

La aplicación de los fondos estructurales comunitarios en el Archipiélago Canario

CRISTINA MARTIN GOMEZ *

* Becaria de Investigación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en el Departamento de Arte, Ciudad y Territorio.

La aplicación en Canarias de los fondos comunitarios se inicia con la entrada de las Islas en las Comunidades Europeas en 1986 y se prolonga hasta la actualidad. Durante estos años podemos observar dos etapas bien diferenciadas, tanto en lo referente a la intensidad de aplicación de estas medidas, como en su misma naturaleza y objetivos. La primera etapa se desarrolla durante el período de vigencia del Protocolo Dos¹, y los efectos de estos fondos sobre el Archipiélago son poco significativos. La segunda etapa responde a una fase de cambios en el régimen de adhesión del Archipiélago, con la integración total del mismo en la Comunidad a través del POSEICAN² y, paralelamente, coincide con una etapa de importantes modificaciones en el seno de la Comunidad provocadas por la firma del Acta Única que supone, entre otras muchas cosas, el inicio de una política orientada hacia las regiones insulares y ultraperiféricas y la reforma de los fondos estructurales.

Nuestro objetivo es analizar brevemente las ayudas comunitarias que se han invertido en Canarias, centrándonos, sobre todo, en las modificaciones producidas en el territorio insular, reflexionando sobre las consecuencias de la aplicación de estas ayudas y observando las expectativas que existen de cara a un futuro inmediato. El mayor problema al que nos hemos enfrentado, es la enorme dispersión de la información debido a que estas ayudas son gestionadas por numerosos organismos, parece ser que la citada dispersión es la nota dominante en todo lo referente a temas comunitarios.

La política regional comunitaria

En el Tratado de Roma no existe una Política Regional específica, solo se habla indirectamente de desarrollo armónico y de solidaridad entre los países miembros. Uno de los problemas más importantes que se han producido a lo largo del proceso inte-

grador europeo es el carácter desequilibrado del crecimiento económico sobre el territorio.

En teoría, la Política Regional comunitaria persigue la reducción de los desequilibrios territoriales y la prevención de los que pudieran producirse como consecuencia de la evolución de las propias estructuras económicas mundiales o del funcionamiento de las políticas comunitarias.

Los instrumentos comunitarios específicamente destinados al desarrollo regional son el FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional, creado en 1975) y el Comité de Política Regional. Debemos diferenciar entre *subvenciones* que se llevan a cabo a través del FEDER, del FSE (Fondo Social Europeo), y del FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola), y *préstamos* concedidos por el BEI (Banco Europeo de Inversiones, creado en 1958)³, y por el NIC (Nuevo Instrumento Comunitario, creado en 1978)⁴. Además hay que señalar que las acciones estructurales tienen dos esferas de aplicación, pueden ser horizontales para toda la Comunidad, o regionalizadas a través de una concertación con los diferentes niveles de gobierno.

La Política Regional, como tal, se comienza a plantear seriamente en la década de los sesenta y, sobre todo, en la de los setenta. Podemos afirmar que las épocas de mayores cambios en la Política Regional están íntimamente ligadas con la integración de nuevos socios a la Comunidad. Por tanto, la Política Regional que se ha llevado a cabo no tiene un carácter estático, el Consejo tiene la facultad de ampliar o modificar las resoluciones de política estructural si la coyuntura cambia, y así se han producido sucesivas reformas.

En una primera etapa el presupuesto del FEDER era escaso y repartido en un 95% geográficamente con un porcentaje fijo por país, Italia y el Reino Unido eran los grandes beneficiarios. La primera refor-

ma de los fondos estructurales se llevó a cabo en 1981 e intentaba concentrar los esfuerzos del FEDER en determinadas regiones. Se introducen, también, otras novedades que se han mantenido hasta la actualidad, entre las que podemos señalar el incremento de la sección fuera de cuota en un 20% que se aplica a regiones con problemas específicos, el cambio de financiación de proyectos individuales a programas, la valoración del potencial del desarrollo endógeno de las regiones, la mayor agilidad en el sistema de pagos y adelantos, la más amplia participación de autoridades locales, y la potenciación de operaciones integradas de desarrollo. Una nueva reforma se producirá con la puesta en funcionamiento del Mercado Único que ya analizaremos posteriormente.

El enfoque actual de la Política Regional de la CEE se basa en el concepto de las regiones homogéneas, no se intenta, como al principio, dirigir el desarrollo de toda la estructura nacional. Por otra parte, debemos establecer una diferencia entre crecimiento que es un simple incremento cuantitativo, y desarrollo que es una mejora o despliegue cualitativo de las potencialidades. Esto último es lo que persigue la Política Regional, es decir no intenta redistribuir riqueza sino sentar unas bases sólidas para que se produzca el despegue económico y social de las regiones más desfavorecidas. En la actualidad, además se introduce la finalidad de desarrollo sostenible que consiste en la búsqueda de un progreso económico que no deteriore el bienestar de las generaciones futuras⁵.

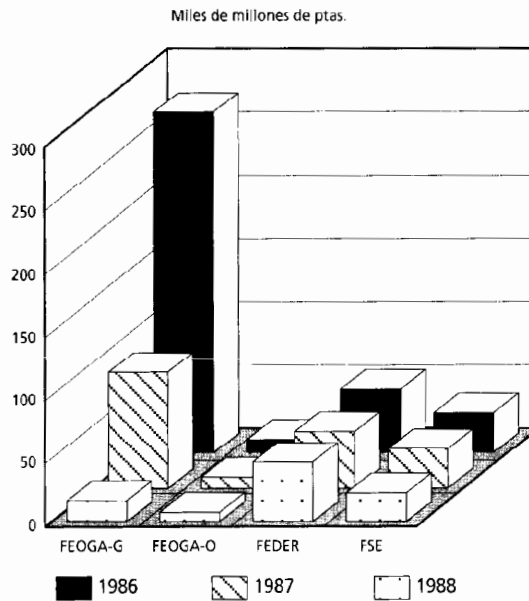
Las ayudas comunitarias a Canarias en el marco del Protocolo Dos

Desde que se comenzó a debatir una posible integración de Canarias en las Comunidades Europeas, uno de los aspectos que una y otra vez se exponían para defender la integración total era la llegada al Archi-

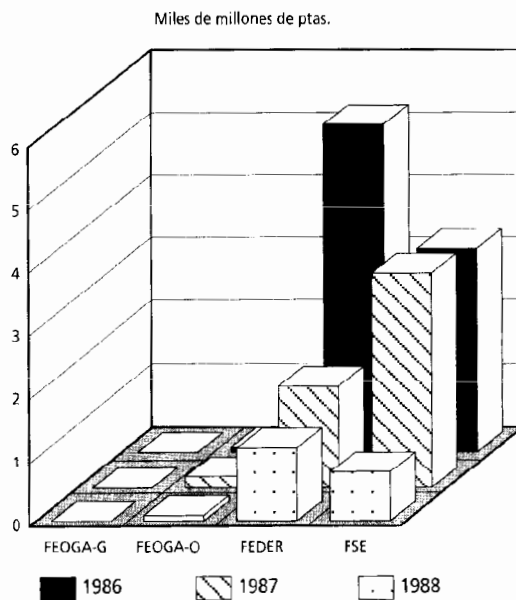
piélago de importantes sumas de dinero de los diferentes fondos comunitarios⁶, llegándose incluso en los sucesivos informes elaborados a dar cifras de lo que supondrían en dinero estas inversiones⁷. Los cálculos se efectuaban teniendo en cuenta lo concedido a regiones comunitarias con problemáticas parecidas a las de Canarias (Córcega, Sicilia y Cerdeña, DOM, Berlín, Irlanda) y en el funcionamiento que tenía en aquellos momentos la Comunidad. Lo significativo es ver que este tema era referencia constante en cuanto se hablaba de integración a la Comunidad, sin embargo, las proyecciones realizadas resultaron totalmente irreales, no sólo por las comparaciones sobre las que se basaban, sino porque la Comunidad después de la entrada de España y Portugal inicia una nueva política que le empuja a aumentar significativamente los fondos estructurales.

Canarias cuando se integra en la Comunidad con el Protocolo Dos puede recibir ayudas del FEDER, del FSE, del FEOGA-O⁸ y del BEI. Las ayudas que llegan a Canarias en ese primer momento son escasas, sobre todo, si tenemos en cuenta su número de habitantes y la consideración de región asistida o prioritaria del FEDER (después se denominaría objetivo n^o 1) (ver Gráfico 1). Las razones que explican este hecho son de diversa índole. En primer lugar, los mecanismos de acceso a esas ayudas eran poco conocidos y la puesta en marcha de todo el sistema exigía un período de tiempo razonable. En segundo lugar, durante 1986 el Estado absorbió todos los fondos FEDER para sufragar sus propios proyectos de inversión en las diferentes Comunidades Autónomas. En el caso de Canarias, como se había completado el proceso de transferencias, solo se pudo invertir en aeropuertos. Y, en tercer lugar, porque la situación Especial de Canarias limitaba algunas ayudas al no aplicarse la totalidad de políticas comunitarias.

SUBVENCIONES DE LOS FONDOS COMUNITARIOS PARA ESPAÑA (1986-1988)



SUBVENCIONES DE LOS FONDOS COMUNITARIOS PARA CANARIAS (1986-1988)



Fuente: Papeles Canarios de Información Reservada. Elaboración propia.

Las ayudas comunitarias a Canarias a partir de 1989

Varios son los hechos que explican los cambios operados en la Política Regional y que afectan directamente al Archipiélago Canario. Por una parte, podríamos citar la ampliación comunitaria a España y Portugal que aumentó los desequilibrios territoriales ya existentes en ese momento. Por otro lado, estamos ante una nueva realidad con la creación del Mercado Único y sus objetivos de cohesión económica y social y solidaridad, ambos necesarios por los efectos negativos que tendría ese mercado sin fronteras en las regiones más pobres. Tampoco podemos olvidar la enorme preocupación por la cuestión presupuestaria que demanda una mejor organización de los fondos comunitarios en el presupuesto y conduce a la reforma de los fondos estructurales. Además, y afectando directamente a Canarias, la Comunidad comenzó en 1989 una política diferencial con las regiones ultraperiféricas e insulares haciéndose eco de sus impedimentos y dificultades de cara a la instauración del mercado Único. Exclusivamente para estudiar la problemática de estas zonas nació el Grupo Interservicios que sería el encargado de realizar informes sobre los DOM (Departamentos Franceses de Ultramar), sobre Azores y Madeira y sobre Canarias. De forma paralela, en Canarias se van dejando sentir las limitaciones del Protocolo Dos y se decide por mayoría en el Parlamento de Canarias un cambio de opción hacia la plena integración que se conseguirá con el POSEICAN, donde también se arbitran una serie de ayudas independientes y complementarias para las Islas. Todo esto modifica profundamente la aplicación de las ayudas comunitarias a Canarias.

La reforma de los fondos estructurales

Mediante esta reforma⁹ se ha concentrado espacial y sectorialmente la inversión y se

ha dado una visión global e integrada de las intervenciones mediante una coordinación de los instrumentos estructurales.

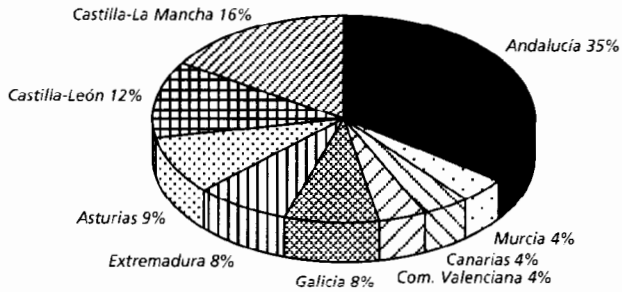
El Acta única en su artículo 130 reforma los fondos estructurales, entrando en vigor la citada reforma el 1 de enero de 1989¹⁰. El denominado "Plan Delors" intenta convertir a estos fondos en instrumentos de desarrollo económico y aumentar la colaboración entre la Comunidad, Estado nacional y autoridades regionales y locales. Otro principio básico es el de la subsidiariedad que significa que la intervención comunitario debe ser complementaria a las iniciativas nacionales y locales por lo que debe existir una coordinación de las diferentes políticas económicas. Todo esto coincide con una coyuntura económica bastante positiva y con una renovada esperanza en la idea de una Europa económica pero también social e incluso tímida política.

Con la reforma se han duplicado los fondos estructurales por lo que una masa importante de recursos presupuestarios se canaliza hacia un reducido número de regiones. Se concentran las intervenciones en cinco objetivos: el *Objetivo n°1* que fomenta el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (ver Gráfico 2 y observar el crecimiento de los fondos para Canarias dentro del conjunto español de regiones Objetivo n°1), el *Objetivo n°2* que se ocupa de la reconversión de las zonas gravemente afectadas por el declive industrial, los *Objetivos n°3 y n°4* que combaten el paro de larga duración y facilitan la inserción profesional de los jóvenes y, por último y en la perspectiva de la reforma de la P.A.C., el *Objetivo n°5a* dedicado a la adaptación de las estructuras agrarias y el *Objetivo n°5b* que intenta fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

De estos objetivos tienen aplicación en Canarias el 1, el 3, el 4 y el 5b.

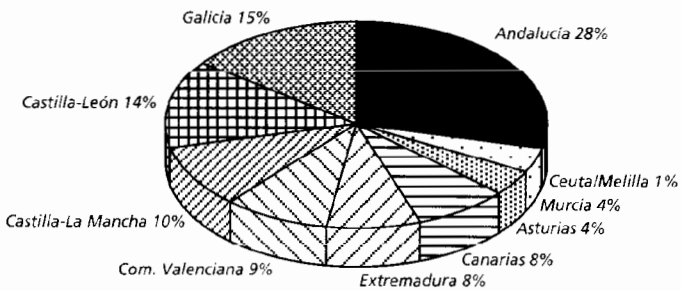
El mecanismo para la concesión de fondos también sufre modificaciones y consta

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS COMUNITARIOS PARA LAS REGIONES ESPAÑOLAS OBJETIVO N° 1 (1986-1989)



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. Elaboración propia.

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS COMUNITARIOS PARA LAS REGIONES ESPAÑOLAS OBJETIVO N° 1 (1989-1993)



Fuente: M.A.C. Obj. N° 1 España. Elaboración propia.

de cuatro etapas bien diferenciadas:

-Los estados a nivel nacional (objetivos 3 y 4 en donde no se tienen en cuenta los criterios geográficos) o regional (objetivos 1, 2 y 5b) elaboran los *planes plurianuales de desarrollo*. En España con la creación del FCI (Fondo de Compensación Interterritorial) aprobado en los pactos autonómicos de 1981, se obliga a las Comunidades Autónomas a elaborar un Plan de Desarrollo Regional, al igual que lo hace la Comunidad para poder recurrir a sus ayudas. Por tanto, los Planes de Desarrollo Regional, que ya existían en España, deben entenderse como un instrumento de coordinación de la planificación económica entre los diferentes niveles de Gobierno y ahora también con la Comunidad.

-La Comisión fija las prioridades estructurales en estrecha colaboración con las entidades nacionales o regionales mediante los *Marcos de Apoyo Comunitario* (MAC) Plurirregionales y Regionales.

-Se implantan las estructuras de apoyo comunitario mediante las *formas de intervención adecuadas*: programas operativos, subvenciones globales y solicitudes individuales en el caso de grandes proyectos.

-Se realiza un *seguimiento y evaluación* de las intervenciones. Además es esencial la información y la publicidad de estas acciones, con dos objetivos concretos orientar a los beneficiarios potenciales sobre las posibilidades que ofrece la ayuda y sensibilizar a la opinión pública sobre el papel desempeñado por la Comunidad en relación a la acción.

Como ya hemos señalado la Comunidad, en general, cofinancia las acciones con diferentes grados de intervención. El porcentaje de intervención del FEDER y FSE en regiones objetivo 1 es del 75% del total del gasto público como máximo y del 50% como mínimo. El porcentaje máximo del FEOGA es del 50%. La acumulación de préstamos-subvenciones no puede exceder

nunca el 90%. Se suele buscar la conjunción entre préstamos y subvenciones.

Para poder entender el modelo de desarrollo por el que optan las Islas vamos a analizar brevemente el MAC para Canarias 1989-1993¹¹ (ver Gráfico 3 y observar las fuentes de financiación y la importancia relativa de cada una de ellas). Se tienen en cuenta los siguientes factores:

-*Estrangulamientos y potencialidades*. Para Canarias se citan como estrangulamientos la falta de mano de obra cualificada, la situación periférica, la ausencia de recursos energéticos, la fragmentación del territorio, la dimensión reducida del mercado local y, la escasez de recursos naturales. Por el contrario, como aspectos positivos tenemos el potencial turístico y agrícola, el medio ambiente y la población joven.

-*Estrategias*. En Canarias debe ser esencial invertir en infraestructuras, en equipamiento social, en servicios que fomenten la economía y en mejora del medio ambiente.

-*Ejes de desarrollo* o líneas de actuación prioritarias a través de las cuales se consiguieren los objetivos propuestos (ver Gráfico 4 para observar la importancia económica concedida a cada eje).

-*Formas de intervención*. En Canarias se dará prioridad a los programas operativos, a la cofinanciación y a la subvención global. Además de los Programas aprobados por el MAC para Canarias (ver Cuadro 2), existen Programas Operativos aprobados dentro del MAC plurirregional del FEDER en los que no participa directamente la Comunidad Autónoma Canaria. Estos Programas son gestionados en el caso del Programa Operativo de Infraestructura Científica por las Universidades canarias, y en el caso del Programa Operativo Local (dirigido a dotar de infraestructuras y equipamientos básicos a los municipios de menos de 50.000 habitantes en las regiones objetivo nº1) por los Cabildos Insulares. En el caso de Gran Canaria se ha creado un Gabinete Insular

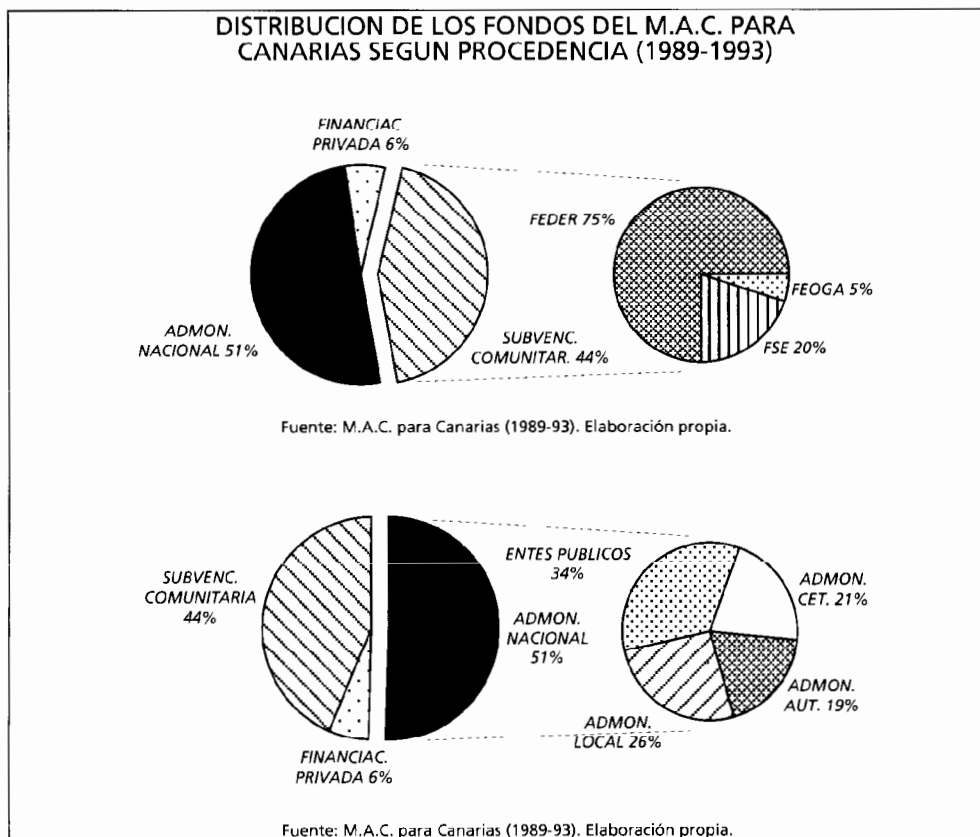
de Cooperación con la CEE (GICCE) que coordina las relaciones entre el Cabildo y la Comunidad.

Las Iniciativas Comunitarias

La Comunidad se reserva un 10% del total de los fondos estructurales para la puesta en marcha de las Iniciativas Comunitarias. Estas Iniciativas tienen un triple objetivo, por una parte contribuir a solucionar los problemas graves relacionados con la realización de las políticas comunitarias, por otra fomentar la aplicación de dichas políticas y, por último, solucionar los problemas comunes a diferentes tipos de regiones.

Las iniciativas comunitarias con inci-

dencia en Canarias (ver Gráfico 5 y observar la importancia de la financiación privada al contrario de lo que sucede en el caso del MAC, esto quizás pueda deberse a que las iniciativas tienen objetivos más inmediatos y directamente relacionados con el mundo empresarial y la investigación) se aprobaron en 1991 y se desarrollan mediante programas comunitarios propuestos por la Comisión. Podemos citar los siguientes: *Programa REGIS* que intenta contribuir a un desarrollo más equilibrado, de forma que se facilite la integración de las regiones insulares y periféricas (DOM, Azores, Madeira y Canarias) en el espacio europeo con vistas a la plena aplicación del Acta



Cuadro 1: Ejes prioritarios de desarrollo

MAC para Canarias (1989-1993) Objetivo nº 1	Avance del PDCAN (1994)
<ol style="list-style-type: none"> 1.- Integración y articulación territorial: vías y medios de transporte. 2.- Industria y servicios a las empresas. 3.- Turismo. 4.- Agricultura y desarrollo rural. 5.- Infraestructura de apoyo a las actividades económicas. 6.- Valorización de los recursos humanos: preparación y formación. 7.- Objetivos nº 3 y 4. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Turismo y Servicios, Urbanismo y Medio Ambiente. 2.- Educación, Formación Profesional, Mercado de Trabajo y de Servicios. 3.- Potenciación de nuevas actividades productivas y de Servicios, Régimen Económico Canario, Política de I+D y ayudas a las empresas. 4.- Accesibilidad, Comunicaciones y Telecomunicaciones. 5.- Reforma de la Administración Pública en Canarias.

Única Europea, *Programa STAR* que se propone mejorar el acceso de las regiones menos desarrolladas a los servicios avanzados de telecomunicaciones, *Programa VALOREM* que se ocupa de fomentar el desarrollo regional a través de una utilización más adecuada del potencial energético endógeno, *Programa LEADER* con el objetivo de desarrollar la economía rural y que actúa en Canarias actúa sobre Tenerife, Fuerteventura y Gran Canaria (Roque Nublo), *Programa ENVIREG* que emprende acciones regionales para proteger el medio ambiente y favorecer el desarrollo económico de las regiones objetivo 1, *Programa STRIDE* orientado a la mejora de la capacidad regional de investigación, desarrollo tecnológico e innovación de las regiones cuyo nivel de desarrollo ha quedado atrás, *Programa TELEMATICA* dedicado a la introducción de sistemas de telecomunicación avanzados en las empresas de las regiones menos desarrolladas y fomentar su uso, *Programa PRISMA* que intenta mejorar y ampliar infraestructuras y servicios a las empresas y asistencia técnica en las regiones más atrasadas, *Programa*

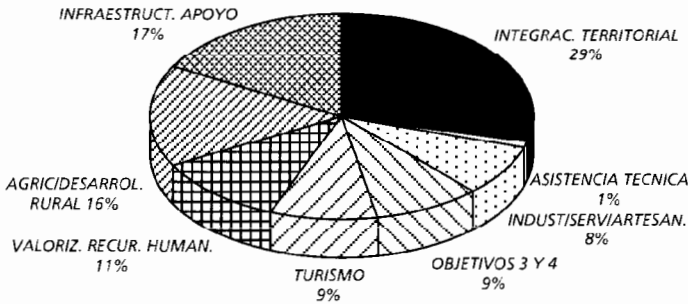
HORIZON que se ocupa de la formación profesional de minusválidos y grupos desfavorecidos aumentando su integración en el mercado laboral y, por último, el *Programa RECITE* que intenta lograr una mayor cohesión económica y social.

Las ayudas concedidas en el marco del POSEICAN

El POSEICAN¹² supone la integración de Canarias en todas las políticas comunitarias y se logra un modelo con excepciones y modulaciones importantes que eliminan las desventajas comparativas con la península y la plena equiparación de Canarias como región europea.

Con el POSEICAN se obtiene ayudas para todos los sectores económicos. Pero quizás uno de los sectores más beneficiados es el agrario. En este sector desaparecen los contingentes y los precios de referencia. Se crea un régimen específico de intercambios (REA) que permite comprar una serie de productos de primera necesidad a países terceros sin pagar la TEC (Tarifa Exterior Común) o beneficiarse de las subvenciones comunitarias para los mismos (ver Gráfico

DISTRIBUCION POR EJES PRIORITARIOS DE LOS FONDOS DEL MAC PARA CANARIAS (1989-1993)



Fuente: M.A.C. para Canarias (1989-93). Elaboración propia.

Gráfico 4.

6 en el que se detallan los productos beneficiarios, los países de procedencia y el destino por provincias). Además, se arbitran medidas específicas para los productos canarios animales y vegetales. En el sector de frutas y hortalizas (excepto plátano y tomate) se aplicarán ayudas temporales por hectárea para la realización de programas destinados a diversificar producciones y a mejorar la calidad. En cuanto a la agricultura del mercado interior, la Comunidad ofrece protección y ayudas, tales como, la limitación temporal en el período sensible de las importaciones de papas y ayudas por hectárea a la superficie actual. Además se exige de tasa de corresponsabilidad a la producción local de cereales¹³, y se dan ayudas por hectárea para mantener el cultivo de viña (en la actualidad hay ayudas para eliminar cepas de viña en la Comunidad). Por otra parte, se acepta la adaptación de la normativa fitosanitaria a las cir-

cunstancias especiales de Canarias. El sector ganadero también recibe una serie de ayudas, así como el sector lácteo.

El sector tabaquero y el sector industrial consiguen mediante Reglamentos comunitarios que se reduzcan temporalmente los derechos del arancel aduanero común en la importación de determinados artículos industriales y en cantidades fijas de determinados tabacos. Por último, se intentan intensificar las actividades artesanales y características de la región.

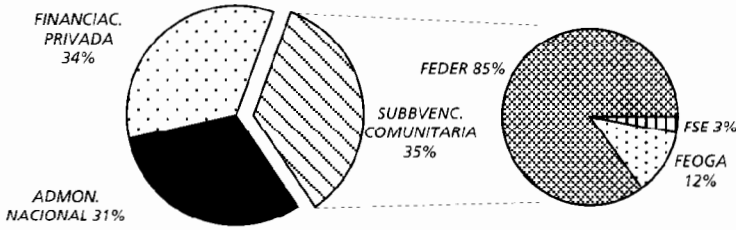
El POSEICAN tiene un período de aplicación de cuatro años, y cada dos años se debe hacer un balance de lo conseguido durante su aplicación. A pesar de los problemas que han existido, tales como las dificultades para traducir en cantidades de dinero las ventajas obtenidas por Canarias, o los problemas derivados de un posible fraude con el REA, el POSEICAN ha supuesto para Canarias un reconocimiento

Cuadro 2: Inversión subvencionada por los fondos estructurales europeos en Canarias de 1989 a 1993 (En millones de ptas.)

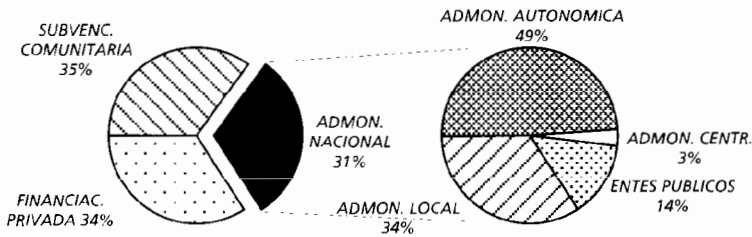
Proyectos individuales	Coste Total	FEDER	FEOGA	FSE	Adminis. Nacional	Financiación Privada
Proyectos individuales						
• Regeneración Playa Bajamar	684,3	342,1	0	0	342,1	0
• Adquisición aviones Binter	16.034,1	3.000	0	0	13.034,1	0
• Autopista						
• Pasito Blanco-Arguineguín	3.540	1.826	0	0	1.714	0
• Depuradora y emisario submarino de Las Palmas	2.588	1.681	0	0	907	0
• Remodelación						
• Las Canteras-Sta. Catalina	4.601	2.500	0	0	2.101	0
• Grupos térmicos UNELCO	50.675	15.000	0	0	36.675	0
• Lazareto-Cársena Comercial en Tenerife	2.000	1.200	0	0	800	0
Programas operativos						
• P.O. Integrado La Gomera	12.390,1	5.065,2	751,9	333,9	5.923,2	316
• P.O. Infraestructura científica	1.829,7	1.097,8	0	0	731,9	0
• P.O. de Canarias	83.534,6	36.972,6	0	0	34.186,2	12.365,8
• P.O. Medio Ambiente	3.675,8	2.205,5	0	0	1.470,3	0
• P.O. Local	2.066,4	1.228,5	0	0	837,9	0
• P. Desarrollo Agrario	5.550	0	2.525	0	3.025	0
• P.O. Regadíos e infraestructura viaria	1.873,6	0	936,8	0	936,8	0
• P. Protección Medio Ambiente	126,5	0	63,3	0	63,3	0
• P. Reorientación y mejora producción	692,3	0	415,1	0	277,2	0
• P. Valoración recursos humanos	9.327,6	0	0	6.059,7	3.267,9	0
• P. Lucha contra paro juvenil	14.181,1	0	0	9.214,1	4.967	0
• P.O. Equipo de apoyo	45,6	0	0	29,6	16	0
• P. STAR	2.608,2	1.194,9	0	0	1.413,3	0
• P. VALOREN	3.931,7	1.967,2	0	0	1.964,5	0
Total M.A.C.	229.352,8	75.280,8	4.692	20.423,1	116.265,1	12.691,8
Iniciativas comunitarias						
ENVIREG	2.387,5	1.237,9	178,4	0	971,2	0
STRIDE	1.227	721,7	0	14,3	491	0
REGIS	31.475,8	7.891,8	1.210,4	390	9.627,6	12.356
PERIFRA	326	163	0	0	163	0
TELEMATICA	554	360	0	0	194	0
PRISMA	178	115,7	0	0	62,3	0
LEADER La Palma	689,7	280	71,2	0	73	265,5
LEADER Tenerife	659,7	281	70	0	125,1	183,6
LEADER Gran Canaria	612,5	250	62	0	144,9	155,6
LEADER Fuerteventura	707,9	208	52	0	231,6	216,3
Total iniciativas	38.818,1	11.509,1	1.644	404,3	12.063,7	13.176,9
Total inversión	268.170,9	86.789,9	6.336	20.827,4	128.348,9	25.868,7

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

DISTRIBUCION DE LOS FONDOS DE LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS SEGUN PROCEDENCIA (1990-1993)



Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Elaboración propia.



Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Elaboración propia.

Gráfico 5.

de su peculiaridad y la inyección de un capital dirigido a unos objetivos concretos. Las ayudas del POSEICAN podrán incrementarse en los próximos años.

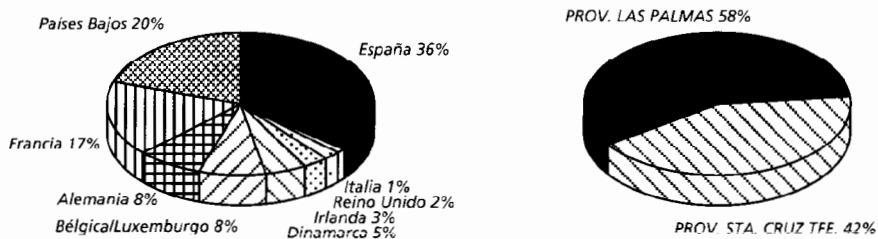
Las ayudas comunitarias a Canarias, política en un futuro inmediato

Con el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht la Política Europea da un salto importante. En primer lugar, se amplían las competencias del FSE y se crea un Comité de carácter consultivo: "El Comité de las Regiones"¹⁴. En segundo lugar, se crean los fondos de cohesión destinados a proyectos en sectores de medio ambiente y redes transeuropeas de infraes-

tructura del transporte en los países más atrasados (Grecia, España, Portugal e Irlanda). Y, por último, refiriéndonos concretamente a Canarias, se reconocen explícitamente los problemas de las regiones periféricas e insulares, otorgándoles un trato especial y haciéndolas beneficiarias del techo máximo permitido para los fondos comunitarios.

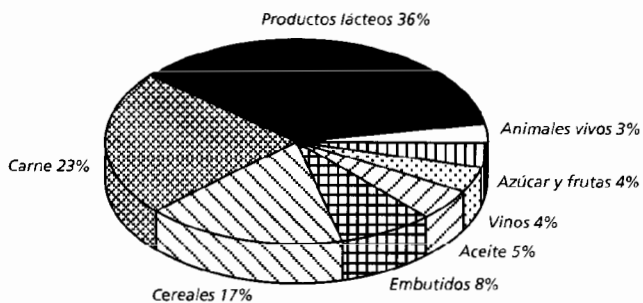
En esta misma línea, el Parlamento Europeo aprobó una enmienda por la que todas las regiones ultraperiféricas son consideradas por sí mismas regiones Objetivo nº1, sin tener que ajustarse al criterio de no superar el 75% del PIB per cápita de la media comunitaria, con lo que se beneficia-

AYUDAS DEL REA POR PAIS DE PROCEDENCIA Y POR PROVINCIAS DE DESTINO EN 1993



Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Elaboración propia.

AYUDAS DEL REA POR TIPO DE PRODUCTO EN 1993



Fuente: Consejería de Economía y Hacienda. Elaboración propia.

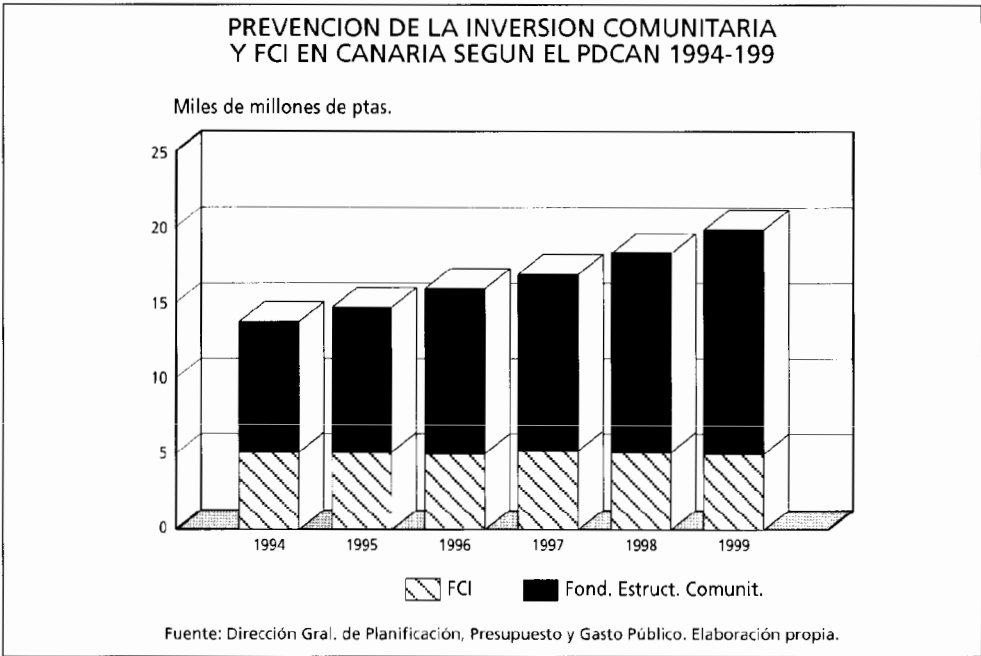


Gráfico 7.

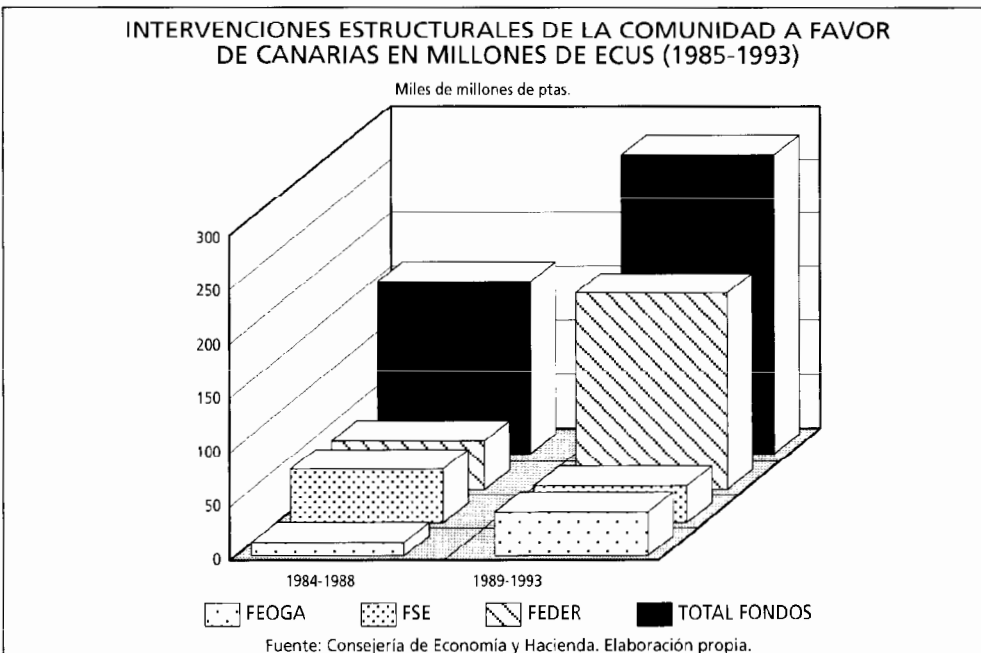


Gráfico 8.

Cuadro 3: Líneas de ayuda comunitaria que convergen en Canarias

- Declaración del 68% de la superficie regional de Canarias como zona de montaña, gestionada a través de los PROPOM (Programas de ordenación y promoción de los recursos agrarios de alta montaña).
- MAC: Objetivos prioritarios: 1, 3, 4, y 5b. Programas.
- Programa Nacional de Interés Comunitario¹⁸ (1989-1992).
- Iniciativas Comunitarias.
- Ayudas del POSEICAN.

rán de una concentración de apoyos estructurales, al igual que sucede con Irlanda del N, los cinco nuevos estados alemanes federados y Berlín Oeste. Igualmente las zonas periféricas se han establecido como de prioridad en las futuras iniciativas comunitarias.

Se producen modificaciones en los fondos estructurales con el denominado Plan Delors II. Se amplía la dotación económica en las regiones objetivo 1 entre 1992 y 1997 en dos terceras partes y, además, con la participación en el fondo de cohesión se pueden duplicar las ayudas. También se crea un nuevo objetivo 6 que engloba al sector pesquero.

En la actualidad en Canarias estamos esperando la llegada del MAC 1994-1999. Según el mecanismo que antes señalábamos para acceder a las ayudas comunitarias, Canarias envió a la Comunidad su Plan de Desarrollo (PDCAN) (ver Gráfico 7), y ahora la Comunidad debe programar su intervención en las Islas. Los ejes propuestos de desarrollo han cambiado (ver Cuadro 1) e incluso se ha llegado a hablar de un cambio de modelo económico. Lo cierto es que se insiste en la importancia de los servicios y, sobre todo, de un turismo más selectivo que el actual y dirigido a actividades de congresos y lúdicas, se potencian las actividades financieras y de seguros, se proyecta un sector industrial que atienda a los sectores complementarios al

turismo y se dirija a la fabricación de productos de media y alta tecnología para la exportación y, se propone la creación de una zona off-shore (de baja fiscalidad) aprovechando las rentas de situación y cercanía al continente africano. Por el contrario, sectores antes potenciados desaparecen, como es el caso de la construcción supeditada exclusivamente a reducir los déficits en infraestructura y equipamientos sociales, y la agricultura, que quizás no se recoge en ningún eje porque está por el momento beneficiada con las ayudas del POSEICAN y por uno de los Objetivos prioritarios comunitarios. El nuevo modelo intenta aprovechar el mercado europeo sin perder de vista las posibles rentas de situación.

Conclusiones

Después de este análisis podemos afirmar que en el Archipiélago canario se ha producido una importante concentración de fondos comunitarios (ver cuadro 3), que el volumen de las ayudas recibidas se ha incrementado con el tiempo (ver Gráfico 8) y que estas ayudas han producido modificaciones esenciales sobre el territorio, e incluso están organizando un nuevo modelo económico.

El papel de las regiones en esta Europa de la Unión Europea es cada vez más importante. Pero las circunstancias a nivel mundial no son las mismas ahora que

cuando se proclamó la Unión Europea. Los acuerdos alcanzados en Maastricht no han producido los efectos esperados, entre otras causas, por la crisis económica mundial que estamos sufriendo en la actualidad. Esto ha significado para Canarias una dificultad añadida. Nos enfrentamos a la reforma de la PAC, que tiende a la sustitución de los precios de referencia por un sistema de arancelización, con lo que la competencia de producciones de terceros países podría ser feroz para Canarias. La frágil situación de los países del Norte de África y el peligro a una emigración masiva de estos ciudadanos hacia una Europa con importantes problemas de empleo ha provocado cierta suavización de las políticas comunitarias hacia estos países, lo cual ha perjudicado sobre todo a Canarias con producciones parecidas pero con mayores costes en producción y mano de obra.

La actual discusión sobre la nueva ampliación de la Comunidad a cuatro miembros Austria, Suecia, Finlandia y Noruega está poniendo de manifiesto el temor que tienen los países mediterráneos a que se acentúen todavía más las diferencias regionales. Seguramente la Comunidad en un futuro inmediato va a tener que hacer un replanteamiento de la Política Regional.

Mientras tanto, Canarias se está beneficiando de una gran cantidad de ayudas comunitarias. Pero estas ayudas pueden contribuir al desarrollo, o no hacerlo, según sea nuestra actitud hacia el presente y hacia el futuro. La aplicación de los fondos comunitarios a Canarias puede suponer un crecimiento dirigido de algunos sectores que no conlleve un verdadero desarrollo global de la región, por ello es importante que exista un seguimiento y una adecuada gestión de los fondos invertidos en Canarias. Este es un tema de reflexión interesante, para algunos expertos la economía canaria tendrá que estar siempre subvencionada

por los imperativos fijos y negativos que pesan sobre ella, pero esto entraría en contradicción con la propia filosofía de la política regional comunitaria (con unos objetivos, un principio y un fin) que ve en Canarias una zona pobre pero con posibilidades de superar su situación negativa, aprovechando la renta de situación y el resto de las potencialidades ya descritas.

En este momento se está iniciando un nuevo período de actuación comunitaria (1994-1999) durante el cual esperamos que se resuelvan algunos de los problemas que pudieron restar eficacia a la etapa anterior tanto desde la perspectiva comunitaria como la nacional o local. Como más importantes podemos citar la exigencia comunitaria de cumplir una serie de plazos de ejecución en las obras subvencionadas, la no sujeción a esta norma puede llegar a suponer una pérdida de los fondos en cuestión, o un trabajo acelerado y no siempre bien ejecutado. Por otra parte, la existencia de demasiadas iniciativas aisladas y de programas operativos de dimensiones muy pequeñas redujo en algunas ocasiones la operatividad de las intervenciones (mejor pocas intervenciones y más globales). Además, la aplicación de las iniciativas comenzó a mediados de la etapa de programación 1989-1993, por lo que su período de vigencia en la práctica ha sido escaso.

Otro aspecto negativo es que las empresas canarias utilizan poco los instrumentos de cooperación comunitarios. Mientras que en el resto de la Unión Europea existe una gran importancia de la iniciativa privada, en España no se confía demasiado en ella. El problema es que el BEI exige el aval del estado miembro y España solo ha concedido ese aval a las grandes compañías del Estado (Unelco, Binter, Transmediterránea, Telefónica, etc).

Tampoco creemos que se hayan agotado todas las vías de captación de fondos comunitarios para Canarias. En tal sentido,

debe ser primordial la creación de una importante red de información y de un equipo técnico capaz de convertir en realidades las oportunidades que nos ofrece la Unión Europea. El problema no se limita a

captar fondos si no que es necesario poder gestionarlos con garantías para promover el desarrollo y reducir las desigualdades regionales, único fin de la Política Regional Comunitaria.

NOTAS

- 1 Con este Protocolo, Canarias pasa a ser territorio comunitario, pero no se le aplica lo más característico del acervo de la Comunidad, léase Política Agraria Común (PAC), Política Comercial Común y Política Pesquera Común.
- 2 El POSEICAN consiste en un Reglamento que sustituye al Protocolo Dos y que integra a Canarias en todas las políticas comunitarias, y en una Decisión por la que se obtienen una serie de ventajas que evitan, en la medida de lo posible, las consecuencias negativas del Mercado Único y de la aplicación total del acervo comunitario.
- 3 Concede préstamos a largo plazo y avales a empresas, entes públicos e instituciones financieras para contribuir a las acciones llevadas a cabo en las zonas menos desarrolladas.
- 4 Creado para favorecer las inversiones en ciertos sectores claves de la economía, para combatir el paro, la insuficiencia de inversiones a nivel local y la falta de convergencia entre las economías de los Estados miembros.
- 5 CONSEJO: "Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible"; *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* N° C138/93.
- 6 En tal sentido veamos algunas opiniones: DE ASCANIO, A.: *Canarias, región sin fronteras. Un desafío de supervivencia*, Las Palmas, 1982, pág. 97: "A primera vista el conjunto de instrumentos financieros resulta sumamente atractivo. No en vano es uno de los temas más prestigiosos para la Comunidad, a nivel de medios de comunicación, y que se han visto en Canarias con mayor interés. Tanto agricultura como industria han puesto en ellas sus esperanzas". MARTINEZ DE LA ESCALERA, J.C.: "La nueva política de desarrollo regional de España en las perspectivas de la integración europea. El caso especial canario", *Cuadernos de Economía Canaria*, Ministerio de Industria y Energía, Sta. Cruz de Tenerife, 1980, pág. 99: "Cabe esperar que las medidas de política estructural que se apliquen a Canarias serán flexibles por los especiales condicionamientos históricos, económicos o geográficos".
- 7 Al respecto ver CLAVIJO HERNANDEZ, FRANCISCO y MUÑOZ CIDAD, CANDIDO: *La economía canaria entre la C.E.E.*, Ed. Cámara Oficial de Comercio de Las Palmas, Las Palmas, 1984, pág. 117. Hace un resumen de las propuestas realizadas por otros autores en diferentes informes sobre la integración de Canarias a la Comunidad (en millones de ptas.):

Granell	Musto	Schwartz
2.760	8.800	2.900-3.500
- 8 El FEOGA está dividido en dos secciones: Orientación y Garantía. La sección Garantía actúa mediante la política de precios y de mercados, pero la no integración de Canarias en la PAC (artículo 25.3 del Acta de Adhesión de España) imposibilita que Canarias reciba estas ayudas. La Sección Orientación se ocupa de las medidas socioestructurales y éstas si se aplicarán a las Islas mediante una decisión del Consejo que determinará las citadas medidas (Reglamento CEE N° 2915/86 del Consejo del 16 de Septiembre de 1986).
- 9 COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Vademécum de la reforma de los fondos estructurales comunitarios*.
- 10 CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: "Reglamentos n° 4253, 4254, 4255, 4256/88 del 19 de diciembre de 1988", *Diario de las comunidades Europeas* n° L 37, pp. 1-28.
- 11 MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA: *Marco de Apoyo Comunitario. Objetivo n° 1. España 1989-1993*.
- 12 CONSEJO: "R (CEE) n° 1911/91 relativo a la

aplicación del Derecho Comunitario a las Islas Canarias" y "Decisión 91/314/CEE por la que se establece un programa de Opciones Específicas por la lejanía e insularidad de las Islas Canarias", *Diario Oficial de las comunidades Europeas*, L 171/91.

- 13 Esta tasa es uno de los mecanismos que la Comunidad aplica para evitar la superproducción en sectores con enormes excedentes, como, por ejemplo, el de los cereales. En concreto, trata de que el agricultor entregue una parte de sus beneficios superada una producción mínima para la investigación técnica y de nuevos mercados.
- 14 La Unión Europea está fundamentada en

una doble legitimidad, la de los Estados a través de los gobiernos y la de los ciudadanos a través del Parlamento Europeo. Maas-tricht ha abierto una ventana a una tercera entidad: las regiones. El Comité de las Regiones será una plataforma política que permitirá a las autoridades regionales defender sus intereses ante Bruselas con una voz propia.

- 15 La diferencia entre los Programas Comunitarios y los Programas Nacionales de interés Comunitario es que en los primeros se siguen para la programación los objetivos comunitarios, mientras que los segundos se adaptan a objetivos nacionales no contradictorios con los comunitarios.