

COHESIÓN ECONÓMICA E SOCIAL NA UNIÓN EUROPEA

MARÍA PILAR BARRÓS NAVEIRA
Departamento de Economía Aplicada
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais
Universidade de Santiago de Compostela

Recibido: 9 decembro 1996

Aceptado: 18 decembro 1996

Coa entrada en vigor da Acta Única Europea (1987), a *cohesión económica e social* converteuse nun imperativo político-económico para os estados membros da Comunidade. Sen dúbida, a consolidación do Mercado Único requiría un complemento adicional de solidariedade e cohesión respecto a disparidades rexionais e sociais.

Tanto a reforma dos fondos estruturais e o aumento da súa dotación financeira en 1988 como as variacións efectuadas co Tratado da Unión Europea (1993) formalizaron unha vella aspiración xa mencionada no Tratado de Roma e na instrumentalización de fondos estruturais ó servicio do desenvolvemento harmónico da UE como un obxectivo prioritario da política rexional comunitaria¹.

O Tratado da Unión Europea sinala, no seu preámbulo e nas súas disposicións comúns, que a UE terá entre os seus principais obxectivos: "...promover un progreso económico e social equilibrado e sostible, principalmente mediante a creación dun espazo sen fronteiras interiores, o fortalecemento da cohesión económica e social e o establecemento dunha unión económica e monetaria que implicará, no seu momento, unha moeda única..." (título 1, artigo B).

No título XIV, artigo 130-A, o Tratado reitera o obxectivo indicado e propón, especificamente: "...reduci-las diferencias entre os niveis de desenvolvemento das diversas rexións e o atraso das rexións menos favorecidas, incluídas as zonas rurais". Neste sentido, os retos de cohesión económica e social da integración europea cobran unha perspectiva de maior complexidade, pois o obxectivo posiciónase nunha encrucillada na que se interrelacionan os procesos de consolidación do mercado único, de diminución de desequilibrios espaciais e diferencias sociais, e de realización da unión económica e monetaria. A amplitude dos obxectivos requiriu potencia-los instrumentos estruturais mediante a creación dun Fondo de Cohesión.

¹ Cf., a este respecto, os Regulamentos 2.080/93 ó 2.085/93 de disposicións marco, de coordinación e de desenvolvemento dos fondos estruturais (FEDER, FSE, FEOGA-O, IFOP), que modifica o Regulamento 2.052/88.

Os fondos comunitarios, tanto os de tipo estrutural como os de cohesión, presentan implicacións susceptibles de seren contradictorias. Os recursos dirixidos ó desenvolvemento das rexións menos favorecidas poden, por inercia ou por arbitrariedade, lesionar-lo principio de competencia e obstaculiza-la realización do mercado común. A articulación de medidas para a aplicación dos fondos estruturais e de cohesión é, polo alcance dos obxectivos fixados, transitoria na medida en que se superen os desequilibrios rexionais e sociais. Requírese, polo tanto, unha concesión transparente e un estricto control de execución e xestión dos proxectos financiados con esta liña de recursos comunitarios.

O Fondo de Cohesión é un instrumento que cofinancia proxectos nos campos do medio natural e do establecemento de redes de infraestruturas europeas de transporte, telecomunicacións e enerxía. Os destinatarios son os membros da UE que teñan un PIB "per cápita" inferior ó 90% da media comunitaria e que apliquen un programa económico dirixido a cumprir-las condicións de converxencia establecidas no Tratado da Unión.

Nunha primeira fase, estimouse que os primeiros beneficiarios do Fondo de Cohesión fosen Grecia, España, Irlanda e Portugal, establecéndose os recursos financeiros dispoñibles no período 1994-1999², cunha dotación inicial de 15.150 millóns de ecus que se repartirían de forma indicativa segundo a seguinte distribución: España 52-58%, Grecia 16-20%, Portugal 16-20% e Irlanda 7-10%.

No caso español, dun total estimado entre 7.878 e 8.787 millóns de ecus para sete anos, só os proxectos de titularidade estatal se materializaron nos dous primeiros exercicios. A partir dos acordos adoptados no Consello de Política Fiscal e Financeira de setembro de 1994, as asignacións distribuíronse seguindo o mapa competencial das autonomías, cun predominio de proxectos ambientais relacionados cos plans de reforestación, de residuos perigosos e de depuración de augas residuais.

O principio de cohesión reforzou os fondos comunitarios ó servizo dos obxectivos 1 e 2, de fomento do desenvolvemento e axuste estrutural das rexións menos desenvolvidas e de reconversión das rexións afectadas pola crise industrial respectivamente, ata o punto de representar —nas previsións orzamentarias— o 36% do gasto comunitario de 1999.

Tralo Consello Europeo de Edimburgo (decembro de 1992) no que se aprobou a dotación financeira para o período 1993-1999, engadiuse unha provisión de recursos do servizo de cohesión económica e social de 109.000 millóns de ecus ós 67.000 millóns de ecus previstos para os fondos estruturais. Esta cifra permitiríalles ós catro países beneficiarios do Fondo de Cohesión duplicar nese período a dotación financeira destinada ás devanditas actuacións político-económicas.

Conforme ás disposicións do Tratado da Unión Europea, a Comisión presentou o seu primeiro informe sobre a cohesión económica e social a teor dos compromisos

² Regulamento de creación do fondo de cohesión núm. 1.164/94.

fixados no artigo 130b³. O informe preséntase nunha secuencia de diagnósticos e respostas político-económicas arredor das seguintes cuestións:

- 1) As disparidades económicas e sociais entre os estados membros, rexións e grupos sociais ¿reducíronse nos últimos anos, dando lugar a un desenvolvemento harmónico da "ensamblaxe" da Unión?
- 2) ¿Cal foi o balance das políticas estruturais comunitarias?
- 3) ¿Que papel desenvolven as políticas dos estados membros e cal debe se-la compoñente de cohesión económica e social das políticas da Unión, ademais das de tipo estrutural?

Respecto á situación da economía galega á luz do devandito estudio, os resultados ofrecidos suxiren prudencia na interpretación dos datos, algúns dos cales cuestionan os obxectivos de cohesión espacial fixados no proceso.

Para ilustrarmos este comentario, observémo-lo comportamento de dúas variables, PIB por habitante e taxa de desemprego, nas que se menciona expresamente o caso galego nos cadros estatísticos correspondentes. En 1983, en vésperas da incorporación de España á CEE, Galicia ocupaba o lugar 24 das rexións europeas menos favorecidas en termos de PIB/h, pois nese exercicio representou o 61% da media da UE-15, mentres que unha década despois ocupaba o posto 23, pero o seu PIB/h quedou estancado representando, en 1993, o 60% da media da UE-15. Respecto á taxa de paro, en 1983 Galicia non se atopaba entre as 25 rexións con maior nivel de desemprego, pero en 1995 incorpórase a esta lista no posto 24, cunha taxa do 17,2%.

En resumo, é preciso unha gran cautela analítica para conxugar unha proposta de cohesión como a proposta no Tratado da Unión e os irregulares resultados das políticas aplicadas, que comprometen os desafíos formulados no devandito proceso de integración político-económica.

³ *Rapport sur le Progrès Accompli dans la Cohésion Économique et Sociale*, COM/96/542. Bruxelas.