamiento de un negocio privado como para promover la actividad económica general, dejan de serlo cuando, enquistándose en el entramado económico-social del territorio que las recibe, reducen de forma significativa la capacidad emprendedora de sus habitantes (o, alternatively, sólo la favorecen cuando tales subvenciones cubren una parte muy sustancial del proyecto o negocio que se quiere emprender). En nuestro país, y especialmente en algunas comunidades autónomas que no es necesario citar, pues todos las tenemos in mente, esta “cultura de la subvención” abunda mucho más de lo deseable, convirtiéndose así en una rémora para el desarrollo económico de tales comunidades.

Es cierto que la voluminosa reducción de la ayuda financiera que, en comparación con el periodo 2000-2006, recibirá nuestro país de la UE a lo largo del periodo 2007-2013 hará que las subvenciones jueguen un papel mucho menos relevante en la dinámica económica nacional y regional. Pues bien, aún siendo consciente de la preocupación que esto suscita en determinados ámbitos, considero que tal reducción constituye tanto una amenaza como una oportunidad: la de ver si somos capaces de desembarazarnos de la “cultura de la subvención” y, en consecuencia, de competir en el mercado con otras regiones que utilizan muchas menos muletas que nosotros. Si lo conseguimos, el proceso de convergencia seguirá avanzado de forma inexorable, aunque esporádicamente, como puede suceder ahora con la crisis, experimente episodios de estancamiento o marcha atrás; si no lo conseguimos, quiere decir que no hemos alcanzado la mayoría de edad competitiva y que, para hacerlo, seguiremos necesitando muletas. ¿Hasta cuándo?

Bibliografía

- ALCAIDE, J, y ALCAIDE, P. (2008) “Balance económico regional (Autonomías y provincias). Años 2000 a 2007”. FUNCAS, Madrid.
- BECKER, S., EGGER, P., EHRLICH, M (von), and FENGE, R. (2008) “Going Nuts: The Effects of Structural Funds on Regional Performance”, CESIFO Working Paper No. 2495.
- BOLDRIN, M. y CANOVA, F. (2001) “Europe’s Regions. Income Disparities and Regional Policies”, *Economic Policy*, pp 207-253.
- SALA Y MARTIN, X. (1996) “Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence”, *European Economic Review*, 40, pp. 1325-1352.
- VILLAVERDE, J. (2008) “La Unión Europea de los 27 y los desequilibrios regionales”. *Cuadernos de Información Económica*, 203, pp. 117-126.