

5.2. Con todo y con eso, el CDR considera que el margen de flexibilidad del que disponen muchas de las medidas también es importante a la hora de ayudar a las regiones que tendrán dificultades para alcanzar los objetivos fijados. Sin embargo, en la revisión de la

puesta en práctica de la estrategia debería estudiarse la posibilidad de proceder a una disminución gradual del grado de flexibilidad que se otorga a muchas de las medidas de la estrategia.

Bruselas, 19 de noviembre de 1997.

*El Presidente*

*del Comité de las Regiones*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Dictamen del Comité de las Regiones sobre «Agenda 2000: Financiación de la Unión Europea después de 1999 teniendo en cuenta las perspectivas de ampliación y los desafíos del siglo XXI»**

(98/C 64/06)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vista su decisión de 11 de junio de 1997, de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 198 C del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de emitir un dictamen sobre el tema «Agenda 2000: Financiación de la Unión Europea después de 1999 teniendo en cuenta las perspectivas de ampliación y los desafíos del siglo XXI» y encargar su elaboración a la Comisión de Desarrollo Regional, Desarrollo Económico y Hacienda Local y Regional (Comisión 1);

visto el documento de la Comisión «Agenda 2000: Por una Unión más fuerte y más amplia» (COM(97) 2000 final);

visto el proyecto de dictamen (CDR 303/97 rev. 2) aprobado por la Comisión 1 el 3 de octubre de 1997 (Ponentes: Sr. Behrendt y Sra. Nielsen),

en su 20º Pleno de los días 19 y 20 de noviembre de 1997 (sesión del 20 de noviembre) ha aprobado el presente Dictamen.

## 1. Introducción

1.1. La Comisión Europea presentó el 16 de julio de 1997 su Agenda 2000: Por una unión más fuerte y más amplia. Responde de este modo a la petición del Consejo Europeo celebrado en diciembre de 1995 y presenta en un documento global, inmediatamente después de la Conferencia Intergubernamental, una Comunicación sobre el futuro marco financiero de la Unión que tiene en cuenta la perspectiva de la ampliación. Queda así dotado de contenido el marco institucional y contractual de la Unión Europea ampliado por la Conferencia Intergubernamental. La relación con el Tratado de Amsterdam, pendiente de ratificación nacional, es ineludible.

1.2. El Comité de las Regiones acoge con interés el objetivo de la Comisión de analizar con un planteamiento complejo la cuestión de la financiación de las tareas

pendientes de la Unión en el contexto de la ampliación al Este, la preservación de la capacidad de acción interior y exterior de la UE, la protección de la competitividad y la creación de más empleo. Se pone así de relieve al mismo tiempo que las decisiones pendientes sobre el futuro marco financiero de la Unión requieren una evaluación compleja de la política de integración y que los necesarios ajustes, reformas y transformaciones de la UE no están causados únicamente por la ampliación.

## 2. Marco financiero 2000-2006

2.1. Para financiar las necesidades de la Unión Europea en el período 2000-2006, el nuevo marco financiero propuesto por la Comisión en la Agenda 2000 prevé un total de 745 500 millones de ecus (créditos para compromisos, precios 1997). Representan un promedio

anual de 106 500 millones de ecus frente a un límite máximo de gastos de 97 800 millones de ecus en 1999, último año de las previsiones financieras establecidas por el Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado en 1992. Cabe tener en cuenta al respecto que la Comisión cuenta con las primeras adhesiones de los nuevos Estados miembros a partir de 2002, y que a partir de este período también se prevén los correspondientes aumentos presupuestarios. Para 2000 y 2001, el límite máximo de gastos experimentará un aumento de 2 000 millones de ecus. El Comité de las Regiones considera que este nuevo marco de gastos propuesto por la Comisión representa una buena base de partida para lograr un compromiso en las negociaciones entre los Estados miembros y las instituciones de la Comunidad que permita hallar un equilibrio entre los imperativos de ahorro nacionales, la disciplina presupuestaria a todos los niveles y la necesidad de financiación adecuada de la Unión y de sus políticas.

2.2. En el futuro marco financiero, 44,2 % de los gastos de la Comunidad se destinarán a la Política Agrícola Común, 36,9 % al refuerzo de la cohesión económica y social y en torno al 7 % a las políticas internas y exteriores respectivamente. Se prevé un 5,4 % para gastos administrativos y reservas. El Comité de las Regiones observa que con esta estructura de gastos se tienen en cuenta las necesidades inmediatas de los entes regionales y locales con retrasos en su desarrollo y problemas de reconversión estructural, pero subraya que sigue siendo necesario avanzar en el desarrollo de la política de cohesión económica y social con el fin de reducir las disparidades de las regiones más desfavorecidas. Además, cabe señalar que el porcentaje de los gastos comunitarios destinados a reforzar la competitividad internacional de Europa, incluido el fomento de la investigación, tecnología e innovación, es en comparación reducido. A largo plazo habrá que comprobar si la estructura del presupuesto de la Comunidad responde a los desafíos estratégicos con que se enfrenta la Unión.

2.3. El Comité de las Regiones se congratula de que la Comisión proponga un marco financiero que preserve el límite máximo de gastos del 1,27 % del producto nacional bruto, establecido en la Decisión vigente relativa al sistema de recursos propios de la Comunidad Europea. La Comisión reconoce de este modo que los gastos comunitarios sólo se podrán aumentar en función del crecimiento económico realizado por la UE y que, teniendo en cuenta la situación presupuestaria y el indispensable control del gasto en todos los Estados miembros, a escala de la Unión se deberán aprovechar también todas las posibilidades de ahorro.

2.4. La Comisión basa su marco financiero en un crecimiento económico estimado de 2,5 % anual en los quince Estados miembros actuales y de 4 % anual en los países cuya adhesión está prevista. Por un lado, estas estimaciones de crecimiento entrañan diversas incógnitas, y por otro, en la misma Comunicación «Agenda 2000» se presentan previsiones de orden demográfico y de evolución global de la oferta de trabajo que no son del todo coherentes con esta perspectiva optimista de desarrollo económico, por lo que cabe congratularse de

que la propia Comisión no prevea rebasar el límite máximo de recursos propios. Los gastos previstos por la Comisión para los años 2000-2001 sólo representan el 1,24 % del límite máximo del PNB de la UE, y para los años siguientes el 1,22 %. Con este margen de maniobra se podrán equilibrar bandas de oscilación de crecimiento económico superiores al 2 %.

2.5. Un margen adicional de acción resulta de la diferencia entre los gastos efectivos fijados en los proyectos de presupuesto de la Unión y los límites máximos previstos. Por ejemplo, la propia Comisión prevé en el proyecto de presupuesto de 1999 una cobertura del límite máximo de recursos propios de 1,15 % del PNB, mientras que en la propuesta de marco financiero para 1999 se establece un límite máximo de 1,25 %. El Comité de las Regiones no se pronuncia a favor de una reducción de los límites máximos previstos en el marco financiero, pero pide a la Comisión que examine con mayor detenimiento la diferencia entre las actuales estimaciones presupuestarias y los datos que para 1999 se tuvieron en cuenta como base de partida del nuevo marco financiero. Por otra parte, el Comité observa que las estimaciones de recursos del nuevo marco financiero representan valores máximos que, en la medida de lo posible —al igual que sucede en el vigente marco financiero—, los respectivos proyectos de presupuesto de la Comisión no deben sobrepasar. Esto afecta en particular al período anterior a la adhesión de los primeros nuevos Estados miembros, durante el cual, en caso contrario, no se podría hacer frente a aumentos reales de gastos superiores al 10 % si se tienen en cuenta las restricciones presupuestarias a que sobre todo están sujetos los entes regionales y locales.

### 3. Sistema de financiación futuro

3.1. Puesto que los gastos necesarios durante el período cubierto por las próximas perspectivas financieras se financiarán respetando el límite actual de recursos propios (1,27 % del PNB), la Comisión considera que no existen razones de carácter técnico o jurídico que impongan la necesidad de una modificación de la decisión en que se basa el actual sistema de financiación. El Comité de las Regiones lamenta que la Comisión anticipe con esta conclusión su informe sobre el funcionamiento del sistema de financiación que, tal como se establece en el artículo 10 de la Decisión de 31 de octubre de 1994 relativa al sistema de recursos propios, tiene previsto para 1998.

3.2. De conformidad con el artículo 10 de la mencionada Decisión, el análisis del sistema de financiación comprende igualmente, además de las cuestiones relativas a los recursos financieros suficientes y al límite de los recursos propios, la valoración de las relaciones financieras actuales y futuras entre los Estados miembros y la Unión Europea —incluido el análisis de los posibles desequilibrios financieros de determinados Estados miembros— y una evaluación de las diversas fuentes de recurso. El Comité de las Regiones considera que los argumentos aducidos por la Comisión sobre estas cuestiones en el documento Agenda 2000 no son satisfactorios y pide a la Comisión que, con ocasión del informe arriba mencionado previsto para 1998, adopte al respecto una posición circunstanciada.

3.3. La propia Comisión reconoce que se debe examinar aún si el actual sistema distribuye las contribuciones de los Estados miembros conforme a su potencial económico y financiero. En algunos Estados miembros se realizan intensos debates sobre esta cuestión. Estos debates deben tomarse en serio, porque afectan al funcionamiento e igualmente la aceptación de la Unión Europea en los medios políticos y la opinión pública.

3.4. El Comité de las Regiones se manifiesta de acuerdo con que el proceso de integración no puede evaluarse simplemente a partir del saldo de los ingresos y gastos del presupuesto, o bien de los pagos y restituciones, en los Estados miembros. Por otra parte, es legítimo que los Estados miembros y los entes regionales y locales analicen los efectos financieros de las decisiones adoptadas a escala comunitaria, tal como también se hace a escala nacional. No obstante, el Comité de las Regiones señala que cualquier consideración unilateral de los denominados saldos netos debilitaría la Unión, convirtiéndola en un instrumento de transferencia financiera global, y sustraería a las políticas comunitarias su fundamento específico y material. Mientras las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto de la Comunidad tengan que orientarse por su potencial económico y financiero, en la vertiente de los gastos —que determina las restituciones a los Estados miembros— deberían prevalecer consideraciones relativas a la política de integración.

3.5. La Comisión, sin embargo, reconoce también que en algunos casos pueden originarse desequilibrios presupuestarios provisionales que deberán tenerse en cuenta cuando se calcule la contribución al presupuesto comunitario. De conformidad con ello, el sistema de financiación de la UE podría completarse con la introducción de un mecanismo generalizado de correcciones para el caso en que las contribuciones financieras sobrepasen excesivamente el potencial económico y financiero de un Estado miembro. El Comité de las Regiones pide a la Comisión que incluya estas consideraciones en su informe sobre el sistema de financiación. Ya que la decisión relativa a los recursos propios requiere aprobación y ratificación en todos los Estados miembros, las modificaciones sólo pueden obtenerse con el acuerdo de todos.

#### 4. Cohesión económica y social

4.1. Con relación a estos temas, el Comité de las Regiones reitera su postura defendida en su Dictamen sobre el «Primer Informe de la Comisión sobre la Cohesión económica y social — 1996» (artículo 130 B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea) <sup>(1)</sup>, en particular, en lo que se refiere al mantenimiento de los esfuerzos de la política de cohesión. Subraya una vez más que las políticas estructurales de la UE contribuirán a la cohesión económica y social ayudando a incrementar el crecimiento económico y creando nuevas oportunidades en las regiones más desfavorecidas o en declive industrial.

4.2. El Comité de las Regiones expresa su acuerdo con que la política de consolidación de la cohesión económica y social constituye un pilar de la Unión Europea que, con vistas a la próxima ampliación, se enfrenta a considerables desafíos. El Comité apoya la propuesta de la Comisión de financiar la futura política estructural de la UE, en los actuales y en los nuevos Estados miembros, en el marco del límite de recursos propios respetando el porcentaje de gastos estructurales del producto nacional bruto de la Unión (0,46 %).

4.3. De este modo, en la futura política estructural de la UE la actual Comunidad de los quince contaría con un importe de 230 000 millones de ecus (209 700 millones de ecus para los fondos estructurales y 20 300 millones de ecus para el Fondo de Cohesión, a precios de 1997), los nuevos Estados miembros obtendrían 38 000 millones de ecus y se asignarían 7 000 millones de ecus en concepto de ayuda a los preparativos de la adhesión. Estas estimaciones de recursos, ponen de manifiesto que la ampliación de la UE no se financiará en detrimento de las regiones más débiles y con mayor número de problemas de la Comunidad. Además, los nuevos Estados miembros podrán integrarse desde el principio en pie de igualdad en la política de cohesión económica y social de la UE y, por tanto, en la solidaridad europea.

4.4. El Comité de las Regiones reconoce que este objetivo sólo podrá realizarse orientando la ayuda a las regiones más necesitadas y a los problemas más acuciantes de la cohesión económica y social. La concentración garantizará que para las futuras regiones beneficiarias la ayuda correspondiente al promedio del período 2000-2006 no descienda por debajo del nivel alcanzado en 1999. Por esta razón, el Comité acoge también favorablemente que el total de la ayuda destinada a los fondos estructurales y al Fondo de Cohesión no deberá exceder el 4 % del producto interior bruto del respectivo Estado miembro. Este límite máximo servirá igualmente para evitar problemas de absorción en los Estados miembros.

4.5. Todas las regiones, especialmente las más pobres y aisladas, se verán confrontadas cada vez más, aunque en proporciones diversas, con una competencia más intensa en el contexto de una globalización creciente, a causa en particular de la liberalización de la política agrícola, el mercado único, la Unión Económica y Monetaria y la ampliación de la Unión Europea. Así pues, el conjunto de las regiones deberá adaptarse a estas nuevas condiciones y, al mismo tiempo, limitar el coste social de dicha adaptación.

4.6. El Comité de las Regiones, por tanto, comparte la opinión de la Comisión de que habrá que seguir prestando atención a la desigual capacidad de las regiones para fomentar un desarrollo sostenible y a sus dificultades de adaptación a las nuevas condiciones del mercado, al tiempo que se deberá mantener la ayuda concedida con vistas a un desarrollo geográficamente equilibrado de la UE y al desarrollo de sus recursos humanos, haciendo hincapié en una estrategia de desarrollo regional integrado en la que las inversiones productivas se combinen con un refuerzo de los recursos humanos.

<sup>(1)</sup> DO C 379 de 15.12.1997, p. 34.

4.7. El Comité de las Regiones confirma la necesidad de concentrar las intervenciones. Ello no debe equipararse a una reducción esquemática del «grupo de población que tiene derecho a las ayudas». También una diferenciación de los niveles de ayuda puede posibilitar una concentración más fuerte de los recursos financieros en puntos críticos específicos de cada una de las regiones. El Comité se declara de acuerdo con que será necesario adoptar disposiciones transitorias para las regiones que se vean privadas de ayuda, con el fin de que puedan preservar sus resultados actuales y proseguir su adaptación al nuevo contexto. Estas disposiciones transitorias deberán elaborarse de tal modo que no entren en contradicción con el principio de concentración. El CDR solicita que se aclare el contenido de dichas disposiciones transitorias.

4.8. El Comité de las Regiones apoya la propuesta de la Comisión relativa a:

- un nuevo objetivo nº 1 que da expresamente prioridad a las regiones con mayor retraso en su desarrollo y que contenga una disposición especial para las regiones más septentrionales con escasa densidad de población y las regiones ultraperiféricas;
- un nuevo objetivo nº 2 centrado en la reconversión económica y social de las regiones en proceso de cambio económico o víctimas de dificultades estructurales en los sectores de la industria y los servicios, zonas rurales en declive o zonas en crisis dependientes de la pesca y distritos urbanos con problemas; y
- un nuevo objetivo nº 3 que reagrupa los actuales objetivos nºs 3 y 4, es decir, destinado a la vez a la integración profesional de las categorías menos favorecidas de la población y a la cualificación general de los trabajadores con miras a su adaptación a las nuevas condiciones de competencia.

Esta propuesta permite concentrar los esfuerzos en las regiones y los grupos sociales más necesitados, sin por ello dejar de tener en cuenta que los problemas estructurales pueden afectar a regiones de todos los Estados miembros de la UE.

4.9. El CDR solicita que se aclaren los criterios de selección del objetivo nº 2, teniendo en cuenta, de forma determinante, el nivel de paro y el PIB per capita de las zonas implicadas, sin perjuicio de algún otro indicador socioeconómico. Dadas las dificultades que supone incluir zonas urbanas y rurales con situaciones y problemas muy diferentes en el mismo régimen de ayudas del nuevo objetivo nº 2, cada Estado miembro debería tener la posibilidad de fijar en una lista de base las diferentes prioridades para la concesión de ayudas en función de las regiones y de los problemas específicos. Con este fin, deberán aplicarse criterios adecuados para la concesión de ayudas e indicadores apropiados para los diferentes problemas de las regiones. En lo que se refiere a un objetivo específico para las zonas rurales, el Comité de las Regiones considera que los aspectos estructurales válidos para el actual objetivo nº 5b —rentas agrícolas bajas, estructura de las explotaciones agrarias y sensibilidad de las regiones a las reformas de la PAC— deben seguir siendo los criterios principales para delimitar las

zonas beneficiarias de los fondos estructurales. Subraya que, para densidades de población muy bajas, el porcentaje de desocupación en las zonas rurales tiene una validez limitada como criterio para evaluar la situación económica real.

4.10. El Comité de las Regiones apoya la propuesta de simplificar las acciones en el marco de los nuevos objetivos nºs 1 y 2 en forma de un programa plurianual por región. El Comité hace hincapié en que esto debe ser también posible en el marco del nuevo objetivo nº 3. Estos programas deberían elaborarse y gestionarse en el marco de cooperaciones regionales, siendo deseable al respecto una mayor flexibilidad financiera entre los fondos.

4.11. El Comité suscribe la propuesta de destinar 5 % del presupuesto destinado a la política estructural a iniciativas comunitarias, simplificar éstas y reducir su número. No obstante, debe mantenerse el contenido de las actuales iniciativas comunitarias INTERREG, LEADER y EMPLOYMENT. En la iniciativa comunitaria INTERREG, que desempeña una tarea especial en preparar a los países candidatos a la adhesión y que ha servido de modelo para la elaboración de los programas PHARE-CBC, debe garantizarse una financiación suficiente para la cooperación transfronteriza en las fronteras interiores. Además, se deberá destinar el 1 % de los fondos estructurales a proyectos piloto y acciones innovadoras. Estas últimas contribuyen en particular al desarrollo regional, favoreciendo los intercambios de experiencias sobre la aplicación de las políticas comunitarias que influyen en el crecimiento y la competitividad regional. De manera complementaria a las propuestas temáticas, la Comisión debería dejar abierta la opción de una iniciativa comunitaria de acompañamiento de la transformación industrial o sectorial, con el fin de poder reaccionar con flexibilidad a los problemas estructurales importantes e imprevistos a nivel regional que puedan surgir, entre otras causas, de crisis sectoriales.

4.12. El Comité de las Regiones, no obstante, considera que para la eficacia de las iniciativas comunitarias y de las acciones innovadoras es determinante que los temas examinados, las formas de cooperación que se apliquen y la dimensión de los proyectos puedan cubrir un abanico muy amplio, así como que se garanticen criterios simples y transparentes, una gestión no burocrática y una gestión próxima de los usuarios, es decir, tan descentralizada como sea posible. En lo que se refiere a los proyectos piloto, también debería ser posible apoyar los pequeños proyectos.

4.13. El Comité de las Regiones pide a la Comisión que examine con más detenimiento su propuesta de constituir una reserva de 10 % de los fondos estructurales únicamente asignada a mitad del período a las regiones cuya política estructural haya sido más eficaz. El CDR considera que esta propuesta es muy problemática.

4.14. El Comité lamenta que la Agenda 2000 no preste mayor atención al refuerzo de la cooperación. En algunos Estados miembros, las autoridades locales y regionales tienen muy poca influencia en la elaboración de los programas y las negociaciones relativas a su aprobación. El Comité reitera su posición sobre este asunto y se remite a los dictámenes de iniciativa. «Consideraciones de las regiones y municipios sobre la configuración de la política estructural europea a partir de 1999»<sup>(1)</sup> y «El papel de las autoridades regionales y locales en el principio de cooperación de los Fondos estructurales»<sup>(2)</sup>.

4.15. El Comité de las Regiones reconoce que el Fondo de Cohesión aporta una contribución esencial al fortalecimiento de la cohesión económica y social en el territorio de la Comunidad y espera que el examen del Reglamento vigente del Fondo, previsto antes de terminar el año 1999 se haga a la luz de las propuestas recogidas por la Comisión Europea en su Agenda 2000.

## 5. Política agrícola

5.1. Para la política agrícola reformada de la Unión Europea se prevén en el período 2000-2006 unos gastos totales de 329 200 millones de ecus (directriz agrícola). Con ello, los costes de la Política Agrícola Común siguen representando la partida principal de gastos (un 45 %) del presupuesto de la UE. El presupuesto agrícola prevé 18 800 millones de ecus para los nuevos Estados miembros (con inclusión de las ayudas para los preparativos de la adhesión).

5.2. El Comité expresa su apoyo al objetivo pretendido por la Comisión de reforma fundamental de la Política Agrícola Común, en el marco de un impulso global en el sentido de los acuerdos del Consejo conjunto de los ministros de Economía y Hacienda y de Asuntos Sociales y con intensificación de la ayuda a una producción de calidad y respetuosa con el medio ambiente y desarrollo sostenible de las zonas rurales. No obstante, la parte más importante de la renta agrícola deberá proceder en adelante también del producto de las ventas. Las reducciones de precios propuestas por la Comisión al nivel del mercado mundial, sin prever al mismo tiempo el respeto de las normas mínimas mundiales, tendrán una compensación insuficiente, conducirán a la supresión de la protección exterior y representarán una concesión previa que podría perjudicar la posición negociadora de la Comunidad y que, además, amenazaría la agricultura de ciertas regiones, especialmente las meridionales, las estructuradas en pequeñas explotaciones y las orientadas a cultivos forrajeros. Las regiones escasamente pobladas en las zonas más septentrionales, las zonas montañosas y aquellas con desventajas concretas, como, por ejemplo, determinadas condiciones climáticas, suelos ácidos o cortos períodos de vegetación, merecen una atención especial en la futura reforma de la PAC. Por tanto, el Comité de las Regiones acoge positivamente la propuesta de la Agenda 2000 de dar un rango independiente, en el marco de las medidas de

acompañamiento de la PAC, a la ayuda a las zonas agrarias menos favorecidas junto a la agricultura respetuosa con el medio ambiente, la jubilación anticipada y la repoblación forestal. El Comité de las Regiones lamenta que la Agenda 2000 no contenga ninguna referencia a los jóvenes agricultores. Los problemas y las perspectivas de los jóvenes agricultores deberían considerarse más atentamente en el marco de las propuestas para la reforma de la PAC.

5.3. Con respecto a la planificación financiera de la Política Agrícola Común, el Comité observa que, según las propuestas de la Agenda 2000, la cuantificación actual de los pagos compensatorios a los agricultores generaría pérdidas de ingresos que no serían aceptables desde el punto de vista económico y social. Hay problemas de interpretación, especialmente, en lo que se refiere a si los agricultores pueden contar con el mantenimiento de los pagos compensatorios por un tiempo suficiente para garantizar las inversiones orientadas al futuro. La Comisión propone en la materia que, además de los pagos compensatorios, en el próximo período se aumente en el marco de una política rural coherente la financiación de medidas horizontales y complementarias, las cuales beneficiarían a todos los agricultores y, en sus efectos, a todos los ciudadanos de la Unión. El Comité de las Regiones comparte la opinión de que una política rural coherente debe tener también en cuenta las posibilidades de empleo alternativo, los aspectos sociales y los medioambientales, como por ejemplo una mayor utilización de las fuentes autóctonas de energía renovables y disponibles localmente.

5.4. El Comité de las Regiones pide a la Comisión que concrete a corto plazo dichas medidas, ya que en caso contrario no se podrían evaluar plenamente las repercusiones económicas y sociales de las tendencias propuestas para la Política Agrícola Común. El Comité toma nota con interés de la intención de la Comisión de aplicar estas medidas —al igual que las intervenciones en las zonas costeras dedicadas a la pesca— de forma horizontal o descentralizada, en el nivel apropiado, por iniciativa de los Estados miembros.

5.5. El Comité de las Regiones, remitiéndose a su dictamen sobre la Política Agrícola Común y la ampliación hacia el Este del 15 y 16 de enero de 1997, insta a la Comisión a que tenga más en cuenta el principio de subsidiariedad y regule en consecuencia las competencias de ejecución en materia de política agraria. Es preciso a tal fin respetar el marco jurídico común y los objetivos de la Política Agrícola Común y prever posibilidades de diferenciación suficientes.

5.6. En el sector de la política estructural agraria, el Comité reitera su petición de que se simplifique la Política Agrícola Común en el sentido de la cooperación, confiando a los Estados miembros y a las regiones la organización de los regímenes de aplicación, y al mismo tiempo se abandone la dispersión que hasta ahora ha caracterizado la reforma de la PAC y que ha llevado a la presentación de una cantidad ingente de documentos, a menudo contradictorios.

<sup>(1)</sup> CdR 131/97 fin de 19.11.1997.

<sup>(2)</sup> DO C 100 de 2.4.1996, p. 72.

5.7. Para la coordinación de estos diversos instrumentos, es indispensable que las intervenciones se basen en una amplia estrategia de desarrollo y un programa de desarrollo de la región considerada, elaborados y gestionados por los gobiernos regionales con la participación de los interlocutores económicos y sociales. En lo que se refiere al desarrollo de las zonas rurales y de las zonas dependientes de la pesca, las regiones deberán desempeñar desde el primer momento tareas de coordinación en materia de ordenación del territorio, infraestructuras, fomento de la industria, política social y empleo y protección del medio ambiente.

5.8. El Comité de las Regiones se declara abiertamente partidario de que la ampliación al Este se lleve a cabo del modo más rápido posible, sin poner en peligro la viabilidad de las estructuras agrarias de tipo familiar. A ese respecto, hay que apoyar el objetivo de la Comisión de prever, para los pagos compensatorios en el marco de la organización común de mercados, límites máximos individuales para las explotaciones, con el fin de garantizar unas ayudas acordes con los costes.

5.9. El Comité de las Regiones se declara de acuerdo con la Comisión en que las medidas agroambientales son de capital importancia para el desarrollo sostenible de las zonas rurales y suscribe la propuesta de reforzar y fomentar tales medidas mediante el incremento de los recursos presupuestarios y, en caso necesario, de los índices de cofinanciación de la Unión Europea. Cuando estas medidas se gestionan a escala regional, se puede garantizar naturalmente una mejor coordinación entre los instrumentos ambientales y los demás instrumentos estructurales destinados a las zonas rurales. Sin embargo, estas medidas deben seguir distinguiéndose claramente de las medidas de organización de mercados (pagos compensatorios) y de las de la política estructural agraria; cada uno de estos tipos de medidas debe mantenerse y desarrollarse como un conjunto de instrumentos independiente con objetivos propios. Sólo de este modo, se garantizará que los gastos de la política agrícola sean transparentes y verificables para la opinión pública.

5.10. El Comité de las Regiones aprueba el nuevo enfoque propuesto por la Comisión con respecto a los instrumentos de la ayuda agraria estructural, especialmente teniendo en cuenta que en el futuro también será posible financiar proyectos comunitarios en zonas no incluidas en los objetivos. No obstante, hay que garantizar que se mantendrá en su principio la ayuda agraria estructural.

## 6. Ampliación

6.1. En el futuro marco financiero, la Comisión propone destinar 74 800 millones de ecus (a precios de 1997) a los nuevos Estados miembros, incluyendo las ayudas en concepto de preparativos para la adhesión. El Comité de las Regiones acoge con satisfacción estas estimaciones de recursos y aprovecha la ocasión para corroborar la necesidad política, económica y social y la oportunidad histórica que para la unidad de nuestro

continente representa la ampliación al Este. El Comité se congratula de que los recursos previstos permitan agilizar los preparativos de la adhesión, sobre todo en los ámbitos estructural y agrario, y que los nuevos Estados miembros puedan beneficiarse desde el primer momento en pie de igualdad de la solidaridad europea.

6.2. En interés de escenarios más realistas y viables desde el punto de vista de la financiación, el Comité se declara partidario de un proceso de ampliación por etapas que prevea las adhesiones en función del progreso de las negociaciones concretas. No obstante, al objeto de preservar una perspectiva de adhesión digna de crédito para los demás países candidatos, el Comité de las Regiones señala que, tanto en la consolidación de la estrategia previa a la adhesión, como en el diálogo estructurado y en la prevista Conferencia Europea, la Unión no debe ceder en sus esfuerzos por apoyar a los países candidatos que no puedan convertirse en miembros de la UE antes de 2006. El Comité subraya que el cumplimiento de los criterios para la adhesión establecidos en el Consejo Europeo de Copenhague siguen siendo una condición sine qua non de la adhesión.

6.3. El Comité de las Regiones señala que la ayuda previa a la adhesión que propone la Comisión debe entenderse en el marco de la cooperación interregional con Europa central y oriental. La cooperación interregional aporta una contribución importante a la integración y la cooperación europeas y comprende en particular el desarrollo descentralizado de las capacidades económicas y administrativas. Es una condición necesaria para que los futuros Estados miembros puedan contribuir a las políticas comunitarias y beneficiarse de ellas —en particular, de la política estructural—, y aplicar eficazmente la legislación comunitaria, la cual se realiza actualmente de forma descentralizada.

6.4. El Comité se remite al respecto a su dictamen sobre «Los efectos de la ampliación a los países candidatos de Europa central y oriental sobre las políticas de la Unión Europea (estudio de impacto)» (1).

6.5. En el contexto de una adecuada estrategia previa a la adhesión para los países candidatos, el CDR señala la importancia de que se tengan en cuenta las debilidades estructurales que siguen existiendo en los Estados miembros de la UE —particularmente en sus zonas fronterizas— y que no pudieron subsanarse ni siquiera después de la caída del telón de acero. Para estas regiones convendría, por tanto, considerar la adopción de medidas de política estructural que se ajusten a las nuevas condiciones.

## 7. Políticas internas y medidas exteriores

7.1. En la primera parte de su Comunicación «Agenda 2000», la Comisión examina el desarrollo de las políticas internas, que en el futuro deberán orientarse en mayor medida que hasta la fecha a las necesidades de garantizar la competitividad global de la economía europea, así

(1) CdR 280/97 fin de 20.11.1997.

como al crecimiento, nuevos puestos de trabajo y modernos sistemas de empleo. Para los gastos relativos a estas políticas internas prevé la Comisión un límite de financiación de 51 000 millones de ecus (precios de 1997) en el período 2000-2006. Esto representa el 7,3 % del total de los gastos. La propia Comisión reconoce que el presupuesto para 1999 muestra márgenes importantes disponibles en estas rúbricas de gastos. Estos márgenes son necesarios, porque la apreciación de las repercusiones financieras de la ampliación, así como de los ajustes correspondientes en las políticas internas, es extremadamente compleja.

7.2. El Comité de las Regiones considera que los ámbitos de política interna mencionada en Agenda 2000 son de una importancia decisiva para el futuro desarrollo de la Unión. Además, las entidades regionales y locales desempeñan un papel esencial en la aplicación de las diferentes políticas internas; por ejemplo, en los siguientes ámbitos: mejora del entorno económico de las pequeñas y medianas empresas (asesoramiento, infraestructuras y demás condiciones marco y producción respetuosa del medio ambiente); desarrollo, difusión y explotación de las condiciones «inmateriales» en materia de crecimiento y empleo, es decir, innovación, educación y formación profesional; modernización de la política de mercado del trabajo y del empleo sobre la base de una cooperación entre las autoridades regionales y locales, la industria y los interlocutores sociales que permita desarrollar y aplicar nuevas estrategias de creación de empleo.

7.3. Con respecto a los gastos necesarios para las medidas exteriores, el Comité de las Regiones reconoce que para la política exterior y de seguridad común reforzada por el Tratado de Amsterdam, e igualmente para asumir su mayor responsabilidad en la política mundial, la Unión Europea deberá disponer de los recursos financieros necesarios para las medidas en el ámbito de la política exterior. La propuesta de la Comisión prevé gastos por un importe de 49 900 millones de ecus. Representan el 7,1 % del total y entrañan un aumento que se corresponde aproximadamente con el crecimiento previsto del producto nacional bruto de la Comunidad. El Comité se congratula de esta evolución, toda vez que ello permite reforzar la cooperación internacional de la UE, especialmente con sus vecinos inmediatos, como por ejemplo los Estados sucesores de la antigua Unión Soviética y de la antigua Yugoslavia, Albania, países mediterráneos y Turquía, a la vez que hace posibles ayudas humanitarias más importantes.

7.4. El Comité, no obstante, señala tanto en relación con las políticas internas como con las medidas exteriores que los comentarios de la Comisión no permiten, lamentablemente, una apreciación de fondo suficiente del calendario financiero previsto. El Comité, por tanto, pide a la Comisión que examine en comunicaciones separadas la justificación específica del calendario finan-

ciero para las políticas internas y las medidas exteriores con la participación del Comité en la medida de sus competencias.

## 8. Conclusiones

8.1. El Comité de las Regiones acoge favorablemente el objetivo de la Comisión de describir por medio de un planteamiento complejo la cuestión de la financiación de las tareas pendientes de la Unión en relación con la ampliación al Este, la preservación de la capacidad de acción interior y exterior de la UE, la protección de la competitividad y la creación de más empleo, situándola en el necesario contexto de la política de integración.

8.2. El Comité de las Regiones se congratula de que la Comisión proponga un marco financiero que preserve el límite máximo de gastos del 1,27 % del producto nacional bruto, establecido en la Decisión vigente relativa al sistema de recursos propios de la Comunidad Europea. El Comité se congratula igualmente de que la Comisión prevea una utilización máxima de este límite comprendida entre el 1,22 y el 1,24 %, con el fin de poder hacer frente a las incógnitas inherentes a las estimaciones de crecimiento.

8.3. El Comité, por otra parte, observa que las estimaciones de recursos del nuevo marco financiero representan valores máximos de referencia que en la medida de lo posible —al igual que sucede en el vigente marco financiero— los respectivos proyectos de presupuesto de la Comisión no deben sobrepasar. Esto afecta en particular al período anterior a la adhesión de los primeros nuevos Estados miembros.

8.4. El Comité de las Regiones lamenta que la Comisión anticipe las conclusiones del informe que deberá elaborar —tal como está previsto en el artículo 10 de la Decisión relativa al sistema de recursos propios, de 31 de octubre de 1994— sobre el funcionamiento del sistema de financiación.

8.5. El Comité de las Regiones observa igualmente que cualquier consideración unilateral de los denominados saldos netos soslayará el carácter complejo del proceso de integración. Mientras las contribuciones de los Estados miembros al presupuesto de la Comunidad tengan que orientarse por su potencial económico y financiero, en la vertiente de los gastos —que determina las restituciones a los Estados miembros— deberían prevalecer consideraciones relativas a la política de integración. No obstante, es legítimo que los Estados miembros y los entes regionales y locales analicen los efectos financieros de las decisiones que se adopten a escala comunitaria. En caso de que las contribuciones financieras superen de manera inadmisiblemente la capacidad económica y financiera de un Estado miembro, se podría introducir en el sistema financiero de la UE un mecanismo corrector.

8.6. Las estimaciones de recursos destinados a las medidas de política estructural ponen de manifiesto que la ampliación de la UE no se financiará en detrimento de las regiones más débiles y con mayor número de problemas de la Comunidad. Además, los nuevos Estados miembros podrán integrarse progresivamente en la política de cohesión económica y social de la UE.

El Comité se declara favorable a una redefinición de los objetivos que posibilite una concentración en las regiones y los grupos sociales más necesitados, observa que los problemas estructurales pueden afectar a regiones de todos los Estados miembros de la UE y reconoce que todas las regiones necesitan adaptarse a las nuevas condiciones. El Comité suscribe la propuesta de un programa plurianual por región y subraya que su elaboración y gestión deben tener lugar en el marco de cooperaciones regionales. El Comité celebra expresamente que la Comisión considere necesario que, en este contexto, los entes locales y regionales tengan, junto a las autoridades nacionales, una mayor responsabilidad. El Comité, no obstante, lamenta que la Agenda 2000 no examine con más detenimiento la cuestión de los medios necesarios para reforzar la cooperación.

8.7. El Comité observa que las propuestas de la Comisión tendrán por resultado considerables pérdidas de ingresos para los agricultores, especialmente para las explotaciones familiares y los pequeños productores. Pide a la Comisión que, con vistas a la igualdad de trato de todos los productores de la Comunidad, persista en su objetivo de prever una compensación plena para las reducciones de precios del tipo que sean y aplique satisfactoriamente el principio de subsidiariedad en el sector de la política agrícola. El Comité apoya los esfuerzos de la Comisión encaminados a aplicar una política estructural coherente de desarrollo sostenible económico, social y medioambiental de las zonas rurales y pide a la Comisión que, en el marco de una política coherente para las zonas rurales y pesqueras, concrete a corto plazo las medidas previstas, horizontales y complementarias, y asigne a éstas también los recursos financieros adecuados, ya que en caso contrario las tendencias propuestas para la Política Agrícola Común podrían tener repercusiones económicas y sociales negativas. El Comité de las Regiones concede gran importancia a la posibilidad de que la política estructural agraria y en materia de rentas se aplique de forma horizontal o descentralizada, en el nivel apropiado. Las medidas deberán aplicarse en el marco de una amplia estrategia

de desarrollo de las diferentes regiones, elaborada y gestionada por los gobiernos regionales con la consulta a los medios económicos interesados.

8.8. El Comité de las Regiones toma nota de las estimaciones de recursos previstos para la estrategia previa a la adhesión y la adhesión de nuevos Estados miembros y se congratula de que dichos recursos permitan agilizar los preparativos de la adhesión, sobre todo en los ámbitos estructural y agrario, y que los nuevos Estados miembros puedan beneficiarse desde el primer momento en pie de igualdad de la solidaridad europea. El Comité subraya que la cooperación interregional con Europa Central y Oriental contribuye al desarrollo de las capacidades económicas y administrativas de forma descentralizada y, por tanto, al proceso de preadhesión y a la integración europea.

8.9. Habida cuenta de las adaptaciones que, en caso de ampliación, serán necesarias en las regiones estructuralmente más débiles de las fronteras exteriores de la Unión Europea, convendría considerar también con vistas al futuro la adopción de medidas de política estructural.

8.10. El Comité considera que la ampliación debe ir acompañada de un compromiso especial hacia la zona del Mediterráneo, que deberá desempeñar de forma creciente una función estratégica en el proceso de desarrollo y de paz de toda la cuenca. Este proceso es una condición esencial para la estabilidad europea.

8.11. El Comité señala tanto en relación con las políticas internas como con las medidas exteriores que los comentarios de la Comisión no permiten, lamentablemente, una apreciación de fondo suficiente del calendario financiero previsto. El Comité, por tanto, pide a la Comisión que examine en comunicaciones separadas la justificación específica del calendario financiero para las políticas internas y las medidas exteriores con la participación del Comité en la medida de sus competencias.

Bruselas, 20 de noviembre de 1997.

*El Presidente*

*del Comité de las Regiones*

Pasqual MARAGALL i MIRA