

Esta Jornada se enmarca dentro de la programación de actividades que realiza este Consejo, paralelamente a la labor fundamental como Órgano Consultivo de la Comunidad Autónoma, es decir, tanto de las Cortes como del Gobierno de Aragón.

Soy consciente de que la materia es técnicamente compleja, pero es lo cierto que en esto, al igual que en muchas otras cosas, no se puede emitir un juicio sino se ha profundizado mínimamente en ello. Esta es una de las razones que nos han movido para organizar esta Jornada, fruto, a su vez, de la sensibilidad de los miembros del Consejo a la hora de diagnosticar los problemas reales que puedan afectar a nuestra Comunidad Autónoma de Aragón.

En el planteamiento y organización de la Jornada se ha pretendido que una de las ponencias se refiriera a la reforma de los fondos europeos de una forma más generalista, o por decirlo de alguna manera la posición oficial del Gobierno, y la otra ponencia que analizara los posibles efectos de esta reforma en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Ante la financiación europea no debemos olvidar que Aragón comparece como un región rica. La riqueza de los aragoneses se mide en términos comparativos con las restantes áreas territoriales de los Estados Miembros, a través de un conjunto de indicadores, esencialmente de la renta per capita que así nos sitúa. Se ha dicho desde distintos foros, que por esta razón, desde el punto de vista estadístico es necesario que se aporten datos e indicadores necesarios para poder dibujar de manera más precisa la realidad económica de nuestra Comunidad.

No obstante como bien ponía de manifiesto D. Federico García López recientemente en un medio de comunicación, se prevé una aplicación "estricta" del criterio del 75% del PIB por habitante, con lo que es de esperar que se produzca la salida de dicho objetivo de aquellas zonas incluidas en el período actual como excepciones, así como de otras que, en el tiempo transcurrido, hayan superado el umbral del citado indicador. (En España podría afectar a las comunidades autónomas de Cantabria y País Valenciano.)

Así mismo la refundición de los Objetivos 1 y 6 no significa que se abra el criterio de la densidad de población para el Objetivo 1, sino que simplemente se produce la incorporación al mismo de las zonas que ya pertenecen al Objetivo 6.

No obstante se han levantado voces poniendo de manifiesto que el acceso al Objetivo 1 por la vía de la baja densidad es una oportunidad que tiene Aragón, poniendo ejemplos de alguna región de Suecia y Finlandia.

En este sentido y como ejemplo de que el debate sobre los fondos europeos está latente, ayer se debatió en las Cortes de Aragón una proposición no de ley sobre los fondos europeos en la que se reclama al Gobierno de Aragón la elaboración en el plazo de un mes de una comunicación que analice la situación de la comunidad aragonesa con los Fondos Estructurales de Cohesión.

La Comisión Europea acaba de aprobar los borradores del Reglamento de los Fondos Estructurales para el período 2000 a 2006, basado en las orientaciones del documento denominado "Agenda 2000". Existe el temor de que Bruselas recorte los citados fondos para España, ya que deberá atender a las necesidades de los nuevos países del Este que se integrarán en los años próximos en la Unión Europea. ¿Hasta qué punto afectará la reforma de los fondos a Aragón? ¿Puede mantenerse la esperanza de que dichas ayudas sean percibidas en un próximo futuro por nuestra comunidad autónoma?

Estas cuestiones, así como la posibilidad o no de aplicar los criterios de la baja densidad para acceder a los Fondos Estructurales, serán temas que surgirán, con toda seguridad en el transcurso de la Jornada.

CARLOS MARTÍN RAFECAS
Presidente del Consejo Económico y Social de Aragón

MIGUEL ANGEL NAVARRO

Muchas gracias Sr. Presidente, Sr. Director General. Antes de comenzar desearía expresar mi agradecimiento por esta invitación que me ha permitido, como decía el Director General Sr. García López, poder volver a mi Ciudad, a mi Colegio de Abogados, donde inicié mis primeros pasos profesionales, con el objeto de poder hablarles de un tema apasionante, probablemente el asunto más importante al que se ve enfrentado España desde nuestra adhesión a la Comunidad Europea. Es uno de nuestros grandes retos porque es un asunto que va a determinar cuál va a ser el futuro de la configuración de la Unión Europea a partir del año 2000.

He querido estructurar esta ponencia en dos partes: una primera de carácter más general para situar el marco negociador de la Agenda 2000 dentro del conjunto de negociaciones que tiene ante sí la Unión Europea en los próximos 5 años, porque existe una interrelación clara entre todas estas negociaciones. Después, ofreceré una visión general del paquete de medidas de la Agenda 2000. En la segunda parte de la exposición entraré a tratar ya con algún detalle los elementos más importantes de la negociación que nos plantea la propuesta sobre las nuevas perspectivas financieras en cuanto a la política estructural, porque todavía es un momento prematuro para hablar de reforma de los fondos estructurales. Aunque esto está implícito en la propuesta, todavía desconocemos cuales van a ser la configuración los resultados de la negociación. Por lo tanto voy a situarme en una esfera más analítica de las propuestas de la Comisión, y, sobre todo, dentro de una perspectiva más global del impacto de estas propuestas sobre el futuro de la política

estructural.

Comienzo por la primera parte y, el primer punto que desearía subrayar: es ¿cuál es el panorama global en el que hay que inscribir la negociación en el momento actual?

Ustedes habrán oído hablar, porque este ha sido uno de los elementos de los que los medios de difusión se han hecho más eco en los últimos 18 meses, que la Unión Europea está enfrentada a 5 grandes negociaciones internas e internacionales.

La primera es la reforma institucional. Como ustedes saben, la Conferencia Intergubernamental no consiguió alcanzar un acuerdo sobre la reforma de las instituciones a pesar de que esta reforma era el motivo principal por el cual se había convocado. Esto no quiere decir que haya sido un fracaso por ello, sino que se trata de un asunto muy difícil que no se ha podido resolver y que se deja para el futuro. Tema, por lo tanto, pendiente y negociación muy difícil, ya que todavía se desconoce como se va a articular con el futuro.

La segunda gran negociación es la próxima ampliación al Este. El inicio formal ha tenido lugar ya, con 6 Estados candidatos que van a formar parte de la primera fase. Esta ampliación va a tener unos efectos institucionales y financieros importantísimos. El coste de esta operación va a variar básicamente en función de los períodos transitorios que se pacten. Cuanto más largos sean estos períodos transitorios -esto lo sabemos nosotros por nuestra propia experiencia- menor coste financiero; cuanto más cortos, mayor coste financiero. Y este evidentemente es uno de los elementos que influyen en las negociaciones

sobre la Agenda 2000 y en las propuestas que ha formulado la Comisión. La cuestión, por lo tanto importante, es saber cuándo tendrá lugar la plena aplicación del acervo en la Política Agrícola Común y en lo que podíamos denominar en términos globales, la cohesión económica y social.

Estas dos son las políticas de gasto más importantes. Más del 80% de los recursos a repartir, y por lo tanto es fundamental conocer qué es lo que va a pasar; cuándo va a tener lugar la plena aplicación del acervo. De ahí nuestra posición en esta negociación, es que partimos de la base de que las propuestas de la Comisión no se ajustan a los gastos reales que van a derivarse de la ampliación, cuando ésta tenga lugar.

Para España son dos cuestiones absolutamente irrenunciables y la razón por la que nosotros defendemos el mantenimiento de la cohesión actual a 15. La regla de oro de cualquier ampliación es que los candidatos se tienen que acomodar al acervo y que tiene que haber una negociación financiera interna antes de poder proceder a financiar la nueva ampliación. Esto ha ocurrido en la primera ampliación, se repitió en la segunda, volvió a ocurrir en la tercera -la nuestra- y no tuvo lugar en la última, la de los países EFTA por una razón muy sencilla: porque todos estos países, sin excepción, iban a ser contribuyentes netos al presupuesto comunitario. Pero la ampliación al Este es la que va a generar mayores consecuencias desde el punto de vista presupuestario, con un mayor coste; y pensamos por ello que la Unión Europea tiene que estar a la altura de sus ambiciones.

La tercera gran negociación es la Unión Económica y Monetari., El nuevo artículo

5.a del Tratado de Amsterdam, como conocerán ustedes, contiene una cláusula de flexibilidad que permite unas cooperaciones reforzadas. Está claro que cuando se forme este núcleo central de 11 países miembros que van a pasar a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, con su acceso a la moneda única, todo el mundo sabe que se va a producir un proceso de armonización entre estos 11 Estados miembros para igualar, de alguna manera, o en su caso, aproximar políticas que hasta ahora han avanzado muy lentamente, como la política fiscal, social, etc., porque, al crear una moneda única, se convierte en una necesidad insoslayable.

La cuarta negociación, la que vamos a tratar hoy, es el marco presupuestario de la Agenda 2000 y sus propuestas de desarrollo normativo de la Agenda 2000 de 18 de marzo pasado.

Esta negociación es esencial, porque la Agenda 2000, el marco presupuestario, y las perspectivas financieras constituyen el marco en el cual se deciden los medios financieros necesarios para poder aplicar las políticas comunes. El Tratado se desarrolla a través de un proceso normativo, jurídicamente vinculante o no vinculante, en el que los actos resultantes se aplican con el concurso de una financiación comunitaria aportada por el sistema de recursos propios que tiene la Comunidad.

Por lo tanto, tenemos estos dos elementos en esta negociación del marco de las perspectivas financieras: la Agenda 2000 y las propuestas legislativas que lo han desarrollado. El problema fundamental con que nos encontramos en esta negociación es

que los contribuyentes netos, es decir los países que aportan más al presupuesto de lo que reciben en concepto de pago, no quieren sobrepasar el techo fijado en la cumbre de Edimburgo para las perspectivas financieras actuales hasta 1999; este techo, es el famoso 1,27% del PNB comunitario.

¿Qué quiere decir esto? Que hay un techo por el cual los Estados miembros no pueden contribuir a través del sistema de recursos propios al presupuesto comunitario más allá del 1,27 del PNB comunitario.

Supone pues, que la Comunidad sólo puede gastar como máximo el 1,27 de su PNB, lo cual dicho sea de paso, si tenemos en cuenta la profundización que ha tenido lugar en la Unión Europea, pueden ustedes imaginarse que no es una cifra escandalosa especialmente si la comparamos con los presupuestos nacionales de los Estados federales, en los que la aportación es mucho mayor. Pero ésta es otra cuestión.

Para España este techo es imposible de mantener por una razón: porque nosotros pensamos que la ampliación va a producir una avalancha de gastos, en cuanto se aplique plenamente el acervo a los países del Este. Estos países tendrán derecho a percibir su cuota de los pagos agrícolas, pagos de cohesión, al aplicarseles plenamente todas las políticas, y por lo tanto esas políticas van a generar gastos adicionales. Si hoy tenemos un techo a 15, y se mantiene una Unión a 21 ¿qué es lo que se produce? Pues que como el techo no se podría sobrepasar, cualquier presión adicional sobre los gastos que provenga de los nuevos Estados miembros, al integrarse en las políticas de la Unión comprimiría inevitablemente el

nivel de gastos actual existente en la Unión Europea de 15 miembros.

La quinta negociación, muy importante, es probablemente la única negociación externa, y es la Ronda Singapur. Ustedes conocen que los acuerdos de Marrakech cerraron el ciclo de la Ronda Uruguay. La Ronda Uruguay impulsó una reforma en profundidad de la política agrícola común, con una nueva filosofía, en la que el sistema tradicional de pagos fue recortado para poderse adecuar a las nuevas normas comerciales internacionales de la Organización Mundial de Comercio, introduciéndose un sistema de ayudas directas al productor para compensarle por esa bajada de los precios. Pues bien, en los acuerdos de Marrakech se previó que a partir del año 1999 tiene que comenzar un nuevo ciclo de negociaciones agrícolas -hay otras más, pero las que más afectan a la Agenda 2000 son las agrícolas-. Y en el marco de estas negociaciones la Unión Europea se verá de nuevo sometida a fuertes presiones externas e internas para seguir liberalizando más su agricultura.

Tenemos una cláusula de paz hasta el 31 de Diciembre del año 2003; que quiere decir que nadie puede poner en tela de juicio entretanto la reforma de la PAC que se hizo en el año 92-93, pero a partir de esa fecha se levanta la veda y la Unión Europea se puede ver amenazada por diversos paneles que pueden convocar otros miembros de la OMC en Ginebra.

Estas son las 5 grandes negociaciones. Con esto ven ustedes que hay una gran interrelación entre todas ellas y en particular con relación a la negociación principal sobre

las nuevas perspectivas financieras.

Al mismo tiempo hay una serie de problemas internos en la Unión Europea que no conviene desconocer y que son importantes. Hay diferentes visiones de los objetivos y funciones, tanto de la política agrícola común como de la cohesión económica y social. Hay también un cambio de percepción, ya que ha aparecido el Este. El mundo se ha abierto más, estamos ante un proceso de globalización que está llevando a efectos que incluso han ido mucho más lejos que los que la Comunidad tardó en conseguir casi 30 años (vean ustedes el caso de las telecomunicaciones, por solo citar un ejemplo), se ha generado al mismo tiempo una dinámica, una necesidad de austeridad presupuestaria como consecuencia de la creación de la moneda única y la necesidad de cumplir los criterios de convergencia, en especial tras el pacto de estabilidad que se ha concluido después, para dar más garantía sobre el mantenimiento de estos criterios; y ha habido finalmente, todo hay que decirlo, un cambio de posición de la Comisión: una cosa era la Comisión "Delors" y otra cosa es la Comisión "Santer", no sólo porque el señor Santer sea diferente del señor Delors sino porque todos estos factores indudablemente han tenido unos efectos claros en la posición de la Comisión como Institución y en el entendimiento de sus responsabilidades frente a los Estados miembros.

En consecuencia, la Comisión ante la ampliación y los nuevos retos de la Organización Mundial de Comercio ha presentado unas propuestas con elementos positivos pero también con otros muy controvertidos desde el punto de vista español, ya que afectan a tres ámbitos cruciales de nuestros intereses.

La Agenda 2000 presentada por la Comisión poco antes del verano pasado se ha visto concretada con las propuestas de 18 de marzo que, en líneas generales, han confirmado prácticamente todos los elementos de dicha Agenda y, por lo tanto, me voy a centrar más que en la Agenda 2000 en estas 14 propuestas legislativas. Un elemento que para España es muy importante en su estrategia de negociación, es que para España es un paquete global indisoluble. Es un paquete global que debe ser aprobado conjuntamente, y todos sabemos que los elementos cruciales de este paquete se van a decidir en el último minuto de la negociación y al nivel más alto posible que es el de Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo. Esta es la realidad insoslayable y es la realidad que nos puede permitir poder mantener nuestras bazas de negociación en la defensa de nuestros intereses hasta el final.

Digo esto porque hay una intuición de la Comisión y de la Presidencia de llevar al Consejo Europeo de Cardiff una propuesta que permita ya desafectar de este paquete global las ayudas al Este, es decir sacaríamos las ayudas al Este. Este, como ustedes pueden comprender es un elemento básico, de la negociación que no podemos aceptar en este momento. La delegación española no está dispuesta a que en Cardiff se desglosen del paquete más medidas y se les dé ya luz verde sin saber que va a ocurrir con las demás.

Estamos, por lo tanto, y este es un elemento importante y en contra de acuerdos parciales.

Las propuestas legislativas del paquete de 18 de marzo se agrupan en 4 grandes sectores: el sector agrícola, los fondos estructurales, la preadhesión y las perspectivas financieras. En total, como decía, un conjunto de 14 medidas.

Voy a pasar ahora a un análisis global de este paquete para ver cuáles son los elementos antes de entrar ya en la segunda parte de la intervención, en las políticas estructurales.

El paquete, en primer lugar, es un paquete controvertido, lo ha indicado el propio Presidente de la Comisión, el señor Santer, que ha reconocido que va a suscitar agrios debates; así pues es un paquete que nos va a llevar a enfrentamientos importantes con nuestros socios, y a nuestros socios con el resto de sus socios.

Los agricultores y las autoridades nacionales, especialmente las regionales, han lanzado ya los primeros dardos contra la reforma de la PAC y de la cohesión económica y social. En el último Consejo de Agricultura hubo prácticamente unanimidad los Ministros en contra del paquete propuesto por el Comisario Fischler. Las perspectivas financieras, por otro lado, como centro neurálgico de la propuesta van a ser objeto de mayores tensiones todavía entre contribuyentes netos y beneficiarios netos, es decir, cohesión contra no cohesión, sin olvidar la cuestión de la contribución a los recursos propios, que ha quedado pospuesta hasta el mes de octubre, y que en su momento va a ser otro elemento adicional de tensiones.

De las propuestas, en general, podríamos decir tres cosas:

Respetan las cifras de la Agenda 2000 y mantienen todas las propuestas que había hecho la Comisión en julio.

Completan también la Agenda 2000, ya que, hay una publicación de regiones Objetivo 1, se define el peso específico y la clave de reparto del Objetivo 2, se concretan los criterios de reparto del Objetivo 3, hay una posibilidad de mezclar subvenciones y créditos -quiero decir que establece la no reconducción de créditos de compromiso no utilizados- prevé una condicionalidad macroeconómica para el Fondo de Cohesión. Estas son las cuestiones que examinaremos en detalle en la segunda parte.

Desarrollan también la Agenda 2000 en el sentido de que se precisan las reglas de programación, gestión y control de los fondos estructurales, se establece una doble sanción en el caso del fondo de cohesión para aquellos países que incumplan la condicionalidad macroeconómica, y se presentan una serie de reformas también de organizaciones comunes de mercado agrícola, en concreto leche, carne de vacuno y vino.

¿Cuáles son los elementos de este paquete? Básicamente, en primer lugar, las perspectivas financieras; éstas son cruciales y conllevan dos grandes problemas para España: el primer problema es que, como ya les adelanté antes, los contribuyentes netos desean congelar el techo del 1,27 de los recursos propios cubriendo de esta manera la operación de ampliación y probablemente el cheque que algunos han anunciado van a

solicitar para compensar su contribución neta al presupuesto. El cheque se creó para el Reino Unido en el Consejo de Fontainebleau antes de la adhesión de España y Portugal. Se previó para Reino Unido aunque Alemania obtuvo también un descuento importante de su contribución al presupuesto por este concepto. Pero es algo que no forma parte propiamente dicha del acervo, es algo que no está consagrado en los tratados, y desde luego es un elemento inadmisibles desde el punto de vista político en esta negociación. Por lo tanto España se ha opuesto tanto al mantenimiento del cheque, que curiosamente la Comisión ha propuesto esta vez en sus propuestas legislativas, a diferencia del paquete financiero actual. Y desde luego España se va a oponer a que este cheque se mantenga para el Reino Unido, veremos luego qué pasa, pero desde luego se va a oponer tajantemente a que se mantengan medidas compensatorias de este tipo para otros países miembros.

En consecuencia creemos que con este techo no se puede financiar la plena integración del Este y además observamos con preocupación que tampoco los países más prósperos, tampoco desean renunciar a su cohesión, y no renuncian al 30% de los fondos estructurales que van a ser destinados a países que están por encima de la media comunitaria, a través de otros Objetivos como el Objetivo 2, 3, 4 y 5.

Por lo tanto no estamos dispuestos a sacrificar ni la política agrícola común, ni la cohesión económica y social a 15 por la operación de ampliación al Este. Eso está claro.

b) En segundo lugar, la Comisión ha propuesto un techo global de créditos de pago de 104.600 millones de ecus, cantidad bastante astronómica a simple vista, para el año

2006, pero que equivale en términos de pago a el 1,13% del Producto Nacional Bruto. ¿Qué quiere decir esto? Que si hay un techo del 1,27 y lo que se estima se va a gastar en el año 2006 va a ser sólo el 1,13, queda un margen disponible del 0,14. Pues bien, la Comisión quiere dedicar un 0,03 para margen de imprevistos, que lo hace siempre en las perspectivas financieras (con esto se ha financiado, por ejemplo, la crisis de las vacas locas), y el 0,11 restante dedicarlo para la ampliación. Esto ha permitido que, así como en la Agenda 2000 proponía ya un paquete de 40.000 millones de ecus para los países del Este, ahora ya ha dejado de lado este enfoque, y prevé sólo una cantidad de 7.000 millones de ecus y deja este margen del 0,11% para las necesidades financieras derivadas de la ampliación. Lo cual para España es bueno, porque si la ampliación no se produce antes del 2006, pongamos por caso, ese 0,11% estaría disponible y por lo tanto revertiría para el gasto a 15.

El segundo problema que nos plantean las perspectivas financieras, es que habrá que añadir también en octubre, como ya les decía, el debate espinoso de las aportaciones de los Estados miembros al sistema de recursos propios. De nuevo hay que insistir en que la propuesta de perspectivas financieras se presenta como un intento de profundizar y de ampliar la Unión Europea, pero sin coste presupuestario, ya que, como se ha indicado, se pretende mantener el mismo nivel de gasto y sin renuncia de los más prósperos a las ventajas que tienen en el sistema actual. La Comisión, curiosamente, se ha alineado con este planteamiento, por razones políticas y de oportunidad, que desde el punto de vista de fondo plantean enormes problemas a países como España .

Segundo tema importante de este paquete son las adaptaciones que se introducen a la política agrícola común. El plan de la Comisión consiste básicamente en abaratar nuestros productos agrícolas alegando tres razones: que el consumidor debe acceder a ellos a costes más bajos; lograr una menor presión de la agricultura sobre el medio ambiente y prepararse para las futuras negociaciones en la organización mundial de comercio.

La Comisión ha propuesto tres tipos de medidas: las primeras consisten en bajas de precios en sectores importantes, compensadas con ayuda a las rentas de los agricultores y confirma en con esta posición las rebajas que ya había anunciado en la Agenda 2000; en segundo lugar, se ha propuesto una coexistencia de dos sistemas de pagos, ayudas comunitarias, por ejemplo por cabeza de ganado, y ayudas nacionales que también irían con cargo al presupuesto comunitario y que se establecerían sobre la base de criterios como la producción o un sistema de cuotas de producción en el caso de la carne de bovino o de la leche. Los elementos de estos dos sistemas coexistentes serían: primas nacionales modulables por criterios, posibilidad de reducir un 20% las ayudas nacionales a las explotaciones que no respondan, una especie de castigo, y en tercer lugar, un sistema de degresividad por lo cual las explotaciones que reciban más, entre 100.000 y 200.000 ecus se les hará una rebaja automática del 20% de los pagos, y las que superasen los 200.000 ecus al año la rebaja se vería reducida ya a una cuarta parte.

Esta reforma sale más cara presupuestariamente y, esta es una de sus aparentes paradojas; pero como tenemos que tener en cuenta que las ayudas van a tener también un carácter degresivo y que nos vamos a enfrentar en la OMC al problema de las ayudas

compensatorias en la próxima ronda, en cuanto termine la cláusula de paz, nos encontraríamos con que al final y a largo plazo, esta reforma supondría un ahorro importante para el presupuesto CE.

Tercer elemento, la nueva rúbrica 1, de las perspectivas financieras, los pagos agrícolas de la PAC, cubren además de los gastos de apoyo a mercados y ayudas compensatorias directas, que contribuyen los gastos actuales, otros nuevos conceptos propuestos como los gastos de desarrollo rural , las medidas horizontales de pesca, etc.

El problema que nos plantea el paquete agrícola básicamente es de dos órdenes: en primer lugar, consagra una asimetría una vez más profunda entre las producciones continentales, que se ven más beneficiadas, ya que reciben un incremento de los pagos y las mediterráneas, por otro lado, que ven sus pagos disminuidos. Esto para España es inaceptable, y entendemos que vulnera el artículo 39 del TCE, que establece el principio de que todos los agricultores tienen derecho a unas rentas en igualdad de condiciones. En segundo lugar vulnera también, las conclusiones del Consejo "Jumbo" de septiembre de 1993, en el que se cerró la negociación agrícola en la última fase de la Ronda Uruguay, antes de Marraquech.

El tema de fondo también es el de la ampliación, que reaparece por todos los lados. En definitiva puede decirse que en el paquete agrícola hay una articulación difícil entre, la voluntad de mantener y reforzar la competitividad de las economías agrarias más rentables y la elección de modelos de extensificación, calidad alimentaria y desarrollo rural. Es decir,

se pretenden cosas contradictorias y lo que nos tememos es que al final las agriculturas menos rentables o que tienen más dificultades por razones de menor productividad y por razones climáticas, no por razones de eficacia en cuanto al modo de gestionarla se vean penalizadas. Al final, si nos atenemos preferentemente a criterios de rentabilidad, condenamos a las agriculturas más débiles y con necesidad de mayor cohesión, pues todos sabemos que en cereales Francia tiene un rendimiento por hectárea cuatro veces superior a la española, por citar solo un ejemplo. Este es un principio inaceptable porque precisamente el principio consustancial de la PAC es garantizar el mantenimiento de la agricultura en cada uno de los países miembros y una población agraria que por otra parte es la única que puede responsabilizarse de la gestión del medio ambiente en el medio rural.

Tercer elemento: adaptaciones de los fondos estructurales. Según la Comisión son necesarias para mejorar la gestión y reducción de las ayudas de la Unión Europea a 15; se establece también una concentración en zonas y sectores más necesitados y una mejora de los procedimientos y controles.

Estos son los tres elementos sobre los que la Comisión asienta las propuestas de modificación o de adaptación de la política estructural.

La dotación global es importante, son 287.000 millones de ecus, que vienen a ser casi 40 billones de pesetas, billones con "b". Este presupuesto de gasto se desglosa en dos grandes capítulos: en primer lugar, uno para la Unión Europea a 15, 239.400, de los cuales 218.400, (35 billones de pesetas) son para fondos estructurales y 21.000, (3,3 billones de

pesetas) para el Fondo de cohesión. Y luego hay otro capítulo, de 7.280 millones de ecus que son para los PECOS que no responden ya a los 40.000 que se habían previsto inicialmente en la Agenda 2000.

El problema de todo esto, es una vez más la ampliación, porque todos los fondos estructurales han sido objeto de revisión como consecuencia de esto. A pesar de que el presidente Santer insista una y otra vez que los elementos claves del paquete son la concentración temática y geográfica, la clarificación de responsabilidades y la simplificación de los procedimientos, lo que sí está claro y no se nos escapa es que, al endurecer los criterios de elegibilidad a objetivos mucho más apretados, esto va a llevar a disputas entre Estados miembros durante la negociación, aunque se establezcan fases de transición para las regiones que salgan de los objetivos. Este es otro de los elementos estabilizadores de la reforma de la aplicación estricta de los criterios objetivos para poder estar en Objetivo 1 o en Objetivo 2.

Políticas internas: es la que más crece, era la cenicienta del paquete anterior, la víctima del aumento de la duplicación de los fondos estructurales, y el aumento propuesto ahora es del 2,5, lo cual no deja de ser contradictorio o incoherente, por lo menos, con la política global que se está siguiendo, ya que crece por encima de la tasa de aumento prevista para el PNB.

Las prioridades en políticas internas se centran básicamente en torno a la creación de empleo, pero se establecen también una serie de ámbitos prioritarios: redes,

investigación, educación y formación, tecnologías medioambientales y PYMES. Estos son ámbitos en los que tampoco estamos de acuerdo, ya que pensamos que todas las políticas deben ser desarrolladas sin excepción y que no se pueden privilegiar cinco de ellas de las que además, en estos casos concretos, se benefician en mayor medida los países del Norte.

Y luego están las políticas externas, que también crecen un 2% y que introducen una referencia a América Latina, que no estaba en la Agenda 2000.

En cuanto a la ampliación, las propuestas están en línea con la Agenda 2000. El verdadero debate son las reformas internas y las condiciones de adhesión. Establece una novedad que son las ayudas de preadhesión, algo que esto no ha existido en ninguna adhesión anterior, y que puede venir justificado por la especificidad de ésta.

La Comisión prevé dos instrumentos específicos de ayuda: uno es agrícola y otro es estructural, y van a servir de base para poder financiar los nuevos partenariados o asociaciones para la adhesión que la Comunidad va a suscribir con cada uno de estos países y que permitirá el que establezcan una planificación de su programación para poder gastar estas ayudas, aunque la Comisión va a tener siempre la última palabra en la definición de las prioridades a cumplir. De hecho, ya se ha centrado sobre una serie de sectores que considera prioritarios como son el medio ambiente, el desarrollo de redes de transporte y su interconexión con las redes transeuropeas, etc. Pero en fin, este es un elemento importante para los países candidatos y ahí está esa propuesta, para la que se prevén estos siete mil y pico millones de ecus procedentes del margen disponible del 0,11% antes señalado, que no

es un margen fijo porque irá evolucionando hasta el año 2006. A partir de esa fecha se prevé una entrada progresiva en gastos de estos países al mismo tiempo que se produce una salida progresiva en gastos de algunos estados miembros en otros objetivos, especialmente en política estructural.

II

Con esto ya desearía pasar a la segunda parte y concretar lo que consideramos las principales innovaciones reglamentarias propuestas para los instrumentos estructurales, concretamente los Fondos estructurales y el Fondo de cohesión.

Hay dos tipos de actos, como ya les comenté. El reglamento general por un lado, que es de carácter horizontal, y una serie de reglamentos específicos, por otro, se ha presentado también una propuesta de modificación del fondo de cohesión, de la que les hablaré al final.

a) Reglamento general: el reglamento general, en primer lugar, lo primero que tenemos que decir es que no nos parece un texto satisfactorio, tanto desde el punto de vista de los intereses españoles, como creemos desde el punto de vista también del interés global comunitario.

La primera dificultad es que la Comisión propone un principio que nos plantea serias dudas, y es que los fondos estructurales deben contribuir a las finalidades de otras

políticas que consideramos no son propias de la cohesión económica y social y que, como ustedes saben, de acuerdo con el artículo 130 A del Tratado el objetivo es reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas; por lo tanto es un objetivo de convergencia real y no es un ejercicio de apoyo a otras políticas internas. Por lo tanto, creemos que los fondos estructurales deben mantenerse en su función del actual Tratado y que no deben estar sometidos a objetivos distintos. Entre estos objetivos ya saben ustedes que se proponen desde la política de investigación hasta la política de educación e información.

La Comisión ha introducido en este reglamento un conjunto de modificaciones muy importantes. En primer lugar, y en cuanto a la concentración de los fondos, establece primero una disminución de la población beneficiaria de las ayudas que pasaría del 51% al 35-40%, y se concentraría en las regiones más necesitadas. Los objetivos también se reducen: pasarían de 7 Objetivos actuales a 3, y en su conjunto, esta es otra novedad, cubrirían el 100% del territorio, esto a través del Objetivo 3 del que les hablaré ahora.

El nuevo Objetivo 1 incorpora además otros Objetivos, incorpora el Objetivo 6 y un nuevo objetivo, que es el de las regiones ultraperiféricas, que no es que sea un objetivo en sí, pero sí es un trato diferenciado por razón de su singularidad a determinadas regiones que se encuentran en una situación de lejanía particular respecto del territorio principal de la Unión. Cubre a Canarias en el caso español.

La población española cubierta en Objetivo 1 bajaría del 25 al 20%, por lo tanto se

trata de una rebaja importante que afecta en la actualidad a 46 regiones, de las cuales hay 7 españolas. Existe el riesgo de que 2 regiones, Valencia y Cantabria salgan, pero esta es la lógica de los fondos estructurales, que cumplen su objetivo de lograr la convergencia real, y cuando las regiones sobrepasan el umbral del 75% salen automáticamente del Objetivo 1.

Ahora bien, no es de efecto inmediato, sino que se prevé una salida progresiva. La Comisión ha propuesto un sistema de ayudas decrecientes a lo largo de 6 años que terminarían en el 2005. La lista de regiones sería establecida por la Comisión a partir de los datos de los 3 últimos años disponibles, 1994 a 1996, por lo que no parece que esté dispuesta antes de mediados de 1999.

¿Qué pensar de esta propuesta sobre Objetivo 1? Pues creemos que hay un dato positivo que es la inclusión de Canarias, porque con esto se cumple la nueva disposición sobre regiones ultraperiféricas del Tratado de Amsterdam. Lo que no resulta aceptable de la propuesta de la Comisión es que se le excluya de las zonas de máxima intensidad del artículo 92,3.a) del Tratado que establece un régimen de ayudas públicas específico diferenciado mucho más favorable para las regiones Objetivo 1. El segundo problema que tenemos con la propuesta de la Comisión es que no propone dos tercios de los fondos estructurales para el Objetivo 1, sino alrededor de dos tercios, y a nosotros "los alrededores de" no nos gustan; deseamos que siga recibiendo las dos terceras partes como en el sistema actual.

El nuevo Objetivo 2 se dirige a la reconversión económica y social de las zonas que

tienen más dificultades estructurales, pero también abarca, como hasta ahora, regiones de Estados miembros más prósperos que tampoco renuncian a su cohesión. Por lo tanto cubriría las actuales zonas del Objetivo 2, que viene a representar un 10% de la población y 5 b que representa un 5%, con una novedad, porque se añaden otras zonas: zonas urbanas, con un 2%, y las regiones dependientes de la pesca, con un 1%. En total el techo de población queda limitado al 18%, pasando del 36% actual, por lo tanto hay una reducción del 50%.

El nuevo Objetivo 2 se centra en la lucha contra el desempleo, que es una de las prioridades básicas, y beneficia a España dado que tenemos una tasa de desempleo superior a la media de la Unión.

Introduce un elemento compensatorio, la red de seguridad, por el cual la reducción no puede afectar a más de un tercio de la población beneficiaria actualmente, y esto básicamente se ha hecho no desfavoreciendo al Reino Unido que de otra manera hubiera visto reducida su población cubierta de un 30% a apenas un 8%, y esto, evidentemente hubiera sido políticamente inaceptable sea dicho de paso. Lo han negociado bien a nivel de la Comisión.

¿Qué es lo que pensamos de este nuevo Objetivo 2? Es novedoso, parece un verdadero cajón de sastre: la fusión de objetivos y la adición de nuevos elementos introduce una gran complejidad en su aplicación y en la asignación de fondos; las zonas urbanas son nuevas, están delimitadas con criterios muy vagos y ajenos a la cohesión económica y

social, porque se habla del bajo nivel educativo, la criminalidad, condiciones precarias de alojamiento, etc., y porque sabemos esto beneficia a las grandes ciudades europeas, estamos hablando de los barrios periféricos de París, de los barrios periféricos de Berlín. Por lo tanto, no estamos convencidos de la neutralidad de esta idea.

El techo de población, por el contrario, nos parece bien porque tiene en cuenta la gravedad de los problemas estructurales a nivel nacional sobre la base del nivel de desempleo total y de larga duración fuera de Objetivo 1 y, por lo tanto, esto también nos beneficia.

En cambio, tenemos dudas en cuanto al procedimiento de selección que propone la Comisión porque creemos le confiera excesivas competencias, puesto que se reserva el establecimiento de la lista de regiones Objetivo 1, la valoración de base aplicando criterios propios, (...), toda una serie de condiciones que refuerzan el papel de la Comisión y disminuye el que hasta ahora vienen ejerciendo los Estados miembros.

Otro elemento también criticable es que el reparto de las cantidades entre Estados miembros aparece con una gran inconcreción de criterios a nivel reglamentario, por lo que su fijación también debería realizarse en ulteriores negociaciones.

Y finalmente, luego hay un último elemento, un quinto elemento, que también nos produce cierta inquietud, y es que el FEOGA-Garantía contribuye también a la financiación del Objetivo 2. Esta es una novedad porque el Objetivo 2 se enmarca dentro de la política

estructural a través de la rúbrica 2 de las perspectivas financieras, y el FEOGA-Garantía está enmarcado dentro de la rúbrica 1, con lo cual se nos introduce un vaso comunicador entre dos rúbricas que no nos gusta nada, y por lo tanto no estamos de acuerdo en esta idea porque creemos que el FEOGA-Garantía se debe dedicar únicamente a financiar medidas de mercado, y al mantenimiento de rentas de agricultores y a nada más; lo que ocurre es que el FEOGA-Garantía pasa a financiar Objetivo 2 en aquellas regiones que no son Objetivo 1, y por lo tanto establece que eso se haga a través del FEOGA garantía, mientras que el FEOGA orientación que es la parte estructural del fondo del FEOGA se dedique a las regiones objetivo.

El nuevo Objetivo 3, es realmente un objetivo curioso, porque deja de ser regional, y se aplica al resto de las regiones que no están cubiertas por el Objetivo 1 o por el Objetivo 2. Por lo tanto, de fructificar esta idea, a partir de ahora los objetivos cubrirían el conjunto del territorio de la Unión Europea. Está basado en el empleo, en la lucha contra la exclusión social y en la adaptación de trabajadores, y por lo tanto se inserta dentro del plan para el empleo de la Unión Europea y concretamente para poder permitir desarrollar y articular también los planes nacionales de empleo con los planes comunitarios. En el Consejo Europeo de Luxemburgo se adoptaron las orientaciones generales del empleo, y ahora esas orientaciones generales se han desarrollado a través de unos planes nacionales de empleo que presentaron los Estados miembros el pasado día 15 de abril y sobre los cuales informará de nuevo la Comisión al Consejo Europeo de Cardiff. El desarrollo de estos planes conllevará la posibilidad de solicitar ayudas a través de Objetivo 3. La idea, por lo tanto, de este nuevo objetivo 3 se centra en financiar programas de recursos humanos en las

demás regiones que no sean ni objetivo 1 ni objetivo 2 y en proporcionar este marco de referencia a las políticas nacionales.

La propuesta se limita a decir que cubre zonas cubiertas no comprendidas en 1 y 2, sin proponer ningún criterio adicional, por lo tanto la misma no nos parece congruente con este carácter horizontal del Objetivo 3, dejando una gran indefinición. Tenemos que tener en cuenta también, por otra parte, que los actuales Objetivos 3 y 4 actúan en zonas Objetivo 2 y que esta posibilidad debería ser también mantenida en el futuro, porque si no lo hacemos España perdería una parte importante de la financiación. Por lo tanto, es una cuestión muy importante para España desde el punto de vista de nuestros intereses.

Las iniciativas comunitarias, que son las iniciativas que se reservaba la Comisión de manera autónoma dentro de los fondos estructurales también se ven reducidas por este fenómeno de concentración, pasando de 14 a 3 y de 9% a 5% del presupuesto.

La reserva es otra novedad muy importante. La Comisión ¿qué hace? La Comisión dice: mantengo una reserva del 10% para premiar a los programas más eficaces en términos de ejecución presupuestaria, gestión y realización de objetivos, después de una evaluación a medio plazo que está prevista para el año 2003.

¿Qué quiere decir esto? Pues bien, es la aplicación del principio del palo y la zanahoria, la Comisión quiere premiar a los buenos alumnos y quiere dedicar un 10% de los fondos estructurales para premiar esos proyectos. Para España esto es inaceptable por

varias razones: en primer lugar porque está jugando con un 10% de los fondos, y que por lo tanto lo puede traer sin saber qué va a pasar; el reparto entre Estados miembros nunca va a quedar claro, porque esa reserva de un 10% va a tener un efecto muy importante. Puede que un país se beneficie en mucha mayor medida que el resto y, por lo tanto, se rompa un equilibrio muy importante; y luego también porque pensamos que esto tampoco es congruente con el principio general de transparencia que debe tener la aplicación y el conocimiento preciso de los objetivos de política estructural. Finalmente, porque tampoco creemos que la Comisión deba tener esta especie de vara que le permita ir permanentemente diciendo: vais a perder nuestras posibilidades de financiación con cargo a ese 10% si no hacéis las cosas de determinada manera, y porque ello iba a crear una excesiva dependencia de los Estados miembros hacia la Comisión.

Hay otro elemento. Hemos visto que la concentración, es probablemente uno de los temas más importantes desde el punto de vista político, porque es lo que determina de alguna manera el equilibrio de la negociación desde el punto de vista del consenso final.

Un segundo elemento es la simplificación de la gestión y el control reforzado. Aquí la Comisión lo que pretende, en términos generales, es establecer un sistema de verificaciones y evaluaciones para asegurar la aplicación correcta y eficaz de los fondos. Se precisa el papel de las responsabilidades de la Comisión y de los Estados miembros bajo el signo de la descentralización, y ahí es donde se empieza a poner un énfasis especial en las responsabilidades, nuevas responsabilidades de las autoridades regionales y locales, con un refuerzo también de las responsabilidades financieras, la rendición sistemática de cuentas

anuales y una serie de evaluaciones "ex ante", a medio camino, y "ex post".

En consecuencia, la Comisión propone básicamente una descentralización del funcionamiento que quedaría contrapesada por un control y vigilancias mucho más estrictos. La Comisión se implica menos en los procedimientos de aprobación, pero tiene mucha más responsabilidad en el control financiero, en el establecimiento de unas orientaciones comunitarias, etc.

En definitiva con esto pretende responder, de alguna manera, a las críticas que el Tribunal de Cuentas ha venido haciendo sobre la gestión de los fondos estructurales, pero nosotros pensamos que esto también va a bastante más allá de lo que es deseable y, sobre todo que entra, como veremos, en la esfera interna de los Estados miembros y creemos que rompe con un principio fundamental: el que los Estados miembros son los que proponen la planificación de el gasto estructural de las acciones estructurales y que la Comisión, al final, tiene que tener un cierto control, pero sin entrar en la órbita interna de los Estados miembros.

Complementariedad y partenariado son dos principios íntimamente relacionados con éste que acabamos de señalar de la participación. Concretar la participación de las entidades a nivel nacional, regional y local, que ya no se limitan a la preparación y financiación de las intervenciones de los fondos estructurales sino también a su seguimiento y evaluación. Hay una división de funciones. A la Comisión corresponde la estrategia de programación, las orientaciones según prioridades, las reglas de aplicación, los

pagos intermedios, etc., y a los Estados miembros tienen a su vez la programación detallada, los criterios de selección de proyectos y de beneficiarios de la financiación, los sistemas de gestión y control, etc.

Esta novedad, complica extraordinariamente, el proceso decisorio de programación por parte de las Administraciones Públicas y rompe el principio en los textos reglamentarios vigentes. La Comisión tampoco concreta en este caso cómo va a establecer esas prioridades comunitarias, y por lo tanto pensamos que esto únicamente tiende a conferirle un poder reglamentario adicional.

Dicho esto, habrá probablemente grandes presiones por parte de muchos Estados miembros en apoyo de estas propuestas concretas, porque precisamente lo que buscan es reforzar el papel de la Comisión en el control de fondos estructurales porque quieren un mayor control precisamente para tener un elemento de presión, no sólo de control financiero, sino también adicional sobre los Estados miembros beneficiarios. Ello iría en apoyo de sus tesis, de que hay que ir evolucionando en la estructura actual de los fondos estructurales y que también hay que introducir un modelo mucho más estricto para los países de Europa Central y Oriental que van a ser los que se van a beneficiar con mayor intensidad de los fondos a partir de su adhesión y que probablemente van a plantear en su momento mayores problemas de gestión.

La programación es el tercer principio importante. Está sujeta, en la propuesta como en la actualidad, a unos planes que deben ser presentados por los Estados miembros dentro

de cada objetivo y teniendo en cuenta -esta es la novedad- las orientaciones generales y las prioridades expresadas por las regiones concernidas, y las que haya fijado la Comisión a nivel comunitario. La Comisión tendrá que fijar estas prioridades comunitarias para cada uno de los tres objetivos antes de la presentación de los planes nacionales y una vez haya entrado en vigor el reglamento. Se publicarán en el diario oficial, para garantizar la transparencia y los Estados miembros y la Comisión deberán tener en cuenta estas orientaciones comunes a la hora de elaborar sus programaciones. Los planes deberán contener una descripción cuantificada de la situación actual de las regiones. En las regiones Objetivo 1 se enmarcarán dentro de los planes marcos comunitarios de apoyo que coordinan el conjunto de las ayudas estructurales y que a su vez se subdividen en programas operativos que precisan cuáles son las prioridades por regiones, los objetivos perseguidos.

En Objetivos 2 y 3 establecen unos documentos únicos de programación. Según la propuesta de reglamento asegurarán la coordinación del conjunto de la ayuda estructural. En consecuencia otorga un poder reglamentario adicional a la Comisión y la posibilidad de que dicte orientaciones discrecionales vinculantes en la atribución de la reserva del 10% así como en la presentación de programas y en el resto de las fases de programación, lo que, podría crear una relación de dependencia importante en los Estados miembro. Por lo tanto, estamos manteniendo desde las primeras fases de la negociación una oposición total, una reserva total sobre este nuevo planteamiento.

Me referiré ahora a los Reglamentos específicos. Cubren en su conjunto los 4

fondos que tienen su reglamento específico. El FEDER básicamente tiene el mismo ámbito de aplicación que el actual y no voy a entrar por lo tanto en detalle.

El Fondo Social Europeo está consagrado, como se ha dicho, a la creación de empleo, al nuevo Objetivo 3, al cumplimiento y al desarrollo de la estrategia seguida en el Consejo Europeo de Luxemburgo. Las medidas elegibles, sin embargo, una vez más, están definidas con una gran vaguedad y por lo tanto será necesario precisarlas durante la negociación. El conjunto de actividades están reagrupadas en el nuevo Objetivo 3 que viene definido con un carácter horizontal y que, como también les decía antes, es de aplicación al conjunto del territorio de la Unión. Sus dos funciones principales son crear un marco político común para todas las intervenciones del Fondo Social, conectando las estrategias comunitarias y nacionales y regionales por supuesto, y luego también funcionar con un objetivo completo fuera de regiones Objetivo 1 y 2 para garantizar la estrategia de desarrollo de recursos humanos a nivel de la Unión Europea.

Tercer fondo: El FEOGA. Persigue también una simplificación, una mayor flexibilidad y un respeto a la subsidiariedad y lo que trata también es de intentar paliar, introducir elementos para paliar, mitigar el impacto socioeconómico que va a tener la nueva reforma de la política agrícola común como consecuencia de la nueva ronda a Singapur.

El FEOGA introduce un conjunto de medidas de desarrollo rural importantes para el ajuste estructural del sector con el objeto de apoyar zonas desfavorecidas; para remunerar las nuevas actividades medioambientales que se va a conferir a los agricultores; para

inversiones en infraestructuras de transformación y de comercialización; y también para la silvicultura. Los criterios de elegibilidad van a ser revisados para dejar un mayor margen de maniobra a los Estados miembros. La Comisión va a elaborar una legislación complementaria. Los detalles se dejarán para el nivel de la programación y los criterios actuales de apoyo a zonas desfavorecidas serán modificados para una mejor integración de los objetivos medioambientales en esta política de desarrollo medioambiental.

La aplicación se instrumentará a través de unas medidas de acompañamiento agromedioambientales, de forestación, de jubilación anticipada, etc., previstas ya, en la reforma del 92, que se van a mantener con carácter horizontal y que se desarrollarán después, en el marco de la nueva reforma agrícola en todas las regiones de la Unión Europea. Hay un segundo paquete de medidas de modernización y de diversificación en regiones Objetivo 1 que se financiarán por el FEOGA-Orientación, en regiones Objetivo 2, a través del FEOGA-Garantía.

Esta reorganización exige un nuevo reglamento financiero para evitar distorsiones de la competencia derivadas de la renacionalización en la distribución de los fondos. Saben que una parte de los fondos aunque vayan con cargo al presupuesto comunitario, los van a conceder las autoridades nacionales. Para evitar que pueda haber distorsiones de competencia, se ha previsto un control a través de un reglamento horizontal que mantendrá disposiciones específicas, incluso con la posibilidad de introducir la suspensión de las ayudas compensatorias a los beneficiarios hasta 5 años en el caso de que se constaten infracciones reiteradas. Con lo cual va a haber un control de estas ayudas nacionales. Pero

eso no deja de preocuparnos porque nos parece que podría constituir un elemento importante para ir hacia una renacionalización de la Política Agrícola Común. Es cierto que van con cargo al presupuesto comunitario pero habríamos roto el principio único de que las ayudas provienen exclusivamente y son conferidas o son dadas por la Comunidad.

Por último, tenemos la pesca. Todos los ámbitos de actividad van a seguir financiándose por el IFOP que es el fondo específico para la ayuda estructural y por el FEOGA-Garantía. Incluye también medidas sociales de reestructuración e intervenciones de diversificación, que seguirán a cargo de los Objetivos 1 y 2, como hasta ahora.

Con esto creo que hemos realizado una visión global de cuáles son los reglamentos específicos de desarrollo.

Queda el instrumento de preadhesión. Voy a referirme brevemente a él, porque es un instrumento nuevo y comprende, por un lado, un reglamento de coordinación de los tres instrumentos de ayuda preadhesión y dos instrumentos específicos, uno agrícola y uno estructural. Se insertan dentro de las Asociaciones para la "Integración firmados con cada "PECO" y con un seguimiento por parte de la Comisión. El importe global que se prevé es de unos 3.000 ecus anuales para el conjunto del período del 2000 al 2006. PHARE se va a concentrar en los dos objetivos prioritarios aprobados en Luxemburgo, que son el refuerzo del potencial administrativo y judicial, que es una operación muy importante de cara a la posibilidad de estos países de poder asumir plenamente el acervo legislativo; y por otro lado las inversiones ligadas a la adopción y aplicación del acervo que se llevará un 70%. En

cuanto al instrumento agrícola, se va a dedicar a la modernización de la agricultura, industrias de transformación y en ayudas de asistencia al desarrollo rural. El instrumento estructural se va a dedicar a las redes de transportes y al medio ambiente, con lo cual, ya ven ustedes que hay una tendencia en cuanto a los objetivos muy similar a la introducida en el Fondo de Cohesión. Estas son las dos prioridades que más preocupan a la Unión Europea: la medioambiental, por razones claras, estos países están muy por atrás y dentro de la medioambiental gran parte de los recursos se van a financiar a las centrales nucleares y a la contaminación industrial básicamente.

Queda el último elemento, que es la modificación del Reglamento del Fondo de Cohesión al que le voy a dedicar un poco más de detalle, porque afecta a España. La propuesta introduce elementos de grave preocupación. Aunque mantenga su dotación actual, es decir, 20.300 ecus (unos 3,3 billones de pesetas), de los que España obtiene el 55%, (por lo tanto un billón setecientos mil millones de pesetas), es además un tema muy importante para nosotros porque nos resulta muy útil a efectos de mantener el equilibrio interterritorial puesto que este fondo tiene cobertura nacional y no está limitado únicamente a regiones Objetivo 1 u Objetivo 2, sino que se puede aplicar a juicio de cada Estado miembro a todas las regiones de un Estado miembro. De hecho Aragón, se beneficia en una parte importante de este fondo. Por lo tanto, es importante. Además es un fondo que España consiguió en la reforma anterior del Tratado, el Tratado de Maastricht, y es un fondo que además nos permite contar con un elemento de modulación y de negociación política importante porque es el fondo que menos dinero les cuesta a los contribuyentes netos, ya que ahora por cada ecu gastado en fondo de cohesión se necesita gastar dos en

fondos estructurales para que España reciba el mismo dinero. Por lo tanto, puede darnos un margen de negociación importante.

El problema es que la Comisión introduce un concepto que no podemos aceptar, que es el de la nueva condicionalidad macroeconómica, vinculada al pacto de estabilidad.

¿Qué quiere decir esto? Que los Estados miembros beneficiarios del Fondo de Cohesión, hasta ahora 4 (Grecia, Portugal, España e Irlanda), se quedan en 3, porque Irlanda ya ha superado el 90% de la media comunitaria. Y este es un fondo que automáticamente se pierde en el momento en que se sobrepasa ese umbral. Por lo tanto, quedamos 3 Estados miembros y evidentemente introducir un criterio de condicionalidad macroeconómica para dos de los 3 países que van a acceder a la moneda única, (España y Portugal), constituirían no solo una discriminación con relación al que queda fuera, sino que además introduciría una doble sanción adicional.

¿Por qué? Porque el incumplimiento del pacto de estabilidad da lugar a fuertes multas aplicables a cada uno de los 11, y por lo tanto si un Estado miembro no cumple los objetivos fijados en su plan nacional, con arreglo a este pacto de estabilidad, se abre automáticamente un sistema de sanciones que cubre hasta un 0,5% del PIB, o sea se trata ya de una multa realmente importante. Si a esto añadimos la supresión del fondo de cohesión supondría una doble sanción y por lo tanto una discriminación entre dos Estados miembros y otros 9 que no se benefician de este fondo. Esto, desde el punto de vista político, es inaceptable para España, pero es que tampoco tiene ninguna base jurídica, porque el

Tratado tampoco permite esto. Es decir, los criterios del fondo de cohesión están en el reglamento pero también en el Tratado, y por lo tanto la condicionalidad está ya perfectamente predeterminada y no estamos dispuestos a que esto se modifique.

Por otro lado, está también la cuestión de si se va a mantener o no el fondo. Una cosa es que la Comisión proponga su mantenimiento y otra que el resto de los Estados miembros esté dispuesto a aceptarlo. Ya saben ustedes que hay varios que rechazan tajantemente la posibilidad de que los Estados miembros que pasen a la moneda única puedan beneficiarse del Fondo de Cohesión.

Nosotros frente a esta tesis alegamos que no hay más que dos criterios: sobrepasar el 90% de la renta comunitaria y respetar los criterios de convergencia. Evidentemente España ya ha respetado dichos criterios, puesto que se ha decidido que pasamos a la tercera fase, pero el pacto de estabilidad, en definitiva, no es más que el respeto de esos criterios para acceder a la moneda única. Por lo tanto, nosotros lo que decimos es que estamos dispuestos a seguir cumpliendo esos criterios, pero una cosa es cumplir los criterios que estaban fijados para el paso a la moneda única y otra cosa es fijar los de los pactos nacionales. Esto impediría a estos dos países fijarse unos objetivos más ambiciosos, y de hecho España ya se ha fijado objetivos mucho más ambiciosos de los estrictamente necesarios en el pacto de estabilidad porque, por ejemplo en inflación hemos bajado ya con relación al criterio fijado, en déficit público estamos en lo mismo, España naturalmente necesita alinearse con la mayoría porque así fijamos un diferencial en criterios para evitar caer en el incumplimiento del pacto de estabilidad y no perder el fondo de cohesión,

evidentemente nuestras variables macroeconómicas pues no serían bien recibidas por los agentes financieros y por lo tanto habría una mayor presión sobre la economía española que no estamos dispuestos a aceptar.

En consecuencia, y ya con esto termino, después de casi una hora, las perspectivas financieras son unas perspectivas bajo el signo de la ampliación, mismo coste que en el año 99, para esto para España es aceptable, es un elemento claro; es decir, las perspectivas actuales fijan un techo del 1,27 para 1999 y el punto de partida es 1999 y el techo de gasto, el nivel de gasto que hemos alcanzado en 1999. El nivel de gasto se mantiene en la propuesta de la comisión, porque aunque se reduce en parte con relación a otras categorías, sin embargo como va a haber regiones que van a salir, ahí se produce un ahorro neto que es el que hace que al final el esfuerzo se mantenga; vemos que la propuesta de la Comisión privilegia las áreas de Europa del Norte, España va a tener que negociar, como les decía al principio de la intervención, hasta el último minuto, vamos a partir de la base de que hay que mantener el esfuerzo del 99, que hay que partir del acervo actual, que no tenemos que modificar el acervo por la adhesión, sino que la adhesión se tiene que adecuar al acervo y que deberá haber los recursos necesarios. La comisión deberá presentar los estudios que España ha solicitado para probar que la aplicación plena del acervo se puede hacer dentro de este margen propuesto, y si no este margen tendrá que elevarse. Pero también somos realistas, es decir, hay unos cambios en el entorno internacional, en el entorno nacional, que exigirá al final unos equilibrios, no sé si al final se va a mantener el 1,27 o no pero podrá haber distintas fórmulas para que este no sea un techo fijo inamovible, sino que sea un techo quizá revisable; no lo sé, todo esto en este momento son especulaciones pero la

posición oficial es el 1,27, a España le tienen que probar que con este techo se puede financiar la ampliación sin perjudicar, sin comprimir, el nivel de gasto en las políticas internas.

No estamos dispuestos a que se haga una operación de convergencia estadística diciendo que una vez que ingresen los países del Este se suma el conjunto del PIB y España, automáticamente pase del setenta y siete por ciento al noventa por ciento. En tal caso, no sólo perdemos Objetivo 1 sino que perdemos también el Fondo de Cohesión. La convergencia estadística no la vamos a aceptar y por lo tanto tendremos que seguir contemplando la situación actual en una Unión Europea de estados miembros con su cohesión a 15, y una nueva cohesión para los nuevos países miembros, porque son además dos cohesiones totalmente diferentes, que obedecen a lógicas diferentes y necesitan planteamientos diferentes.

Y por último, señalar que la cohesión además, contribuye al equilibrio interter español, que de desaparecer nos obligaría a plantearnos su compensación a nivel presupuestario interno lo que obligaría a un debate interno importante.

En suma, negociaciones muy difíciles, largas, y complicadas, pero negociaciones que se van a resolver únicamente al final y en las que el Gobierno español mantiene una posición firme de defensa de la situación actual.

Muchas gracias.

ARAGÓN ANTE LA REFORMA DE LOS FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Puede resultar oportuno dejar constancia inicialmente de que el progresivo avance del proceso de integración económica en Europa va a un buen ritmo. Estamos a sólo quince días de un hito que era en mi intervención voy a intentar analizar las perspectivas de evolución de los flujos financieros y las posibilidades de actuación que se abren para una región con las características de la aragonesa ante esta reforma de la cuantía de los recursos que tienen su origen en la Unión Europea, ante este nuevo escenario presupuestario que llegará hasta el año 2006 como consecuencia de la aplicación de la Agenda 2000.

El esquema que desarrollará será el siguiente:

1.- Inicialmente intentaré aproximarme a cuál es la importancia de los flujos financieros para la región aragonesa que tienen su origen en los presupuestos de la Unión Europea.

2.- Me preguntaré a continuación cuáles son los rasgos de la economía aragonesa en este contexto tan amplio, en este mosaico de prácticamente doscientas regiones o unidades del nivel "NUTS II" que existen en una Europa de quince miembros, en la perspectiva de ampliarse próximamente, como se ha puesto de manifiesto en la intervención anterior, con toda una serie de consecuencias que van a tener también una gran trascendencia.

3.- En tercer lugar, antes de hablar de la incidencia de la Agenda 2000, merecería la pena ver en perspectiva estos recursos que ahora se reciben. Cuál es su origen, en qué medida cuando España se adhiere a la Comunidad Europea de entonces, la región aragonesa comienza a recibir una serie de recursos financieros; la ruptura que los reglamentos de 1988 provocan en aquellos mecanismos, y posteriormente las consecuencias de otra nueva reforma en 1993, y en definitiva, lo que ahora se plantea es avanzar en direcciones similares a las que ya estaban en marcha. Por lo tanto, yo creo que antes de ver las posibles consecuencias de la reforma auspiciada por la Agenda 2000 merecería la pena saber por qué hemos llegado a la actual situación en cuanto a participación de la región Aragonesa en los presupuestos de la Unión Europea.

4.- A continuación veremos las posibles consecuencias de la reforma auspiciada por la Agenda 2000. Por una parte las posibilidades, a mi juicio muy escasas de que toda la región o alguna parte del territorio aragonés pueda ser Objetivo 1 con esta nueva panorámica de fondos reformados y que van a concentrarse en solo tres, como se ha dicho ya también en la sesión anterior. Los actuales siete fondos se reducen a tres, por lo tanto habrá que ver las perspectivas que se abren para Aragón en el Objetivo 1; en el Objetivo 2, que es sin duda donde desde una perspectiva regional van a existir más posibilidades y por lo tanto va a haber que hacer más esfuerzos, porque ya analizaremos cuáles son las consecuencias de la nueva normativa en relación a la selección de zonas de ayuda, y por supuesto del objetivo 3, del Fondo de Cohesión y de las iniciativas comunitarias.

5.- Por último reflexionaré en torno a la necesidad de que se gradualicen los criterios de distribución de fondos, porque la experiencia que se puede detectar cuando se analiza cómo ha evolucionado la financiación por este mecanismo de una comunidad como la de Aragón es que está siendo perjudicada por la existencia de excesos redistributivos; a mi juicio, que la inversión nueva dependa, por una parte, de los fondos de la Unión Europea, más luego de fondos como el de compensación interterritorial, explican al menos una parte del endeudamiento que tiene la comunidad autónoma de Aragón; un aspecto muy preocupante, pero que en parte se explica por esta concentración de ayudas en territorios comparativamente menos desarrollados sin tenerse en cuenta que otras regiones que tampoco estamos muy por encima en datos medios de renta pero que nos encontramos en situación comparativamente inferior si se utilizasen datos como los

demográficos, se encuentran penalizadas por el sistema actual. No se trata de proponer que se impongan intereses regionales específicos en las negociaciones en el seno de la Unión Europea, entre otras cosas porque sería absurdo pretenderlo, pero sí que los gobiernos nacionales, una vez que se han delimitado las zonas y que se conocen los resultados, actúen de forma complementaria. De esta manera, una serie de regiones o de provincias no quedarían desfavorecidas claramente como creo que se puede detectar cuando se profundiza en la evolución de los flujos financieros que tienen su destino en la región aragonesa. Insisto que estas son críticas que hago dentro de este contexto general de valoración positiva del proceso de integración en Europa y de las perspectivas que se abren con la ampliación, aunque ya se ha puesto de manifiesto también en la intervención anterior que deberían venir acompañadas de un mayor protagonismo financiero de la Unión Europea, a lo cual se están oponiendo sobre todo una serie de países que han conseguido congelar el presupuesto comunitario en ese tope, de momento infranqueable, del 1,27% del Producto Interior Bruto.

I. Empezaré por ver cuál es la importancia de los flujos financieros que tienen su origen en los presupuestos de la Unión Europea y que se reciben en la Comunidad Autónoma de Aragón. Basta, por ejemplo, aproximarse a las cifras del presupuesto de 1998 que acaba de aprobarse en Las Cortes de Aragón para ver que las ayudas de la Unión Europea en materia agrícola se estiman en 74.000 millones de pesetas; quizá sea una estimación al alza y cuando se liquide el presupuesto la cifra pueda quedar en torno a 60.000, pero en cualquier caso se trata de una primera cifra a tener muy en cuenta. Estos 60.000 millones que reciben los agricultores aragoneses, datos obtenidos por lo demás de las propias publicaciones del Consejo Económico y Social, representan en torno al 47% de las rentas agrarias en el año 1995, y el 44% en el 1996. En definitiva, más del 40% de las rentas que perciben los agricultores de esta región, sobre los que se sostiene la mayor parte del medio rural de la región aragonesa, tienen su origen en la Unión Europea y, por lo tanto, es una primera cuestión a tener en cuenta: ¿qué va a ocurrir en el futuro con estas importantes cantidades? Por supuesto que se pueden hacer críticas a la aplicación de la P.A.C; por ejemplo, hay una excesiva concentración de estas subvenciones en pocas explotaciones agrarias, pero las cifras macroeconómicas son esas. A esos 60.000 millones percibidos por la política agraria comunitaria se podrían añadir entorno a unos 25.000 millones más que llegan por la vía de los distintos fondos estructurales, unos 10.000 millones tienen reflejo en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero efectivamente hay que tener en cuenta que además de esos 10.000 millones que se reciben por la vía del fondo social, del FEDER, del FEOGA orientación y de algunas iniciativas comunitarias, llegan fondos tan importantes para la región como el de cohesión que completan esta cifra de 25.000 millones, con independencia de que una parte de estos recursos los gestione la Administración Central.

Primera constatación pues: nos encontramos con cifras globales, en el año 1998 de 85.000 millones de pesetas, de los que la mayor parte llegan a través de la política agraria comunitaria, pero hay otros 25.000 adicionales. Si los primeros son importantes, porque lo que están haciendo es complementar rentas agrarias a una parte importante de la población de la región aragonesa, los segundos, estos 25.000 millones, son también importantísimos estratégicamente porque permiten, sobre todo, financiar toda una serie de inversiones fundamentales para dotar de un mayor nivel de infraestructuras a la región aragonesa.

Hay que tener en cuenta también, y lo destaco porque luego volveremos sobre ello, que en el presupuesto de la Comunidad Autónoma para el año 98 aparece una dotación de 3.600 millones para el fondo especial de Teruel que, en definitiva, pretende poner en práctica la necesidad de diferenciar espacios concretos dentro de determinadas regiones a la hora de darles un trato financiero adecuado. El fondo de cohesión tiene para Aragón una gran importancia: unos 3.000

millones se reciben directamente y tienen su reflejo en los presupuestos de la DGA, pero junto a esto hay actuaciones tan significativas llevadas a cabo por la administración central como el túnel de Somport, el eje Norte-Sur, el tren de alta velocidad, y ya digo que en conjunto esto eleva hasta 25.000 millones de pesetas los recursos que llegan con carácter de financiación estructural para la región y que se suman a los otros 60.000 de política agraria comunitaria.

Pues bien, una vez constatada la importante cuantía de de los flujos de financiación que tienen su origen en la Unión Europea, resulta justificado que nos preguntemos qué va a pasar en un horizonte que llega hasta el año 2006, hasta que en ese año se vuelvan a modificar otra vez los fondos estructurales, en un contexto previsiblemente distinto por la nueva ampliación de la Unión Europea hacia otros países del Centro y del Este de Europa, que efectivamente están esperando su incorporación en un proceso que tiene un claro paralelismo con el que España protagonizó en los años 80, lo que debería llevarnos a ser solidarios con estos países, pero cuya problemática a nadie se le escapa que va a tener una gran influencia en la futura distribución de fondos. En concreto, hay un conjunto de países con un volumen de población de 100 millones de personas esperando su incorporación a la Unión Europea. Pues bien, entre todos estos países, el conjunto de su renta es similar al que tiene un país como Holanda con sólo 15 millones de personas. Hay, por lo tanto, problemas de desarrollo que van a afectar a la futura distribución de los fondos a no ser, claro está, que se superen los topes a los que antes hacía referencia y que difícilmente se van a poder mantener cuando sean muchos más los países que pretendan acceder a fondos estructurales y a la política agraria común. Pero en cualquier caso, este será un proceso a partir del año 2006, aunque quizá después del año 2003 se refleje en la PAC en la medida en que se tomen acuerdos en la Ronda Singapur.

II. ¿cuáles son los rasgos de la economía aragonesa cuando está terminando el siglo y cuando, en definitiva, vamos a tener que enfrentarnos a la problemática de la ampliación de la Unión Europea?.

En primer lugar, hay que poner de manifiesto que si se hacen comparaciones con respecto al conjunto de España, la región aragonesa se encuentra a través de sus indicadores económicos en una situación comparativamente mejor. Basta ver datos de producto interior por habitante, de renta familiar disponible o de tasa de paro, para llegar a esta conclusión; en datos de renta un 7, un 8% por encima, somos la séptima de las 17 Comunidades Autónomas, y en tasa de paro la situación comparativa es incluso mejor. ¿Dónde están los principales problemas de la región aragonesa que pueden agravarse en los próximos años, y que sobre todo pueden tener consecuencias financieras notables sobre los presupuestos de la propia Comunidad?

Sin duda en sus aspectos demográficos. En este campo, nuestros indicadores son los peores de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas en aspectos tan sustanciales como la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado, y sobre todo, el envejecimiento de su población; no hace falta realizar un gran ejercicio de simulación para hacerse una idea aproximada de cómo van a incrementarse, por ejemplo, los gastos sanitarios en la región aragonesa en los próximos años teniendo en cuenta que ya en estos momentos el 20% de la población regional tiene más de 65 años, mientras que la media española es de sólo el 15%; hay allí un hecho diferencial claro y muy negativo, como lo es también la densidad tan baja de habitantes por kilómetro cuadrado que nos sitúa también a la cola, no sólo de España sino también de Europa. No hay otras regiones, con la excepción de alguna ultraperiférica, que tenga densidades tan bajas, y sobre todo, existe una población muy dispersa, con la excepción de Zaragoza capital. Nos encontramos en Aragón con 728 municipios de una dimensión media de sólo 820 habitantes, o lo que es lo mismo, con un nivel de población tan bajo que se dificulta la prestación de toda una serie de servicios o los encarece

fuertemente. Este hecho es particularmente relevante en la medida de que estamos en vísperas de recibir las competencias educativas y que en el horizonte del año 2006 casi con toda seguridad estará traspasado el Instituto Nacional de la Salud. Y esta es una perspectiva a tener en cuenta, ya que quizá los indicadores convencionales económicos no son suficientemente adecuados para evaluar la situación real de la región aragonesa por estos condicionamiento demográficos que van a tener consecuencias negativas también en aspectos estrictamente económicos.

Si superamos el marco nacional, y en lugar de poner en comparación a Aragón con las otras dieciséis Comunidades intentamos aproximarnos a una tipología de la Unión Europea, donde como he dicho hay ya en torno a 200 unidades del nivel "NUTS II", podemos hacer una clasificación en función del nivel de desarrollo que tengan las regiones, ya se ha dicho que Aragón está claramente por encima del 75% del PIB europeo, y por lo tanto, en principio, no puede acceder al Objetivo 1. En función del subsector de actividad predominante sigue siendo una región con una población activa agraria superior a la media española y a la media europea, lo que es beneficioso en términos de obtención de recursos procedentes de la P.A.C., y en función de su situación es una región periférica en España, cuya estimación en relación a la renta media europea situaría, según datos de la fundación FIES del año 96, a Aragón en el 82,4% de la renta media comunitaria.

Habría cuatro regiones que superarían el 90%, y haciendo una aplicación estricta de los criterios de acceso al fondo de cohesión, Baleares, Madrid, Cataluña y La Rioja se quedarían fuera. Obviamente no es este el mecanismo porque la comparación se hace a nivel nacional; después de estas cuatro regiones vendrían otras cuatro que están por encima del 75% claramente y que por lo tanto no pueden acceder al Objetivo 1 de los fondos estructurales (Navarra, País Vasco, Aragón y Canarias), aunque ya se ha dicho que de estas cuatro Comunidades, Canarias, por su carácter ultraperiférico va a poder incorporarse en la reforma de los fondos estructurales.

Estos son los datos de partida que debemos tener en cuenta, y si en lugar de hablar de datos agregados desde una perspectiva regional descendemos a la delimitación provincial tampoco aparecen diferencias significativas, utilizando los datos convencionales, que son los que usa la Unión Europea; en la estimación del BBV correspondiente al año 1995 sobre una renta media española igual a 100.

Tal como puede verse, Huesca estaba en el valor 103,5% de Valor Añadido Bruto por habitante, Teruel en el 99%, lo que parece una paradoja, y la explicación hay que buscarla en su baja densidad, en la escasa población de una provincia que en el año en que se hizo esta estimación tenía un complejo minero-eléctrico de gran importancia que generaba el 30% de la renta provincial. En los próximos años, a medida que se avance en la reordenación del sector, esta aportación disminuirá, pero no en el año en que se hizo la estimación, es decir en 1995. Además, me consta que a partir de toda una serie de quejas que se produjeron, se realizó una auditoría sobre la estimación de la renta de la provincia de Teruel, y la propia Intervención General del Estado certificó que los criterios que se estaban utilizando en esa estimación eran similares a los que se aplicaban en otras provincias. Aparecían en este caso problemas como el de la asignación del valor añadido de una empresa como Endesa entre sus unidades productivas, pero insisto que el método que se había utilizado era similar y, por lo tanto, no discriminatorio. Esta es la realidad sobre la que ha actuado hasta ahora la Unión Europea y en relación a la cual se plantean esta serie de reformas tanto en la política agraria comunitaria, como en los fondos estructurales.

III ¿Qué es lo que ha ido ocurriendo en las sucesivas reformas desde el año 1986 en que nuestro país se adhiere a la entonces Comunidad Económica Europea?.

A la hora de hablar de mecanismos de financiación nos encontramos ante un proceso cada vez más complejo. Si echamos la vista atrás, en los años 1978-1980 la mayor parte de las inversiones en infraestructuras las realizaba directamente la administración central del Estado aunque había una pequeña parte de inversión gestionada por corporaciones locales. Los distintos ministerios, en función de sus planes sectoriales, decidían llevar a cabo inversiones que mejoraban el stock de capital público pero sin tener en cuenta criterios territoriales. Sin embargo, desde entonces hasta ahora, por una parte han aparecido las Comunidades Autónomas, con un creciente protagonismo, y por otra parte, la adhesión a la Unión Europea ha hecho más complejos estos procesos de financiación de infraestructuras en cada país y en cada región.

¿Cuándo ha empezado la región aragonesa a recibir algunos recursos comunitarios? Ya en el año 1986, y lo recuerdo porque entonces desempeñaba el cargo de Consejero de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma, en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera los representantes de las diecisiete Comunidades, unánimemente planteamos que si España había entrado en la Comunidad Europea, y eso implicaba percibir una serie de fondos adicionales, las Comunidades Autónomas también eran Estado y, por lo tanto, tenían derecho a decidir sobre el destino de una parte de aquellos fondos. Tras una serie de negociaciones, en el seno del Consejo se llegó a un acuerdo que permitió que la región aragonesa percibiera ya los primeros fondos estructurales de la Comunidad Europea; en concreto, el acuerdo al que se llegó fue que aquellas regiones que tuvieran zonas particularmente desfavorecidas -inicialmente se calificó como tal a la provincia- pudieran realizar inversiones con cargo al FEDER de hasta un 30% de la cuantía del Fondo de Compensación Interterritorial de entonces. Fue una solución en aquel momento muy beneficiosa para la provincia; a mí me correspondió además llevar a Bruselas toda una serie de solicitudes que se tradujeron en inversiones en la provincia de Teruel, en concreto el eje que entonces se estaba construyendo para desenclavar las cuencas mineras como la carretera de La Hoz de La Vieja, y otra serie de carreteras en la provincia.

Por otra parte, al año siguiente, en 1988, la provincia de Huesca también pudo beneficiarse del recurso del FEDER y ello obligó a distribuir la cantidad equivalente al 30% del fondo entre las dos provincias, y aunque no hubo recursos adicionales, sí que existió mayor capacidad de elección de proyectos. ¿Qué pasó a partir de ese momento? La Comunidad Europea avanzaba ya en la perspectiva de la creación de un mercado único en Europa y, ante el riesgo de que este avance del proceso de integración pudiese provocar disparidades crecientes, decidió una reforma en profundidad de la política regional que se tradujo en primer lugar en introducir objetivos a nivel europeo. Hasta el año 88 cada estado miembro recibía una parte del FEDER y hacía lo que le parecía más oportuno, lo que llevaba por ejemplo a situaciones paradójicas como que las regiones del Sur de Francia recibiesen más ayuda regional que las regiones del Norte de España, porque efectivamente Francia tendía a aplicar sus disponibilidades del FEDER en los territorios menos desarrollados pero que estaban más desarrollados que los territorios limítrofes españoles.

A partir del año 1988 se decidió que habría una auténtica política regional comunitaria que concentraría la mayor parte de sus ayudas con criterios homogéneos, a la vez que se llevaría a cabo una duplicación de los recursos canalizados a través del FEDER, fondo que concentraría en torno al 80% de los fondos estructurales en aquellos territorios comparativamente menos desarrollados para fomentar su desarrollo y su ajuste estructural. Pues bien, el criterio que se estableció, insisto, común para todos los países, fue que tan sólo podrán acceder a este Objetivo 1 aquellas regiones situadas por debajo del 75% de la renta media. Esto naturalmente llevaba a que, como Aragón estaba ya en ese momento en torno al 80%, la región quedase fuera del principal fondo estructural aunque, esto sí, hubo una serie de actuaciones que querría destacar porque me parecieron muy

positivas y estaban encaminadas a mejorar en la medida de lo posible este hecho: por ejemplo insistiendo en que la provincia de Teruel tuviera un tratamiento diferenciado. En un momento determinado, la delegación española se dio cuenta que si se aceptaban excepciones no sólo entraba Teruel en el Objetivo 1 sino que cada uno de los otros países miembros aportaba sus casos particulares y que al final resultaba afectado negativamente el saldo de las relaciones España-Comunidad Europea de entonces.

Es decir, que aquella propuesta fue retirada porque resultaba negativa en su conjunto para España, pero se consiguió llamar la atención sobre la situación de la provincia de Teruel, a través de un informe que hizo el propio Parlamento Europeo, y en la reforma de la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial del año 90 se introdujo en su preámbulo una referencia específica a la provincia de Teruel como zona que se quedaba fuera del Objetivo 1, y también del tramo redistributivo del Fondo de Compensación con la nueva reforma, o lo que es lo mismo, debía existir una actuación compensatoria a través de este fondo especial al que he hecho referencia y sobre el que volveré posteriormente.

La región aragonesa, se vio beneficiada, entre comillas, con un tratamiento especial en los otros fondos, en el Objetivo 2 y sobre todo en el Objetivo 5b. ¿Porqué?. Porque efectivamente el gobierno español era consciente de que en este listado de regiones, una vez que se sacaban las que estaban por debajo del 75%, entre las que venían a continuación estaba Aragón que se quedaba malparada con el principal fondo estructural y por esto pasó a concentrar aproximadamente la mitad del Objetivo 5.b. No obstante, las cuantías que se han percibido no son comparables; ya se ha dicho que hay una concentración muy fuerte de recursos en el Objetivo 1, y así por ejemplo a la altura del año 1995, teniendo en cuenta los Objetivos 1, 2 y 5.b, por habitante Extremadura, que era la región que obviamente recibía más financiación comunitaria, llegaba a las 93.000 pesetas, Galicia a las 62.000, Andalucía a las 51.000, y la Comunidad Valenciana 30.000, ya que era una región del Objetivo 1, lo que ha hecho que se planteasen agravios comparativos, muy justificados, desde la región aragonesa. Basta ver, por ejemplo, que la provincia de Teruel objetivamente está en una situación peor que la de Castellón; sin embargo, Castellón es Objetivo 1, y ha mejorado sus carreteras de forma muy notable, lo que no lo ha podido hacer la provincia de Teruel; pero aún así, si la Comunidad Valenciana recibía 30.000 pesetas por habitante, Aragón, sumando lo recibido en los Objetivos 2 y el 5.b llegaba a 23.000, es decir que no se estaba a mucha distancia de las regiones que menos recibían del Objetivo 1. Finalmente hubo, por tanto un cierto gradualismo en la reforma del año 1988 que se mantuvo sin grandes modificaciones en los años siguientes, hasta llegar al año 1993 en que se hizo la última de las reformas que hay que situar en el contexto de una nueva ampliación de la Comunidad Europea que llevó por ejemplo a que con la incorporación de Suecia y Finlandia, se arbitrara un sexto objetivo de política regional: el fomento del desarrollo y del ajuste estructural de regiones con baja densidad de población, que se hizo a medida de esta ampliación para que una serie de zonas con densidades inferiores a los ocho habitantes por kilómetro cuadrado pudieran acogerse a los fondos estructurales. Fue por tanto un fondo a medida que se inserta en una negociación específica hecha con motivo de la citada ampliación; junto a ello, en este período de tiempo, la Comunidad Europea desarrolló toda una serie de iniciativas comunitarias, ampliando el abanico hasta trece, algunas de las cuales son aprovechadas en la región aragonesa como por ejemplo la iniciativa Interreg para regiones transfronterizas, o la iniciativa Leader de la que se una utilización importante en la región aragonesa. Tanto la iniciativa Interreg como la Leader está previsto que se mantengan después de la reforma, a diferencia de lo que va a ocurrir en otras iniciativas comunitarias, por lo menos en las propuestas, que inicialmente se han hecho.

IV. Si nos hemos preguntado por la importancia de los flujos financieros que llegan a la región aragonesa desde la Unión Europea, y cómo se han ido generando, la parte fundamental de mi intervención va a ser ver las posibles consecuencias de la reforma auspiciada por la Agenda 2000 en relación a nuestra región, indicando posibles estrategias que parecen razonables para ser utilizadas en una negociación que tal como se ha puesto de manifiesto por una persona tan cualificada como Miguel Angel Navarro está abierta. Hay toda una serie de zonas de sombra, de indefiniciones, de alegaciones a los borradores de reglamentos que se han ido elaborando hasta ahora, y en definitiva, estamos a tiempo, por una parte de conocer lo que hasta ahora se ha propuesto, intentando aproximarnos a sus consecuencias. Además, se pueden elaborar propuestas en un proceso tan complejo, siendo oportuno insistir en que al final de este proceso debe haber actuaciones compensatorias porque va a ser prácticamente imposible atender todas las demandas razonadas que se puedan plantear.

Un factor condicionante de toda la reforma que se va a llevar a cabo es el tope máximo presupuestario del 1,27% del Producto Interior Bruto, lo que supone en definitiva una congelación global de ayudas aunque, sin embargo, hay que tener en cuenta que este hecho puede resultar beneficioso si se mantiene el actual ritmo de crecimiento de la renta en la Unión Europea, ya que habrá más ingresos simplemente por este hecho. Pero lo que se plantea en las dos grandes rúbricas de gasto es un crecimiento desigual; desde este punto de vista se podría hablar de que hay en cierto modo una contrarreforma en la política comunitaria. El último paquete "Delors" apostaba decididamente por el reforzamiento de los fondos estructurales, de los fondos de cohesión en detrimento de la otra gran política de gasto, que era la política agraria comunitaria. Esta tendencia paradójicamente, se altera, y dijo paradójicamente porque después de la Ronda Uruguay, de la creación de la Organización Mundial del Comercio, parecería razonable que esta línea de gasto agrario disminuyera en términos relativos; hay, sin embargo, suficientes razones explicativas de que esto no sea así; sobre todo, el poder de presión que tienen los propios agricultores a través de sus organizaciones, que han llevado a que al menos en los escenarios presupuestarios de la Agenda 2000 se contemple un incremento de 46.050 millones de ecus a 51.600 en el horizonte 2006, o lo que es lo mismo, un crecimiento del 12% en los recursos disponibles para la política agraria comunitaria, a diferencia de lo que había ocurrido en años anteriores; frente a esto, claro, la otra gran partida de gasto, los fondos estructurales ven reducida su cuantía de 36.600 a 32.400 -un 11%- estando también por ver cómo evolucionarán algunas partidas de ingresos reales. Aunque globalmente las cuantías de los fondos estructurales se reducen para los quince miembros de la Unión Europea, sí que en cambio se mantiene la dotación del 0,46 de recursos a fondos estructurales.

Voy a pasar ya a continuación a ver uno por uno los tres nuevos objetivos para preguntarnos por cuáles son las posibilidades que se abren para nuestra región. Ya se ha dicho que el nuevo Objetivo 1 tampoco incorpora muchas novedades; simplemente, introduce las regiones ultraperiféricas, cuestión que parece razonable, y de ello se va a beneficiar Canarias que está por encima del 75% del PIB comunitario; se incorporan automáticamente las zonas del Objetivo 6 y se pone énfasis especial en la aplicación estricta del nivel de renta inferior al 75% de la media comunitaria, o lo que es lo mismo, pueden salir de este listado regiones como Valencia o Cantabria, que fue la última que entró. Lo que podía ser una pretensión legítima de un trato igualitario entre Teruel y Castellón no se va a conseguir porque Teruel entre en principio en el Objetivo 1, sino porque Castellón pueda salir, aunque con un gradualismo que asegura un mantenimiento hasta 6 ó 7 años de un período transitorio en el cual la Comunidad Valenciana y la Cántabra verán reducir sus dotaciones de fondos estructurales.

¿Hay posibilidades dentro del objetivo 1 para la región aragonesa? Yo honestamente creo que son muy reducidas, pero sí quiero poner de manifiesto que me parece muy positiva la propuesta que se ha hecho de aprovechar el resquicio que puede abrir el Objetivo 6 al que antes me refería; si efectivamente hasta ahora se han beneficiado regiones árticas con población igual o inferior a 8 habitantes por kilómetro cuadrado, podría plantearse -en principio- que una serie de comarcas de la región aragonesa que están en esa situación accedieran al Objetivo 1. Viendo la distribución comarcal aparecen en conjunto nueve comarcas que ya en estos momentos tiene una densidad inferior a ocho habitantes; en la provincia de Huesca, por ejemplo, aparece el Sobrarbe de Ribagorza, en la provincia de Teruel, Calamocha, Cuencas Mineras, Maestrazgo, Albarracín, Gúdar, Jabalambre, e incluso en la provincia de Zaragoza, campo de Belchite y campo de Daroca.

¿Qué es lo que ocurre a la hora de intentar llevar a buen puerto esta propuesta? Creo que difícilmente tiene encaje en la actual reforma que se plantea, porque la reforma ya he dicho que es aplicación estricta del criterio del 75% del P.I.B. por habitante, y estas comarcas, dada su despoblación, no van a poder cumplir ese requisito, y sobre todo, la introducción de las zonas del Objetivo 6 se hace en bloque, no es que se abra esa posibilidad para quienes tengan menos densidad de habitantes por kilómetro cuadrado, sino que se incorporan al Objetivo 1 automáticamente. Por otra parte, no hay que olvidar la incompatibilidad de beneficiarios simultáneamente de dos objetivos, o lo que es lo mismo, la aplicación estricta de este principio impediría que el resto de la región accediera a los restantes fondos estructurales.

¿Hay posibilidad en este proceso de introducir nuevas excepciones? A mí me parece difícil, pero lo que sí resulta muy positivo, y quiero subrayarlo, es que se hable cada vez más del handicap que regiones con baja densidad como la aragonesa están teniendo y que de alguna forma hay que atender, porque Castilla-León, Castilla la Mancha que tienen densidades parecidas a Aragón son ya del Objetivo 1. La Comunidad que se queda descolgada en este caso es la región aragonesa, y aunque sumando la población de estas nueve comarcas tan sólo se obtenga una cuantía de 75.000 habitantes, o lo que es lo mismo, suponiendo que se accediese al Objetivo 1 no iban a ser muchos los recursos que llegarían, sí que insisto que me parece estratégicamente importante que se resalte este indicador porque la Comunidad Europea utiliza indicadores excesivamente simplistas; centrarse sólo en el PIB por habitante resulta insuficiente, sobre todo teniendo en cuenta que en ocasiones anteriores (por ejemplo a la altura de los años 1985-1990) la Comunidad utilizaba indicadores de intensidad de los problemas regionales que introducían la variable renta, pero también otra serie de variables de paro y de evolución previsible de la población, y en este caso se podría -al menos- solicitar la inclusión de toda la región aragonesa en el objetivo 1, y aunque esta posibilidad resulte poco probable, sí que al menos permitiría negociar con más fuerza la inclusión de la región aragonesa en los restantes objetivos.

Creo que donde van a estar las mayores posibilidades es en el Objetivo 2 y en el Objetivo 3 de ayuda horizontal a la formación. Hay que hacer grandes esfuerzos, porque las cosas no van a estar tampoco excesivamente fáciles por la tendencia anunciada a reducir el porcentaje de población beneficiaria de cada fondo. Va a pasar en el Objetivo 1 (se reduce del 25 al 20%) y va a ocurrir también en el Objetivo 2, porque lo que se pretende es que no haya más allá de un 18% de población beneficiaria de este nuevo Objetivo 2 en el que se integran los Objetivos anteriores del 2, el 5.a y el 5.b.

Cuando se define el nuevo Objetivo 2 se afirma que tendrá como finalidad prestar apoyo a la conversión económica y social de zonas que experimenten dificultades estructurales, incluidas las situadas en los estados miembros más prósperos, y se especifica que se tratará de zonas que se

enfrenten con crisis industrial, zonas rurales afectadas por graves problemas tales como la despoblación, zonas urbanas "depauperadas", regiones en proceso de cambio, pero ya se ha dicho con anterioridad que toda esta serie de criterios lo que acaban es convirtiendo el Objetivo 2 en una especie de cajón de sastre, donde en apariencia cabe todo, aunque esto sí, en beneficio sólo del 18% de la población europea, que es algo que se dice con claridad. Las regiones cubiertas en la actualidad por los Objetivos 2 y 5.b que no cumplan los requisitos del nuevo Objetivo 2, que están por definir, verán su ayuda reducida progresivamente a lo largo de un período de cuatro años. Cuando se intenta afinar algo más en los tipos de zona beneficiaria se dice que a título indicativo las regiones industriales y del sector de los servicios representarán entorno a un 10%, las zonas rurales un 5, las urbanas un 2 y dependientes de la pesca un 1%.

¿Cómo se plasman estos principios sobre un mapa de ayudas?

A mí me parece francamente difícil poder avanzar ahora una delimitación del Objetivo 2, pero sí que voy a poner de manifiesto alguno de los inconvenientes que van a existir específicamente en la región aragonesa. Me refiero a que entre los criterios que se plantean como de obligado cumplimiento a la hora de poner en marcha el Objetivo 2 aparece el llamado principio de coherencia. ¿Qué es lo que se entiende por aplicación de ese principio de coherencia? Creo que es un hecho muy importante y que todavía no se ha puesto suficientemente de manifiesto.

Lo que se entiende por coherencia en la aplicación del Objetivo 2 es que forzosamente las zonas delimitadas deberán coincidir con las zonas susceptibles de obtener ayudas con finalidad regional.

Observando conjuntamente el mapa de fondos estructurales y el correspondiente a zonas susceptibles de recibir ayuda con finalidad regional, se pone de manifiesto este problema. Al recoger la delimitación de los objetivos de fondos estructurales, se puede apreciar que cuando se ve este mapa está toda la región cubierta, porque toda la región es o bien Objetivo 5.b, íntegramente Huesca y Teruel, y luego en la provincia de Zaragoza son Objetivo 5.b todos sus espacios salvo los que están incluidos en el Objetivo 2, mientras que Zaragoza y su área de influencia: desde Alagón a Zuera son zonas del Objetivo 2. ¿Pero qué ocurre en cambio cuando miramos el mapa de ayudas con finalidad regional?

Como es sabido, este nuevo mapa surge a partir del desarrollo de la ley de incentivos regionales; por una parte se dice "estas son las zonas que van a beneficiarse de fondos estructurales", y por otra parte, "estas son las zonas que se van a beneficiar de incentivos regionales que permitan atraer actividades directamente productivas". Para la zonificación que se hace de las zonas de ayuda, en el año 86 se estableció una zona de tipo 1 que puede llegar hasta el 50%, zonas del tipo 3 hasta el 30 de subvención, zonas especiales de hasta el 20, pero quedan descolgadas partes de la región aragonesa, en concreto Zaragoza capital y parte de la provincia de Huesca también. Aunque posteriormente este mapa se ha modificado ya en 1996, siguen estando excluidas como zonas de ayuda Zaragoza y la Ribera del Ebro, tanto la Ribera Alta como la Ribera Baja.

Hay, por lo tanto, una laguna que va a impedir en principio que se generalice el nuevo Objetivo 2 a toda la región, ya que Zaragoza es en estos momentos Objetivo 2 -salvo alguno de sus distritos- y puede recibir fondos estructurales del FEDER y del Fondo Social Europeo, pero está fuera de este mapa de ayudas con carácter regional que permite acceder a incentivos regionales. Por lo tanto, una primera cuestión a plantear, y me consta que se está trabajando en ello, es hacer una propuesta de modificación del mapa de ayudas con finalidad regional, aunque existe una normativa comunitaria muy compleja, y tendrá que hacerse un laborioso trabajo técnico para desentrañar qué es lo que se pretende con esta metodología, que dice textualmente que debe reunir los requisitos de

tener carácter objetivos, medir las disparidades de situación socioeconómica y presentarse de forma clara y detallada. Los indicadores deben reunir los requisitos siguientes a la hora de justificar este cambio de zonificación: el número de indicadores no deberá ser mayor de 5, serán objetivos, deben basarse en series estadísticas de indicadores utilizados con respecto a un período anterior que comprenda los tres últimos años y serán elaborados mediante fuentes estadísticas fiables.

No va a resultar fácil poder justificar un cambio en el mapa de ayudas que tenga en cuenta a Zaragoza capital, porque efectivamente si ha sido hasta ahora Objetivo 2 es porque la forma de delimitar las zonas beneficiarias del anterior Objetivo 2 iban encaminadas a detectar espacios en declive industrial, y los datos de Zaragoza, de forma un tanto paradójica, permitían que se cumplieran esos requisitos. Por una parte, se tenía una población activa en la industria alta mientras que las tasas de paro eran mayores que las medias europeas; pero eso no ponía de manifiesto que se estuviera en declive industrial; simplemente, como toda España tiene tasas de paro más altas, la provincia de Zaragoza las tenía también, mientras que el porcentaje de población activa en la industria era más alto porque se trata de una provincia con una especialización industrial importante, en la que juega un papel decisivo la presencia de G.M., actual Opel España. Si además se permite descender al nivel "NUTS III" la provincia de Teruel no va a tener ninguna dificultad, la de Huesca está por ver pero va a ser más fácil, pero en cualquier caso donde a mi juicio aparece un interrogante es en la provincia de Zaragoza y en concreto en la capital. Se ha puesto ya de manifiesto, y efectivamente habría que reiterarlo, el importante Objetivo 3 que aunque tenga un carácter horizontal va a permitir atender a las zonas que se queden excluidas del Objetivo 1 y 2.

Por lo tanto, si hubiera que sistematizar las perspectivas que se abren para la región aragonesa ante la reforma de los fondos que ha provocado la Agenda 2000, habría que decir que es muy improbable que se pueda acceder al Objetivo 1, que va a seguir concentrando una parte muy importante de los fondos estructurales, del 75-80 se puede bajar a las dos terceras partes, pero en cualquier caso es un porcentaje alto. Va a ser necesario trabajar muy en serio para hacer una propuesta de reforma del mapa de ayudas que permita ampliar las zonas susceptibles de beneficiarse del Objetivo 2, y si se consigue este prerrequisito la región previsiblemente puede quedar toda ella dentro del Objetivo 2. Quedan también las posibilidades del Objetivo 3, del Fondo de Cohesión del que ya se ha dicho que la región aragonesa percibe cantidades importantes, y de estas iniciativas comunitarias que se van a mantener fundamentalmente la iniciativa Interreg y las iniciativas Leader. Yo creo que con la información disponible en estos momentos difícilmente se puede afinar más porque tal como se ha dicho lo que ocurre es que estamos prácticamente en el inicio de un proceso. Hasta que el 1 de enero del año 2000 no se sepa de forma oficial el listado de zonas Objetivo 1, no se entrará en la negociación definitiva del listado de zonas de Objetivo 2. Entre tanto, quedan toda una serie de posibilidades abiertas que yo creo que hay que aprovechar para sensibilizar a la opinión pública de la importancia de este proceso para defender legítimamente los intereses de una región como Aragón, y ya he dicho que además de estar muy atentos a esta reforma de los fondos de la Unión Europea habría que insistir en que el gobierno español tiene en su mano alternativas que quizá no se han utilizado hasta ahora suficientemente. Una de ellas que se forzó y afortunadamente salió adelante, el fondo especial para Teruel, se aceptaba que la concentración de ayudas en las zonas Objetivo 1 y en las regiones beneficiarias de la parte de la cuota redistributiva del fondo de compensación dejaba fuera a provincias problemáticas como la de Teruel; yo creo que hay que volver a insistir en esa dirección y que sería fundamental que se volviese a reformar el propio Fondo de Compensación Interterritorial (la primera ley es de 1984 y cada cinco años se puede modificar y esto se aprovecha en el 90). En estos momentos estamos por lo tanto en plazo de poder volver a modificar este instrumento redistributivo de manera que incorpore también las nuevas realidades que está imponiendo el avance hacia la Unión Económica

y Monetaria de forma que desde una perspectiva nacional se puedan cubrir las deficiencias que forzosamente van a aparecer cuando la negociación se haga a escala de la Unión Europea, lo cual no quiere decir, claro está, que nos olvidemos de la importancia de esa negociación. Pero además, hay otras posibilidades que habría que apurar hasta que finalmente se concluya este proceso que como digo va a tener una gran trascendencia sobre la propia calidad de vida de los aragoneses de los próximos años: importantes servicios e infraestructuras van a depender a la hora de ofertarse a la población aragonesa de como se resuelvan este complejo proceso de negociación y creo que es una razón suficientemente contundente como para que todos nos preocupemos de la evolución de estas negociaciones y de las fases posteriores que se añadan a continuación.

Yo creo que me he extendido ya más de la cuenta y por lo tanto no abuso más de su benevolencia y si le parece al Presidente del Consejo Económico y Social pasamos ya al coloquio.

-Muchas gracias.