

ANTONIO J. NARVÁEZ BUENO
Catedrático de Economía Aplicada
Universidad de Cádiz

LA FINANCIACIÓN REGIONAL Y LOS FONDOS ESTRUCTURALES

SUMARIO: 1. Introducción. - 2. El marco institucional y sus cambios. - 2.1. La Unión Europea.
- 2.2. El caso español. - 3. Las desigualdades regionales desde la perspectiva comunitaria.
- 4. Las consecuencias sobre la realidad andaluza.

1. INTRODUCCIÓN

La política económica real aparece siempre como resultado de múltiples componentes: ideas, hechos, presiones, opiniones y circunstancias que configuran la intervención pública. Lo que sigue es una reflexión sobre los cambios que se producen en el marco de la política de cohesión económica y social comunitaria y las consecuencias que pueden tener en el caso español y, particularmente, en Andalucía.

2. EL MARCO INSTITUCIONAL Y SUS CAMBIOS

2.1. La Unión Europea

La política económica real se ha definido siempre como la acción del Estado en lo económico, entendiendo por Estado al conjunto de instituciones públicas. Esa noción engloba enormes diferencias de organización, los estudios particulares de la política nacional real lo han puesto en evidencia¹. Los trabajos sobre objetivos e instrumentos en las políticas económicas comparadas subrayaban las limitaciones institucionales en la definición de objetivos y en la utilización de instrumentos.

1 Aunque hoy raramente se cita, uno de los primeros textos que analizaron el problema fue el de: KIRSCHEN, E. S. y otros: *Política Económica Contemporánea*; Oikos-Tau, Vilasar del Mar, 1968; pp. 177 y ss. Citamos el texto español que resultaba un resumen del trabajo original en inglés y era anterior a esa fecha. Más tarde el autor ampliaría el análisis de las políticas económicas reales introduciendo un análisis conjunto de las llevadas a cabo en los países socialistas y en los principales países occidentales: KIRSCHEN, E. S. (Ed.): *Nuevas Políticas Económicas Comparadas*; Oikos-Tau, Vilasar del Mar, 1978.

Las políticas económicas de la Unión Europea en sus aplicaciones concretas, son fruto de las alteraciones de los marcos institucionales de los países miembros, que han transferido parte de sus funciones, particularmente en lo que se refiere a la elaboración y diseño, a instancias comunitarias. Sin embargo, la ejecución se mantiene dentro de estructuras nacionales, aunque en ella participen un número mayor de sujetos. Las consecuencias reales de esa evolución se centran en las modificaciones de los marcos institucionales nacionales, que reciben por esa vía la influencia de modificaciones deseadas por otros países.

Una visión general del proceso de cambio institucional que se está produciendo en las realidades nacionales, nos lleva a cuestionar el papel del Estado² en las economías de la Unión Europea. Partiendo de las políticas de cohesión económica y social, y en particular de la política regional, nos encontramos con dos hechos: la transferencia de servicios públicos y competencias a Entes Regionales, y la de poderes hacia las instancias supranacionales.

En el primer caso, podemos subrayar la coexistencia de dos posiciones opuestas: primeramente, una basada en la idea de limitar progresivamente el papel del Estado transfiriendo sus funciones a las instituciones de menor nivel: regiones, municipios y otras posibles; la presencia de esas ideas en la realidad española nos permite ponernos como ejemplo. Frente a ella, se encuentra otra basada en la limitación de las transferencias a las regiones y espacios locales, y a la libertad de las acciones comunitarias en esos espacios; lo que conseguiría reforzar el poder negociador del país en el Consejo Europeo en el momento en que se planteasen temas de política de cohesión económica y social. La consecuencia de esa posición consistiría en que la política señalada se convertiría en responsabilidad estatal y los Gobiernos serían quienes garantizarían la solidaridad interregional y municipal.

Podría pensarse que, frente a la participación en el diseño, gestión, y evaluación de la política de cohesión por parte de las autoridades locales y regionales, se opone el poder de negociación dentro del Consejo.

En el segundo de los casos, la transformación del Estado en la construcción europea, puede verse a través de su historia. Los Estados nacionales han ido transfiriendo funciones a las instituciones comunitarias en un proceso de negociación continua que ha dado lugar a “lo adquirido común”, que es la esencia misma de la Comunidad; a la vez los Estados se han ido adaptando a nuevas responsabilidades, que han condicionado también sus intervenciones.

En ese proceso de intervención y adaptación, algunas de las políticas económicas desarrolladas por los países miembros han dejado de tener sentido. Frente a la regulación e intervención en la economía con todo el elenco de instrumentos coherentes con las políticas de ordenación³ propias de cada país, los principios europeos imponen la regulación por medio del

2 Entendiendo en este caso el Estado como las instituciones que centralizan el poder gubernamental.

3 Se trata en este caso del término utilizado por J. Jané al referirse a la combinación de libertad y justicia que supone el marco constitucional de cada país. El tema podría enfocarse aún desde el punto de vista de Rawls que con su teoría de la justicia abre el camino de una teoría de la constitución.

mercado. La base del funcionamiento de la economía europea, por tanto del conjunto de los países que la componen, se encuentra en la libertad de mercado. La idea que subyace en ese principio es que el libre funcionamiento del mercado permite alcanzar mayores niveles de bienestar. Las autoridades comunitarias y el Tribunal Europeo controlan el cumplimiento de las reglas a las que deben atenerse las intervenciones nacionales. Las ayudas, limitaciones comerciales y los grados de concertación y concentración se encuentran fuera de la voluntad de un Estado miembro.

De hecho, hoy no puede hablarse de política industrial en el sentido tradicional del término⁴, como se hacía en décadas anteriores. De manera general las ayudas se encuentran prohibidas, los mercados públicos abiertos a la competencia, el poder sobre los precios limitado, ya sea por medio del control de los grados de colusión y de las barreras de entrada, ya sea por la prohibición de los monopolios. Todo ello ha dejado sin contenido la política industrial nacional de otras décadas.

Por otra parte, sin ánimo de ocuparnos de temas que conciernen al Derecho, pero con el deseo de no dejar de citar temas importantes; debemos referirnos a la primacía del Derecho comunitario sobre el nacional. Desde el punto de vista del país miembro, los reglamentos y principios generales del Tratado prevalecen frente a las legislaciones nacionales; no obstante, las directivas deben ser recogidas por el Derecho nacional, con lo que se permite la interpretación más acorde con los intereses del Estado concreto. Sin embargo, en la práctica de los últimos años, el grado de detalle de las directivas es tal que la libertad estatal se va reduciendo.

En tercer lugar, la pérdida de funciones de los Estados nacionales queda a descubierto con la desaparición del Estado keynesiano. La Unión Económica y Monetaria ha traído consigo la pérdida de uno de los instrumentos básicos de la regulación macroeconómica: la política monetaria. A la vez, la necesidad de controlar las disponibilidades líquidas, ha conducido a un proceso de convergencia nominal y a un Pacto de Estabilidad, con objeto de evitar acciones nacionales que tendrían sus efectos en los mercados monetarios. Las limitaciones impuestas por los acuerdos del Pacto de Estabilidad se diseñaron en un escenario de crecimiento de la economía europea; y no tuvieron muy en cuenta otros escenarios. Si la política monetaria ha desaparecido del ámbito nacional, el Pacto de Estabilidad supone la continuación de un marco restrictivo para las políticas fiscales, obligadas a limitar los déficit y a enjugar los endeudamientos históricos. En un escenario de crecimiento lento pocos países podrían cumplir ese acuerdo⁵.

La pérdida de las políticas estatales frente a la política comunitaria, se ha realizado partiendo del principio de que las instancias comunitarias debían llevar a cabo las competencias que el Estado realizaría de manera menos eficiente⁶. La elaboración común de la política

4 Un ejemplo de esa política en periodos anteriores puede verse en el manual: Nême, J.; Nême, C.; Políticas Económicas Comparadas; Ed. Vicen Vives, Barcelona, 1979.

5 Escritas estas páginas, el día 24 de septiembre del 2002, tres países anunciaron su incapacidad para poder mantener sus déficit presupuestarios al nivel previsto por los acuerdos. De hecho la importancia de los países declarantes, Francia, Alemania e Italia; supone la apertura de un nuevo proceso de crisis en la construcción europea.

6 Las dificultades del principio de subsidiaridad radican en la escasa concreción con el que puede invocarse, tanto por parte de la U.E. como por parte de los países miembros. Precisando más en este tema cabría señalar como ejemplo el Informe de la Comisión al Consejo "Legislar mejor 2000" COM (2000) 772 final (30.11.2000).

comunitaria, sin embargo, ha puesto al descubierto que esas políticas han sido uno de los canales de transmisión de lógicas institucionales distintas a las de los Estados nacionales. El gran mercado ha puesto un descubierto la existencia de barreras culturales⁷, recogidas muchas de ellas en las legislaciones de cada Estado, que alteran la libre circulación de los factores productivos.

Si el libro Blanco del Mercado Interior⁸ citaba tres tipos de fronteras: físicas, técnicas y fiscales; el proceso de construcción comunitaria ha mostrado que existen barreras más sutiles y difíciles, aunque no por ello imposibles de superar, que hacen cotidiana la construcción comunitaria.

El principio de subsidiaridad presente en esa noción de eficacia de las funciones y competencias, también ha afectado a la forma en que las instituciones comunitarias han contemplado la participación de los órganos regionales y locales. La elaboración de normas comunes ha permitido la integración de instituciones locales y regionales en ciertas políticas económicas en aquellos países en los que no existía esa tradición. El propio tratamiento estadístico y la necesidad de analizar la eficacia de las políticas regionales, ha llevado a crear regiones y entes espaciales de tipo diverso, en países en los que no existían. El estudio de los diferentes NUT muestra la artificiosidad de ciertos niveles territoriales en el ámbito comunitario y, en algunos casos, las posibilidades abiertas por la financiación han conducido a que esos espacios nacieran realmente.

No debe dejar de señalarse un efecto perverso en esa transformación de la política económica nacional, como consecuencia de la adaptación del Estado al nuevo marco institucional derivado de la Unión Económica y Monetaria. La moneda única ha producido la desaparición del "velo monetario", que enmascaraba las diferencias de precios como consecuencia de la diversidad de monedas y tipos de cambio; a la vez, las grandes empresas europeas han podido poner en marcha un sistema de tesorería única que minimiza sus costes financieros. A consecuencia de ambos fenómenos, las propias políticas de las empresas tienden a equiparar los precios en el conjunto del mercado europeo. El resultado de esa equiparación es un progresivo acercamiento de los precios en el espacio comunitario de la zona euro, dando lugar a mayores aumentos en las zonas de menor renta, lo que se refleja en aumentos de los diferenciales de inflación. No obstante, para las autoridades económicas nacionales los diferenciales no pueden corregirse por medio de la política monetaria, porque no les pertenece, y la utilización de la política fiscal iría en contra de los principios del mercado único; sólo pueden utilizar de manera autónoma la política de rentas. Finalmente, será una política de limitación del crecimiento de los salarios con lo que tratará de responderse al crecimiento de la inflación. De aquí que el proceso de convergencia en los precios se traduzca en un proceso de crecimiento de las desigualdades debido al proceso de erosión de los salarios.

7 Cultura en el sentido de lo aprendido por el hombre desde que nace hasta que muere y que caracteriza a una sociedad concreta.

8 Completing the Internal Market: White Paper from the Commission to the European Council (Milan, 28-29 June 1985); COM (85)310, junio de 1985.

2.2. El caso español

El mismo análisis podría aplicarse al caso español, haciendo posible una mejor comprensión de las dificultades y conflictos entre diferentes instituciones territoriales. La realidad española actual no puede entenderse sin hacer referencia al proceso de transición a la democracia, de la que surgiría la Constitución del año 1978. En el documento constitucional se recogían reivindicaciones históricas de determinados colectivos, que implicarían una noción territorial híbrida entre la visión central y federal del Estado. Las autonomías regionales nacieron de forma general para territorios que plantean desigualmente las ideas autonómicas; incluso la Constitución prevé una fórmula desigual para alcanzarla, dando lugar a diferentes velocidades en los procesos autonómicos.

Partiendo de la diferenciación entre instituciones espaciales con las que los individuos se identifican, y entidades espaciales que sirven para proveer bienes y servicios públicos y cuya existencia prevalece por su utilidad; en la vertebración de los espacios autonómicos en España, la velocidad de construcción de las Autonomías fue mucho más rápida en aquellos en los que primaba la función de identificación. A su vez, la construcción reforzaba aún más la identificación, ya que las autoridades regionales determinaron y desarrollaron funciones de utilidad que robustecían los procesos de identificación diferencial.

Sin embargo, en los espacios en los que no se daba la función de identificación, la utilidad llegó a consolidarlos como espacios independientes, sin que se diese la dinámica identificación - utilidad que se había producido en otros. Sólo la competitividad en los procesos electorales permitiría comprender los avances y retrocesos en la consolidación de ciertas Autonomías.

Curiosamente, frente a las experiencias históricas de los procesos de descolonización, en donde las reivindicaciones de autonomía e independencia se dieron siempre en los espacios de menor renta "per cápita", las reivindicaciones autonómicas extremas se dan en España en espacios con rentas superiores a la media.

3. *LAS DESIGUALDADES REGIONALES DESDE LA PERSPECTIVA COMUNITARIA*

La política de cohesión social, instaurada desde el Acta Única asumía la política regional, al igual que otras políticas económicas que no tenían ese carácter pero que podían considerarse también como políticas de redistribución. Nació de esa manera un planteamiento sistemático de la política económica comunitaria por medio de la definición de objetivos; sin embargo, el planteamiento también nació de la dinámica de reconsideración del poder del Estado nacional, reforzando los mecanismos de intervención comunitarios y la colaboración internacional con las instituciones locales y regionales.

El Acta Única puso en marcha una consideración de las desigualdades regionales, asentada sobre un doble principio: la concentración de las ayudas sobre las regiones problema

y la instrumentación de las políticas económicas sobre la promoción general de esos espacios concretos con objeto de impulsar su crecimiento a largo plazo.

No obstante, los avances en la construcción comunitaria han limitado el alcance de las políticas de cohesión. Los Acuerdos de Maastricht determinaron la limitación a largo plazo para la ampliación de los recursos destinados al desarrollo de esas políticas, aunque los Fondos de Cohesión compensaran provisionalmente las necesidades de los países con mayores desigualdades. Por otra parte, con los Fondos de Cohesión se daba un paso atrás en la colaboración con las regiones y las instituciones locales, dado que los Fondos serían gestionados por los Gobiernos nacionales⁹.

En segundo lugar, el Pacto de Estabilidad, determinaba la continuidad de la política de limitación del gasto tanto de los recursos nacionales destinados a la política regional, como de los recursos comunitarios. El Acuerdo Interinstitucional de 1999, entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, preveía el respeto de los límites máximos de gasto durante el periodo 2000-2006, estableciéndose ese límite de forma regresiva, para los Fondos Estructurales y los Fondos de Cohesión, desde 32.045 millones de euros en el año 2000 a 29.170 millones de euros en el 2006. Comprometiéndose esas instituciones a colaborar eficazmente en la disciplina presupuestaria¹⁰.

Relacionando esas acciones de política económica con los modelos de desarrollo regional, podríamos considerar que actualmente domina una tendencia basada en la idea de que la limitación de las desigualdades regionales se consigue mediante un proceso de equiparación de dotaciones básicas, en la medida en que su financiación sea posible, y que la movilidad de los factores realizará el resto.

El impacto de los trabajos de Barro y Sala-i-Martin¹¹ basados en el análisis de la convergencia regional a través de una metodología propia, abrió de nuevo el campo de investigación sobre la utilidad de las políticas regionales. La influencia de las investigaciones que siguieron afectó al diseño y continuidad de tales políticas. En la Unión Europea la evaluación de las acciones regionales consolidaría esa influencia, de forma que los nuevos estudios sobre la situación de las regiones y los informes sobre la cohesión económica y social se han convertido en análisis de los procesos de convergencia regional y de la efectividad de las políticas comunitarias en ese proceso. Sin embargo, teniendo en cuenta los datos históricos de la economía norteamericana, la evolución de la equiparación de la renta regional per cápita se había producido como consecuencia de la movilidad de los factores y no por los resultados de una política económica precisa destinada a este objetivo. De hecho los trabajos de Barro

9 Las declaraciones sobre el desarrollo de las infraestructuras en unas regiones españolas frente a otras ponían de manifiesto la capacidad instrumental de esos Fondos como argumento político.

10 COMISIÓN (1999); La Agenda 2000. Fortalecer y ampliar la Unión Europea; OPUE, Luxemburgo, p.14.

11 Barro y Sala-i-Martin, X.: Economic Grow and Convergence across the United States; NBER Working Paper, 3419, 1990. Barro y Sala-i-Martin, X.: Convergence across the States and Regions; Brookings Papers on Economic Activity, 3419, 1991. Barro y Sala-i-Martin, X.: Convergence; Journal of political Economy, 100, 1992.

y Sala-i-Martín se encontraban basados en el principio de R. Lucas, que consideraba muy discutible la existencia de externalidades positivas en la acción del Estado.

De una manera general, el modelo central que informa hoy la política regional comunitaria se basa en la reconsideración de los factores implícitos en el modelo de crecimiento de Solow. El trabajo de Solow del año 1956¹², mostraba que la función de producción neoclásica que relacionaba el output total con las cantidades de capital y trabajo, no podía por sí sola explicar el crecimiento a largo plazo, ya que los factores de producción tenían rendimientos marginales decrecientes y la función rendimientos constantes; todo ello significaría que a largo plazo se agotaría el crecimiento, salvo que los rendimientos de los factores cambiaran. En la aplicación empírica, la continuidad del crecimiento no podía explicarse sólo con la evolución de los factores productivos, de forma que el autor terminaba mostrando que la continuidad del crecimiento se encontraba determinada por otros factores que identificaba con el cambio técnico. A partir de esa afirmación, algunos autores señalarían que los neoclásicos explicaban el crecimiento con la ayuda de factores inexplicables¹³.

La explicación de Solow abría el camino para las teorías del crecimiento endógeno, que han tratado de explicar el funcionamiento de esos factores "inexplicables". Los avances en ese campo han dado lugar a una amplia literatura económica tendente a poner en evidencia la multiplicidad de factores que intervienen en los cambios de la productividad marginal del capital y el trabajo. Con el término de teorías del desarrollo endógeno hemos englobado el conjunto de investigaciones y teorías destinadas a poner en evidencia la importancia de los factores no explícitos dentro de la función global de producción¹⁴.

A lo largo del tiempo, los avances en las investigaciones han permitido identificar nuevas fuentes de crecimiento que explicaban los procesos de cambio en los rendimientos de los factores: capital humano, capital social, progreso técnico, entre otros, y que identifican nuevas formas de intervención de las políticas económicas. Según la clasificación de Barro y Sala-i-Martín¹⁵ podemos clasificar los modelos de crecimiento endógeno en tres grandes grupos: según privilegien el capital humano, el progreso técnico en sus múltiples variantes, o endogeneicen las variables demográficas. Sin embargo, no es la preocupación por los modelos lo que nos interesa en este momento, sino el papel de las autoridades públicas dentro de los nuevos espacios de intervención abiertos por esos modelos. Las teorías señaladas rehabilitan las intervenciones públicas dentro de la economía, dado que consideran que desde el punto de vista del crecimiento las inversiones públicas en infraestructuras, educación e investigación y desarrollo suponen externalidades positivas. No obstante, esas ideas sobre la política económica continuaban planteándose dentro de una amplia discusión sobre la incidencia de la presión

12 Solow, R. M.: A contribution to the theory of economic grow; Quarterly Journal of economic, 70, 1956.

13 Saint-Paul, G: Les nouvelles theories de la croissance et leur implications pour la politique economique et l'analyse de la concurrence internacional; Revue Française d'Economie, vol. XI, 3, 1996.

14 Barro, R. J.; Sala-i-Martín, X.: Economic Grow; McGraw Hill, Nueva York, 1995. Bosserelle, E.; Les nouvelles approches de la croissance et du cycle; Dunod, Paris, 1999.

15 Ibidem.

fiscal sobre los niveles de crecimiento, dando lugar a la continuidad del debate sobre la eficacia de las acciones públicas dentro de la economía.

La influencia de las teorías señaladas dentro de la política regional comunitaria, podemos considerar que ha producido un cambio de orientación, de forma que la visión actual busca influir sobre los factores determinantes del desarrollo a largo plazo dentro de un concepto de sostenibilidad: medidas destinadas a reforzar las infraestructuras a todos los niveles, físicas, técnicas y económicas, medidas tendentes a reforzar el stock de capital humano y programas de investigación y desarrollo destinados a reconfigurar los espacios periféricos.

No obstante, los planteamientos sobre el desarrollo endógeno y el carácter limitado de los recursos, posibilitan dos escenarios extremos dentro de la evolución regional. El primero sería ceñir las políticas de cohesión económica y social a conseguir un grado de homogeneización mínimo en los espacios europeos, lo que requeriría muchos más recursos si consideramos el proceso de ampliación actual y las desigualdades que aún existen. El segundo sería el de una política regional limitada, destinada solamente a corregir los desequilibrios más flagrantes, basada en la idea de que la movilidad de los recursos se traducirá en la homogeneidad de la renta dentro de todo el territorio; esa política regional conduciría a reforzar los ejes de crecimiento, esperando de esa manera que las economías externas de esos ejes conducirían, a más largo plazo, al aumento de la renta de otras zonas por efecto de los procesos de difusión. Sobre todo esa política regional sería poco consumidora de recursos.

Las tendencias actuales dentro de los centros de decisión, como consecuencia de la evolución de las economías europeas y de las limitaciones presupuestarias impuestas, hacen primar las políticas que utilizan menos recursos. Aunque las ideas económicas de los responsables políticos no coincidan con el segundo modelo descrito, existe una gran posibilidad de que la práctica evolucione hacia su consolidación.

4. LAS CONSECUENCIAS SOBRE LA REALIDAD ANDALUZA

En proceso de limitación de los déficit fiscales de las Corporaciones Locales y las Comunidades Autónomas, los recursos europeos han constituido una de las panaceas para compensar dificultades presupuestarias. El modelo de financiación autonómica no ha sido todo lo satisfactorio que las Comunidades han deseado; las divergencias políticas han dado lugar a que tenga que replantearse. Para las regiones con menor nivel de renta los Fondos Estructurales han permitido políticas económicas y recursos financieros que no habrían sido posibles sin ellos. Desde ese punto de vista, las instancias europeas han condicionado esfuerzos políticos y económicos que han redundado en niveles de crecimiento superiores en las CC.AA. con mayor atraso.

Los problemas surgen en este momento con la aplicación de la Ley de Equilibrio Presupuestario, el efecto palanca necesario para la movilización de los fondos europeos puede quedar en entredicho e impedir que tales fondos puedan utilizarse. Es decir, para que los fondos

Europeos puedan manejarse, se requiere que se produzca una cofinanciación con fondos de las autoridades nacionales, regionales y locales¹⁶; según la naturaleza del proyecto y su ámbito, las fuentes de financiación serán unas u otras y la financiación comunitaria corresponderá a un porcentaje concreto del volumen total de la inversión.

El cumplimiento de la Ley de Equilibrio Presupuestario puede suponer que las autoridades regionales no dispongan de los recursos suficientes para poder cofinanciar los proyectos previstos, con lo cual los recursos comunitarios no podrían utilizarse. Por las implicaciones políticas que esto supone será posible ver dentro de los próximos meses un proceso de ingeniería financiera que limite ese carácter restrictivo. Por otra parte, la búsqueda de recursos podría imponer un proceso de privatización de los sectores empresariales públicos regionales, generalizando el que se ha producido a escala nacional. El problema señalado podrá ser aún más grave a escala local.

El segundo de los problemas que pueden plantearse con los Fondos Estructurales es la limitación real de esos recursos dentro de los próximos años. La ampliación comunitaria hacia los países del Este presupone la incorporación de mayores problemas regionales. Si los niveles de renta per cápita de los nuevos miembros son inferiores a la media de la U.E., la incorporación en sí misma hace disminuir la renta per cápita comunitaria media. Como consecuencia, los recursos de los Fondos Estructurales deberán enfrentarse con desigualdades regionales más importantes en los nuevos miembros y los diferenciales de renta de las regiones europeas actuales con respecto a la media comunitaria se van a reducir¹⁷. La cuantía de la reducción vendrá condicionada por los tipos de cambio de las monedas de esos países respecto al, que condiciona la comparación entre macromagnitudes.

Las previsiones por el momento señalan que sólo dos regiones españolas continuarían recibiendo ayudas comunitarias Objetivo 1, Andalucía y Extremadura, quedando todas las demás fuera de esa financiación. Sin embargo, la evolución de los mercados financieros en los próximos años y los desequilibrios que pudieran producirse en esas economías, serán realmente quienes determinen la realidad de esas ideas.

16 En el caso de proyectos privados también se exige que exista una participación con ese carácter.

17 Martín, C.: Las principales repercusiones económicas de la ampliación de la U.E. Desde la óptica de España; *Papeles de Economía Española*, nº 91, 2002. Castell, A.; Espasa, M.: Desequilibrios territoriales y políticas de cohesión en la Unión Europea en la perspectiva de la ampliación; *Papeles de Economía Española*, nº 91, 2002.