



Treinta años de España en la Unión Europea

BALANCE DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS EN ESPAÑA

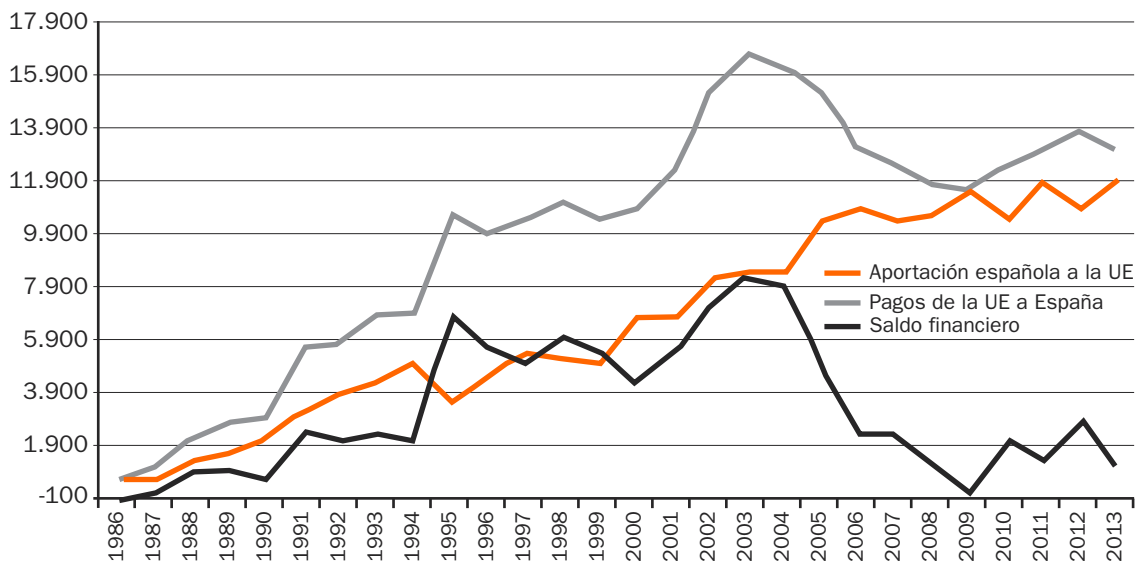
Santiago Álvarez García, profesor titular de Hacienda Pública, Universidad de Oviedo

Juan José Rubio Guerrero, catedrático de Hacienda Pública, Universidad de Castilla-La Mancha

GRÁFICO 1.

Evolución del saldo financiero entre España y la Unión Europea (1986-2013)

(Cantidades en millones de euros y en términos de caja)



Fuente: 1983-2003: Real Instituto Elcano (2005): *Construir Europa desde España*; 2004-2013: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: *Relaciones Financieras entre España y la Unión Europea, años 2009 a 2014*.

Introducción

La política regional constituye uno de los ejes centrales de actuación de la Unión Europea. Las primeras acciones en el campo de la cohesión económica y social se remontan al año 1960 en que se crea el Fondo Social Europeo (FSE), con el objetivo de paliar los efectos sobre el empleo de la posible incidencia negativa del funcionamiento del mercado común sobre algunos sectores empresariales. Posteriormente, los efectos de la crisis económica de los años setenta, y la agudización de las diferencias económicas regionales que se producen tras la primera ampliación de la Comunidad Económica Europea en 1973, con la entrada del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, obligan a reforzar las políticas territoriales. Políticas que tienen como objetivo el fomento del crecimiento económico y la convergencia de los niveles de empleo, productividad y competitividad regionales. Excluyen, sin embargo, las políticas de carácter redistributivo, que van a tener un carácter nacional, no constituyendo por tanto un objetivo comunitario.

Este refuerzo de la política regional se tradujo en la reforma del FSE en el año 1971 y en la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en el año 1973 –aunque su puesta efectiva en funcionamiento se produjo en el año 1975–.

El impulso definitivo a las políticas regionales se produce con la firma el 17 de febrero de 1986 del Acta Única Europea, que introdujo en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE) un título específico sobre cohesión económica y social, que plantea como objetivo comunitario la corrección de los desequilibrios regionales, dedicándose los fondos estructurales a su consecución. Así se recoge en los artículos 158 a 160¹:

¹ Actualmente, Título VIII del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), artículos 174 a 178.

“Desde el año 1986 hasta el 2013, nuestro país recibió más de 150.000 millones de euros procedentes de la política europea de cohesión, siendo el principal receptor de ayudas en términos absolutos”



- “158. A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social.
La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales²”.
- “159. Los Estados miembros conducirán su política económica y la coordinarán con miras a alcanzar también los objetivos enunciados en el artículo 158. Al formular y desarrollar las políticas y acciones de la Comunidad y al desarrollar el mercado interior, se tendrán en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 158, participando en su consecución. La Comunidad apoyará asimismo dicha consecución a través de la actuación que realiza mediante los fondos con finalidad estructural (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, sección de Orientación; Fondo Social Europeo; Fondo Europeo de Desarrollo Regional), el Banco Europeo de Inversiones y los otros instrumentos financieros existentes (...)”.

² El artículo 74 del TFUE dice:

“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.

La Unión se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas 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 más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña”.

- “160. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional estará destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en declive³”.

Este impulso a la política regional se produjo en el momento de la incorporación de España a la entonces llamada Comunidad Económica Europea, tras la firma del Tratado de Adhesión el 12 de junio de 1985. Desde el año 1986 hasta el 2013, nuestro país recibió más de 150.000 millones de euros procedentes de la política europea de cohesión, siendo el principal receptor de ayudas en términos absolutos.

El objetivo de este trabajo consiste en revisar el funcionamiento de estas políticas y su aplicación en las regiones españolas durante los distintos periodos de programación de las mismas, así como de las perspectivas abiertas para el periodo 2014-2020.

La aplicación de la política de cohesión territorial de la UE en España en el periodo 1998-2013

A partir de los principios recogidos en el Acta Única Europea, en junio de 1988 se produjo una importante reforma de los fondos estructurales⁴, que supuso el diseño de un esquema de actuación coordinada para el FSE, el FEDER y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) en su sección de Orientación. Los prin-

³ La redacción de los artículos 175 y 176 del TFUE respeta, con las adaptaciones correspondientes, la redacción original de los artículos 159 y 160 del TCE.

⁴ Para el periodo 1989 a 2006, hemos seguido el trabajo: **Álvarez García, S.; Aparicio Pérez, A. y González González, A.I.** (2006): “Financiación Autonómica y solidaridad interregional. La relación entre los Fondos Europeos y el Fondo de Compensación Interterritorial”, *Papeles de Economía Española*, 107, pp. 231-242.

cipios de funcionamiento de los mismos fueron la concentración, que implicaba que la mayor parte de los recursos fueran destinados a las regiones con menor renta por habitante, que son las que tenían los problemas más graves; la adicionalidad, que supone que los fondos comunitarios complementaban, no sustituían, a los fondos nacionales en la consecución de los objetivos; la cooperación, que exigía la actuación coordinada de las autoridades locales, nacionales y comunitarias en la ejecución de las políticas; y la programación y planificación integrada en el desarrollo de los proyectos a financiar, a partir de planes presentados por los Estados miembros con vigencia plurianual. A partir de esta reforma se sucedieron cinco etapas de programación que abarcaban los periodos 1989 a 1993, 1994 a 1999, 2000 a 2006, 2007 a 2013 y, finalmente, 2014 a 2020.

Para el **periodo 1989 a 1993**, se definieron cinco objetivos de actuación prioritarios:

- El **objetivo 1** consistía en el fomento del desarrollo y ajuste estructural de aquellas regiones menos desarrolladas, entendiendo como tales a las que tuvieran una renta per cápita, medida en términos de paridad de poder de compra, inferior al 75 por 100 de la renta media de la UE. En la consecución de este objetivo participaron el FSE, el FEDER y el FEOGA-Orientación. En este periodo, las regiones españolas beneficiarias fueron Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Murcia, además de Ceuta y Melilla.
- El **objetivo 2** preveía la reconversión de las regiones que se encontraban afectadas por procesos de declive industrial. Se consideraba como tales a aquellas regiones que tuvieran una tasa de desempleo superior a la media comunitaria, un peso del empleo en el sector industrial superior a la media comunitaria y que hubiesen sufrido una disminución sustancial en este tipo de empleo. En su consecución participaron el FSE y el FEDER. Afectó a parte de las Comunidades de Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y el País Vasco.

- Los **objetivos 3 y 4** no tenían una orientación regional, sino que abarcaban todo el territorio comunitario, y su finalidad fue combatir el desempleo de larga duración y facilitar la inserción laboral y profesional de los jóvenes mediante intervenciones del FSE.
- El **objetivo 5** preveía ayudar a la reconversión agraria con dos subobjetivos. El 5a, sin orientación regional, consistía en la adaptación de las estructuras agrarias mediante intervenciones del FEOGA-Orientación. El 5b pretendía favorecer el desarrollo de las zonas rurales y en su consecución participaron los tres fondos estructurales, el FSE, el FEDER y el FEOGA-Orientación. En España benefició a parte de las Comunidades de Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja.

El **segundo periodo** se definió para los años **1994-1999**. Se fusionaron los antiguos objetivos 3 y 4 en un nuevo objetivo 3, lucha contra el paro de larga duración e inserción profesional y se creó un nuevo objetivo 4, facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales y a la evolución de los sistemas de producción. También se redefinió el objetivo 5a, añadiendo la adaptación de las estructuras pesqueras. Para la reestructuración y modernización del sector pesquero se creó en 1993 el Instrumento Financiero de Orientación a la Pesca (IFOP), que también participó en la consecución del objetivo 1. En el caso de España, siguieron beneficiándose de la consideración de regiones objetivo 1 las del periodo anterior de programación más Cantabria.

En 1995, a raíz de adhesión de Finlandia y Suecia, se introdujo un nuevo objetivo 6, dedicado al desarrollo de las regiones con una densidad de población igual o inferior a ocho habitantes por kilómetro cuadrado. En su consecución participaron el FSE, el FEDER y el FEOGA-Orientación y el IFOP.

En este periodo se produjo un cambio relevante, ya que el Tratado de la Unión Europea, firmado el 10 de febrero de 1992, significó la creación del Fondo de Co-

“Con las Perspectivas Financieras aprobadas en el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999, España alcanzó su máximo nivel de participación en el presupuesto comunitario de Fondos Estructurales y de Cohesión”



hesión (FC), destinado a financiar proyectos en los sectores de medio ambiente y de las redes transeuropeas en tres áreas de infraestructuras: transportes, telecomunicaciones y energía. Los países beneficiarios del mismo fueron aquellos que tenían un Producto Nacional Bruto inferior al 90 por ciento de la media comunitaria: España, Grecia, Portugal e Irlanda. Para este periodo 1993-1999 se dotó con una cuantía de 16.000 millones de ecus.

El Consejo Europeo celebrado en Berlín los días 24 y 25 de marzo de 1999 estableció las nuevas líneas de la política de cohesión para el **periodo 2000-2006**, aprobando una dotación global para los fondos estructurales de 195.000 millones de euros y 18.000 millones de euros para el FC. Con las Perspectivas Financieras aprobadas en este Consejo, España alcanzó su máximo nivel de participación en el presupuesto comunitario de Fondos Estructurales y de Cohesión, con 62.300 millones de euros, siendo el principal beneficiario de la política regional europea y mejorando su posición relativa respecto al resto de los Estados miembros⁵.

En este periodo de programación los objetivos de actuación se redujeron a tres:

- El **objetivo 1** era el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, incluyendo:

⁵ Flores de Frutos, R.; Rubio Guerrero, J.J.; Sanz Sanz, J.F. y Álvarez García, S. (2004): *Análisis de los efectos económicos de las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea para las Comunidades Autónomas Españolas*, FAES, Madrid, p. 6.

- a)** Las regiones con un PIB per cápita inferior al 75 por ciento de la media comunitaria. Estas regiones se fijaron por la decisión de la Comisión Europea de 1 de julio de 1999, a partir de los datos estadísticos de los tres años anteriores. En España incluyó a Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Murcia, además de Ceuta y Melilla.
- b)** Para las regiones que dejaron de cumplir este requisito a partir del año 2000 se estableció una ayuda transitoria, decreciente hasta el 2006, de la que se benefició Cantabria.
- c)** Las regiones de Suecia y Finlandia que en el periodo de programación se encuadraban en el objetivo 6.
- d)** Las regiones ultraperiféricas: departamentos franceses de ultramar, Islas Canarias, Azores y Madeira.

Los Fondos Estructurales que participaron en el cumplimiento de este objetivo 1 fueron el FEDER, FSE, FEOGA-Orientación e IFOP.

- El **objetivo 2**, que combinaba los antiguos objetivos 2 y 5, promovía la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales. Incluía:
 - a)** Las zonas y regiones industriales en declive, que debían cumplir las tres condiciones de tener una tasa de desempleo superior a la media comunitaria, un porcentaje de empleo industrial superior a la media comunitaria y sufrir un proceso de declive del empleo en el sector industrial.
 - b)** Las zonas rurales con baja densidad de población o elevada proporción de empleo agrícola, en que se registraran altas tasas de desempleo o una disminución de la población.
 - c)** Las zonas urbanas en que se cumpliera al menos uno de los cinco criterios siguientes: elevada tasa de desempleo de larga duración, elevado nivel de pobreza, medio ambiente deteriorado, altas tasas de criminalidad y delincuencia, y bajo nivel de educación.

d) Las zonas de pesca, aquellas en que hubiera existido una proporción importante de empleo en el sector pesquero y estuvieran sufriendo una disminución en el mismo.

El Reglamento de Fondos Estructurales previó un máximo de población comunitaria subvencionable por este objetivo del 18%; las zonas que se beneficiaron del mismo debían tener una población que cumpliera los criterios que definen las zonas industriales y rurales al menos del 50%. Por parte española, se beneficiaron de las ayudas concedidas por este objetivo el País Vasco, La Rioja, Navarra, Aragón, Cataluña, Madrid y Baleares.

Los Fondos Estructurales que participaron en el cumplimiento de este objetivo 2 fueron el FEDER y el FSE.

- Por último, el **objetivo 3**, donde se agruparon los antiguos objetivos 3 y 4, planteaba la adaptación y modernización de las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo. Sus actuaciones estaban dedicadas a:

a) La promoción de las políticas activas del mercado laboral para combatir el desempleo.

b) La promoción de la accesibilidad al mercado laboral, con una atención especial para las personas amenazadas de exclusión social.

c) El refuerzo de la empleabilidad a través de los sistemas de educación y formación continua.

d) La promoción de las medidas para anticipar y facilitar la adaptación a los cambios económicos y sociales.

e) La promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Las regiones beneficiarias de este objetivo 3 fueron todas aquellas no consideradas como objetivo 1 y el Fondo Estructural encargado de financiar sus actuaciones fue el FSE.

Para este periodo se modificó también el funcionamiento del Fondo de Cohesión, pero no los países beneficiarios del mismo, España, Grecia, Portugal e Irlanda.

La aprobación en el Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de diciembre de 2005 de las Perspectivas Financieras⁶ para los **ejercicios 2007-2013** definió el cuarto periodo de programación. En esta etapa jugó un papel determinante la ampliación de la UE en mayo de 2004, con diez nuevos Estados miembros, que supuso, por mero efecto estadístico, que España se situara en la media de los países de la UE en renta per cápita. La dotación presupuestaria para Fondos Estructurales y de Cohesión correspondiente a nuestro país se situó en 30.507 millones de euros, a los que había que añadir 2.000 millones de euros con el objetivo de fomentar la investigación y el desarrollo, lo que supuso una reducción de aproximadamente el 50% respecto del periodo 2000-2006.

Los efectos de la ampliación obligaron a definir un periodo de transición que afectó a dos tipos de regiones y a un tipo de Estados miembros:

- Regiones “*phased out*” respecto al objetivo de convergencia. Estas regiones eran aquellas que habiendo sido elegibles dentro del objetivo de convergencia, al no superar el 75% del PIB de la media de la UE-15, perdían tal condición por superar el 75% del PIB nominal per cápita en la UE-25. Fueron las regiones afectadas por el llamado “efecto estadístico”. En España afectó a Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla.
- Regiones “*phased into*” en relación a los objetivos de competitividad y empleo regional. Estas regiones se correspondían con aquellas elegibles para el obje-

⁶ Vid. Flores de Frutos, R.; Rubio Guerrero, J.J.; Sanz Sanz, J.F. y Álvarez García, S. (2004): *Análisis de los efectos económicos de las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea para las Comunidades Autónomas Españolas*, FAES, Madrid. En este trabajo se revisan sus efectos financieros por Comunidades Autónomas, a la vez que se estudian los efectos económicos del recorte de fondos para nuestro país.

“La aprobación en el Consejo Europeo celebrado los días 16 y 17 de diciembre de 2005 de las Perspectivas Financieras para los ejercicios 2007-2013 supuso una reducción de aproximadamente el 50% respecto del periodo 2000-2006”



tivo 1 pero que dejaban de serlo debido a que, por su crecimiento económico, superaban el nivel del 75% del PIB per cápita de la media de la UE-15, que correspondía al 82,19% del promedio de la UE-25. Fueron las regiones afectadas por el llamado “efecto crecimiento”. En España afectó a Castilla y León, Comunidad Valenciana y Canarias.

- Países “*phased out*” respecto al fondo de cohesión vinculado al objetivo de convergencia. Estos países eran aquellos que habiendo sido elegibles para el fondo de cohesión hubieran continuado siéndolo si no se hubiese realizado la ampliación a la UE-25. Perdieron su carácter de elegibles debido a que su RNB per cápita ahora superaba el 90% del promedio de la UE-25. Fue el caso de España como país.

La política de cohesión planteaba para este periodo tres objetivos específicos, convergencia, competitividad regional y empleo y cooperación territorial europea, que sustituyeron a los objetivos 1, 2 y 3 del anterior.

- El **objetivo convergencia** consistió en promover las condiciones y factores que mejorasen el crecimiento y redujeran las disparidades entre regiones, de manera que se produjeran una convergencia efectiva entre todos los territorios de la UE. Beneficiaba a los Estados miembros y las regiones de la UE que tuvieran una renta per cápita inferior a la media comunitaria, incluyendo también una ayuda transitoria para las regiones “*phased out*” o afectadas por el efecto estadístico.

Las regiones españolas elegidas en el marco de este objetivo fueron Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia, beneficiándose de la ayuda transitoria Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla.

- El **objetivo competitividad regional y empleo** pretendía aumentar la competitividad de las regiones europeas a través de la promoción del cambio económico mediante la innovación, el fomento del espíritu empresarial, la protección del medio ambiente y de la accesibilidad y el desarrollo de la sociedad de la información; y la adaptación de la mano de obra y la inversión en recursos humanos para alcanzar el objetivo de creación de más y mejores empleos. Todas las regiones no cubiertas por el objetivo convergencia o que no recibieran la ayuda transitoria para las regiones “*phased out*” se beneficiaron de este objetivo, con un tratamiento especial o ayuda transitoria progresiva para las regiones afectadas por el efecto crecimiento, entre las que se incluyeron Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Canarias.
- El **objetivo de cooperación territorial europea**, que buscaba intensificar la cooperación transfronteriza mediante la implementación de iniciativas locales y regionales conjuntas, así como la cooperación transnacional para afrontar los problemas específicos de construcción de una economía integrada en todo el territorio europeo.

En este periodo se produjo también la reforma de los Fondos Estructurales. El FEOGA- Orientación y el IFOP dejaron de formar parte de los mismos, por lo que no se incluyeron en la política de cohesión. Fueron sustituidos por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y el Fondo Europeo de Pesca (FEP), que se integraron en el segundo pilar de la Política Agraria Común, el desarrollo rural.

La política de cohesión territorial para el periodo 2014-2020

El Consejo Europeo celebrado los días 7 y 8 de febrero de 2013 alcanzó un acuerdo sobre el Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea para el **periodo 2014-2020**⁷. Los recursos previstos para España en este periodo de programación aparecen consignados en el Cuadro 1.

⁷ Vid. **Rubio Guerrero, J.J.** y **Álvarez García, S.** (2013): *El Marco Financiero Plurianual de la UE 2014-2020*. Papeles FAES, 136, de 7-3-2013.

CUADRO 1.

Recursos preasignados para España procedentes de Fondos de la UE para el periodo 2014-2020 (créditos de compromiso, millones de euros corrientes)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Instrumentos de Cohesión	4.269,17	4.241,45	3.923,64	4.055,16	4.136,31	4.219,09	4.303,51	29.148,33
FEAGA	4.995,40	4.903,60	4.912,60	4.927,60	4.941,00	4.954,40	4.954,40	34.589,00
FEADER	1.187,49	1.186,43	1.185,34	1.184,24	1.183,11	1.182,14	1.182,08	8.290,83
FEMP	159,22	161,26	162,73	165,37	169,22	170,37	173,45	1.161,62
Total	10.611,28	10.492,74	10.184,31	10.332,37	10.429,64	10.526,00	10.613,44	73.189,78

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. *Relaciones Financieras entre España y la Unión Europea, año 2014.*

La política de cohesión territorial para este periodo se incardina fundamentalmente en la primera rúbrica definida en el Marco Financiero Plurianual, crecimiento inteligente e integrador, que abarca a su vez dos subrúbricas: la 1a, destinada a fomentar las políticas de competitividad por el crecimiento y el empleo; y la 1b, que comprende las acciones orientadas a favorecer la cohesión económica, social y territorial.

Esta política aparece regulada en el Reglamento UE 1303/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecieron las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecieron disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca⁸.

⁸ Junto a este Reglamento, se aprobaron también el Reglamento 1301/2013, del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión y crecimiento y empleo; el Reglamento 1340/2013, del Parlamento y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo; el Reglamento 1300/2013, del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo de Cohesión, y dos reglamentos relativos al objetivo de cooperación territorial europeo y a la Agrupación Europea de Cooperación Territorial.

Mediante la actuación de los Fondos Estructurales, FEDER y FSE, y del Fondo de Cohesión, se persigue la consecución de dos objetivos fundamentales: invertir en el crecimiento y el empleo en los Estados miembros y sus regiones, con el apoyo de todos los fondos, y reforzar la cooperación territorial europea, con el apoyo del FEDER.

El **objetivo** prioritario, **la inversión en crecimiento y empleo**, pretende reducir las disparidades entre las regiones europeas, por lo que se concentran en las regiones y los Estados miembros menos desarrollados, creando las condiciones más favorables para lograr estos objetivos mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la lucha contra el desempleo, la protección y mejora del medio ambiente y la eficiencia administrativa.

Los recursos comprometidos para este objetivo ascienden a un total de 313.197 millones de euros, que se repartirán de la siguiente forma:

- Las regiones menos desarrolladas, cuyo PIB per cápita, calculado con los datos correspondientes al periodo 2007-2009, sea inferior al 75% del PIB medio de la UE-27, recibirán 164.279 millones de euros. En el caso de España incluye a Extremadura.
- Las regiones en transición, cuyo PIB per cápita se sitúe entre el 75 y el 90% del PIB medio de la UE-27, a las que se destina un total de 31.677 millones de euros. En España afecta a Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Murcia y la Ciudad de Melilla.
- Las regiones más desarrolladas, con un PIB per cápita superior al 90% del PIB medio de la UE-27, recibirán un total de 49.492 millones de euros.

“En la negociación del Marco Financiero Plurianual, el Gobierno limitó la pérdida de recursos al 27,8% de los programados en las Perspectivas Financieras 2007-2013, en lugar de la reducción del 50% prevista por la Comisión Europea”



- A los Estados miembros que reciben ayudas del Fondo de Cohesión porque su Renta Nacional Bruta (RNB) media per cápita en el periodo 2008-2010 hubiese sido inferior al 90% de la RNB media per cápita de la UE-27, se les atribuye 66.362 millones de euros. En este periodo España no se encuentra entre los países beneficiarios.
- Finalmente, las regiones ultraperiféricas, como Canarias, y las regiones septentrionales escasamente pobladas, dispondrán de una financiación adicional de 1.387 millones de euros.

Por otra parte, hay que destacar la existencia de una cláusula de revisión, que permitirá ajustar en el año 2016 el reparto de fondos en función de los datos de PIB en el periodo 2014-2015.

Finalmente, como algunos Estados miembros se han visto especialmente afectados por la crisis económica, los Fondos Estructurales establecen asignaciones especiales, correspondiendo a España una dotación de 1.824 millones de euros, de los que 500 millones serán recibidos por Extremadura.

El **objetivo de cooperación territorial** europea pretende intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional por medio de actuaciones dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y ligado a las prioridades de la UE. A su cumplimiento se destinarán 8.948 millones de euros, asignados de la forma siguiente:

- 6.627 millones de euros para la cooperación transfronteriza,
- 1.882 millones de euros para la cooperación transnacional,
- 500 millones de euros para la cooperación interregional.

El artículo 14 del Reglamento 1303/2013 obliga a cada Estado miembro a preparar un Acuerdo de Asociación para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, en el que se definirán todas las actuaciones a financiar por medio de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), integrados por el FEDER, el FSE, el Fondo de Cohesión, el FEADER y el FEMP.

El Acuerdo de Asociación de España, firmado en octubre de 2014, recoge los objetivos temáticos a financiar con los distintos fondos estructurales:

- 1.** Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
- 2.** Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación y el acceso a las mismas.
- 3.** Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, del sector agrícola y de los sectores de la pesca y la acuicultura.
- 4.** Favorecer la transición hacia una economía baja en carbono en todos los sectores.
- 5.** Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos.
- 6.** Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.
- 7.** Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales.
- 8.** Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.
- 9.** Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación.
- 10.** Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente.
- 11.** Mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública.

A modo de conclusión

Para finalizar este trabajo queremos resaltar el crecimiento que han tenido los recursos recibidos por España procedentes de los fondos estructurales y de cohesión desde el momento en que se produce nuestra incorporación a la UE hasta el año 2007. En el periodo 1989-1993 España recibió una media de 2.400 millones de euros anuales, cantidad que se incrementó hasta 5.900 millones de media anual en el periodo 1994-1999 y a 8.900 millones de euros anuales para los años 2000 a 2006⁹.

La negociación del Marco Financiero Comunitario para 2007-2013, unido al crecimiento experimentado por nuestra economía, con una convergencia en la renta relativa con la media comunitaria, y a las sucesivas ampliaciones de la UE con la entrada de países del Este de Europa, con el correspondiente “efecto estadístico”, supusieron un cambio en esta tendencia, pasando a recibir unos recursos medios anuales inferiores a 4.500 millones de euros en estos ejercicios.

Esta evolución explica en buena parte la tendencia que ha seguido el saldo financiero entre España y la Unión Europea a lo largo de estos años (Gráfico 1 de portada). A pesar del importante crecimiento que ha experimentado la contribución de nuestro país al presupuesto comunitario, en los ejercicios 2002 a 2004 se alcanzó el mayor saldo neto, superior a 7.000 millones de euros. En 2002 las transferencias de la UE a España alcanzaron la cifra de 16.858 millones de euros, en buena parte gracias a los recursos obtenidos de los fondos estructurales que prácticamente igualan la financiación procedente de la Política Agraria Común.

⁹ Flores de Frutos, R.; Rubio Guerrero, J.J.; Sanz Sanz, J.F. y Álvarez García, S. (2004): *Análisis de los efectos económicos de las perspectivas financieras 2007-2013 de la Unión Europea para las Comunidades Autónomas Españolas*, FAES, Madrid, p. 6.

CUADRO 2.

Preasignación de Recursos para España procedentes de los Instrumentos de Cohesión
(créditos de compromiso, millones de euros corrientes)

Transferencias	Importe 2014-2020
Regiones menos desarrolladas	2.020,42
Regiones en transición	13.399,50
Regiones más desarrolladas	11.074,40
Regiones ultraperiféricas	484,14
Cooperación territorial	642,98
Asignación especial	943,50
FEAD	536,41
Total	29.148,34

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. *Relaciones Financieras entre España y la Unión Europea, año 2014.*

Finalmente, el Cuadro 2 sintetiza los recursos asignados para España en el periodo 2014-2020, procedentes de la política de cohesión. Para analizar los mismos debemos tener presente que nuestro país se sitúa por encima de la media de la renta relativa de la UE-27 en el periodo 2007-2009, que es el utilizado como referencia para el reparto de los recursos, y que solamente Extremadura continúa entre las regiones con menor nivel de renta relativa, que son, como hemos visto, las que concentran el mayor volumen de ayudas. Sin embargo, en la negociación del Marco Financiero Plurianual, el Gobierno consiguió limitar la pérdida de recursos al 27,8% respecto de los programados en las Perspectivas Financieras 2007-2013, en lugar de la reducción del 50% prevista por la Comisión Europea.