

La nueva zona de ayudas de Estado con finalidad regional en España

SALVADOR MALUQUER I AMORÓS*

CARMEN POVEDA MARTÍNEZ*

El pasado 17 de mayo de 2000 la Comisión Europea ha comunicado al gobierno español la aprobación del nuevo mapa español de zonas que pueden beneficiarse de las ayudas de estado con finalidad regional durante el período 2000-2006. En el presente artículo se expone de forma resumida el marco normativo comunitario de la política comunitaria de control de las ayudas de estado y las excepciones al principio general de incompatibilidad relativas a las ayudas con finalidad regional. También se presenta la evolución de las zonas asistidas de España desde 1986 hasta hoy, describiendo de forma detallada los sucesivos mapas de zonas de ayudas regionales aprobados por la Comisión Europea.

Palabras clave: política comunitaria, subvenciones estatales, desarrollo regional, UE, España.

Clasificación JEL: R58.

1. Las ayudas de Estado en el marco de la política comunitaria de la competencia

Uno de los principios sobre los que reposa la construcción de la Unión Europea es el de asegurar el mantenimiento y el funcionamiento eficaz de un sistema de libre competencia. La filosofía económica implícita en este principio es que la libre competencia es la forma más eficaz de asignación de recursos y por tanto, es necesario defenderla de las intervenciones estatales que podrían distorsionarla, eliminando, por un lado, las medidas proteccionistas que limitan el comercio intracomunitario y, por el otro, reduciendo al máximo posible, las eventuales distorsiones que se pueden derivar de las diversas políticas de ayudas públicas de los Estados miembros.

Así, el apartado 1 del artículo 87 (1) del Tra-

tado de la Unión Europea (UE), establece que las ayudas públicas de los Estados a las empresas son, en principio, incompatibles con el mercado común. Sin embargo, después de establecer el citado principio general de incompatibilidad de las ayudas de Estado (2), en los apartados 2 y 3 del mismo artículo 87, se prevén una serie de excepciones, que pueden ser

a las ayudas de Estado eran los artículos 92, 93 y 94. Con la reenumeración del articulado del tratado de la Unión Europea efectuada por la Comisión, después de la aprobación del Tratado de Amsterdam, los artículos mencionados llevan los números 87, 88 y 89 respectivamente. En este artículo, siempre que no se indique lo contrario, se hace servir la nueva numeración.

(2) Se entiende por ayuda de Estado, cualquier ayuda que cumpla las siguientes condiciones: a) sea otorgado por un organismo público de un Estado miembro, ya sea este organismo una administración central, regional, local, empresa pública o organismo cuasi gubernamental; b) suponga una carga para las finanzas públicas, incluye tanto los gastos públicos, como una eventual no percepción de ingresos públicos (desgravaciones fiscales); c) suponga una ventaja competitiva para una empresa o grupo de empresas (por tanto, no se considera como ayuda de Estado una medida de tipo general como, por ejemplo, una reducción de las cotizaciones sociales); d) la empresa o grupo de empresas beneficiarias estén afectadas por la competencia comunitaria.

* Economistas.

(1) En el Tratado de Roma, los artículos que hacían referencia



COLABORACIONES

automáticas (artículo 87.2), o bien potestativas (artículo 87.3) por decisión de la Comisión o del Consejo.

Las excepciones *automáticas* del artículo 87.2 son las siguientes:

a) Las ayudas de carácter social otorgadas a los consumidores individuales, a condición de que sean acordadas sin discriminación en función del origen de los productos.

b) Las ayudas destinadas a reparar los daños causados por calamidades naturales o por otros acontecimientos extraordinarios.

c) Las ayudas otorgadas a la economía de determinadas regiones de la RFA afectadas por la división de Alemania.

Las excepciones *potestativas*, de acuerdo con el artículo 87.3, son las siguientes:

a) Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las cuales el nivel de vida sea anormalmente bajo o se encuentren afectadas por una grave infraocupación.

b) Las ayudas destinadas a promover la realización de un proyecto importante de interés europeo común o a corregir una grave perturbación de la economía de un Estado miembro.

c) Las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas.

d) Las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio.

e) Las otras categorías de ayudas determinadas por decisión del Consejo por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión.

En todos los casos, la Comisión debe ser informada por los Estados miembros, antes de la puesta en marcha de cualquier sistema de ayudas, de forma que toda ayuda de Estado que se otorgue sin haber sido notificada previamente a la Comisión o que habiendo sido notificada no haya sido autorizada, se convierte en una ayuda ilegal.

Para poder analizar y decidir sobre la compatibilidad o incompatibilidad con el mercado común de los proyectos de ayudas que notifican los Estados miembros, la Comisión Europea clasifica las ayudas de Estado en cuatro grandes grupos que son los siguientes:

a) *Ayudas regionales*: son las ayudas destinadas a favorecer la localización o el mantenimien-

to de empresas en determinadas zonas, con el objetivo de impulsar su desarrollo o reconversión económica.

b) *Ayudas sectoriales*: son las ayudas en favor de un determinado sector de actividad económica, normalmente relacionados con los procesos de reconversión de sectores en crisis.

c) *Ayudas horizontales*: son las ayudas a determinados tipos de actividades comunes a todas las empresas, sin discriminación territorial ni sectorial. Se incluyen las ayudas al medio ambiente, a las PYME, a la I+D, a la ocupación, a la formación, etcétera.

d) *Ayudas ad-hoc*: son las ayudas a empresas específicas, que no están incluidas en regímenes generales de ayudas.

Como se puede observar, dos de las excepciones potestativas previstas en el artículo 87.3 del Tratado, concretamente las previstas en las letras a) y c), hacen referencia a las llamadas ayudas regionales, es decir, aquellas ayudas que tienen como finalidad favorecer el desarrollo económico de zonas específicas, mediante el incentivo a la localización o el mantenimiento de empresas en las zonas ayudadas, denominadas habitualmente zonas asistidas.

A lo largo del tiempo, la Comisión ha ido publicando diversos documentos explicativos de los criterios que aplica a la hora de evaluar la compatibilidad de las ayudas con finalidad regional con el mercado común, estableciendo las condiciones que deben cumplir las zonas para poder acogerse a las citadas excepciones, así como las intensidades máximas de ayuda admisibles en cada tipo de zona. El documento más reciente es el de Directrices sobre las ayudas de Estado con finalidad regional (3), que establece el marco de referencia de las ayudas regionales a partir del 1 de enero del 2000 (4).

(3) DOCE C74 de 10-3-98.

(4) Sustituye el anterior encuadramiento establecido en la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 (actualmente 87) a las ayudas regionales (DOCE C212 de 12-8-88) que ha estado vigente hasta el 31 de diciembre de 1999. Con anterioridad, el encuadramiento de ayudas con finalidad regional era el establecido en una Comunicación de la Comisión de 21 de diciembre de 1978 (DOCE C-31 de 3-2-79) el cual estaba vigente cuando España se incorporó a la CE el año 1986.



COLABORACIONES

CUADRO 1
ZONAS ASISTIDAS POR AYUDAS DE FINALIDAD REGIONAL EN ESPAÑA. PERÍODO 1987-1995

Comunidades Autónomas	Población (miles habitantes (1981))			Superficie (Km ²)			Intensidad máxima (ESN)
	Total	Zona asistida	% s/CA	Total	Zona asistida	% s/CA	
Andalucía	6.442	6.442	100,00	87.268	87.268	100,00	75% (tipo I)
Canarias	1.445	1.445	100,00	7.242	7.242	100,00	75% (tipo I)
Castilla y León	2.575	2.575	100,00	94.193	94.193	100,00	75% (tipo I) (1)
Castilla-La Mancha.....	1.627	1.627	100,00	79.230	79.230	100,00	75% (tipo I) (2)
Extremadura	1.050	1.050	100,00	41.602	41.602	100,00	75% (tipo I)
Galicia	2.754	2.754	100,00	29.434	29.434	100,00	75% (tipo I)
Murcia	958	958	100,00	11.317	11.317	100,00	75% (tipo I)
Ceuta y Melilla.....	129	129	100,00	32	32	100,00	75% (tipo I)
Total art. 87.3 a).....	16.979	16.979	100,00	350.318	350.318	100,00	75% (tipo I)
Madrid.....	4.727	865	18,30	7.995	2.081	26,03	45% (tipo II)
Asturias	1.127	1.127	100,00	10.565	10.565	100,00	45% (tipo II) (3)
Aragón	1.213	417	34,40	47.650	34.283	71,95	75%, 30%, 20% (4)
Cantabria.....	511	511	100,00	5.289	5.289	100,00	30% (tipo III)
Valencia.....	3.647	1.101	30,20	23.305	17.308	74,27	30% (tipo III)
Cataluña.....	5.958	2.139	35,90	31.930	2.327	7,29	20% (tipo IV)
Navarra.....	507	157	31,00	10.241	6.394	61,36	20% (tipo IV)
País Vasco.....	2.135	1.723	80,70	7.261	3.844	52,94	20% (tipo IV) (5)
Total art. 87.3.c).....	19.825	8.041	40,56	144.416	82.091	56,84	
La Rioja.....	253	0	0,00	5.034	0	0,00	
Baleares.....	685	0	0,00	5.014	0	0,00	
Total.....	37.743	25.020	66,29	504.782	432.409	85,66	

(1) Excepto Burgos, Palencia, Segovia y Valladolid que son del tipo II (45 por 100).
(2) Excepto Guadalajara que es del tipo II (45 por 100).
(3) Excepto la zona central no minera que es del tipo III (30 por 100).
(4) Teruel es del tipo I (75 por 100); Zaragoza es del tipo III (30 por 100); y Huesca es del tipo IV (20 por 100).
(5) Excepto la ZUR del Nervión ampliada que es del tipo III (30 por 100).
FUENTE: Comisión Europea. Elaboración propia.

De acuerdo con los criterios establecidos en estas Directrices, durante el año 1999 los diversos Estados miembros de la UE han tenido que presentar a la Comisión sus propuestas de mapa de zonas asistidas para el nuevo período 2000-2006. En el caso español, la propuesta se presentó el 14 de abril de 1999 (y se ratificó el 31 de diciembre de 1999) y la Comisión Europea finalmente comunicó su autorización el día 17 de mayo de 2000 (5).

Sin embargo, antes de presentar la nueva zona de ayudas regionales aprobada, resulta conveniente hacer un breve repaso de la evolución de los mapas españoles de zonas asistidas desde 1987, año en que se aprobó la primera delimitación de zonas elegibles de ayudas con finalidad regional para España, en el marco de la política comunitaria de control de ayudas de Estado.

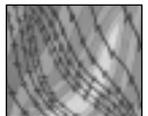
A) *La adaptación de la política española de incentivos regionales a las normas comunitarias y la primera delimitación de zonas asistidas, para el período 1987-1995*

Con motivo de la adhesión a la CE el año 1986, España tuvo que adaptar su complejo sistema entonces vigente de ayudas regionales (6) a la normativa comunitaria de ayudas de Estado con finalidad regional. Dicha adaptación se hizo mediante la ley 50/85, de 23 diciembre, de incentivos regionales (BOE 03.01.86) y su Reglamento aprobado por el Real Decreto 1535/87, de 1 de diciembre (BOE 15.12.87). Sin embargo, mientras esta adaptación no se completó con la aprobación por parte de la Comisión Europea de un mapa de las zonas asistidas de España, de forma transitoria se continuaron aplicando las medidas de incentivación regional vigentes en España antes de la adhesión (7).

(6) V. LARRINAGA, J. y VELASCO, R. (1986).

(7) En aquella época, la delimitación de una zona como *zona asistida* comportaba simultáneamente su elegibilidad a los efectos de poder recibir subvenciones del FEDER. Sin embargo, como el día 1 de enero de 1986 no estaba aprobado el mapa español de

(5) Carta de la Comisión al gobierno español de 17-05-2000 (SG (2000) D/103727), comunicando la aprobación del mapa español de ayudas con finalidad regional para el período 2000-2006.



COLABORACIONES

La primera delimitación de zona de ayudas regionales para España, fue aprobada mediante una Decisión la Comisión Europea de 30 de mayo de 1987 (8), de acuerdo las normas comunitarias entonces vigentes, contenidas en una comunicación de la Comisión publicada en febrero de 1979.

Previamente, el gobierno español había presentado el día 22 de enero del mismo año, una propuesta de zonas asistidas en la que se distinguían cuatro tipos de zonas, con cuatro límites máximos de intensidad de ayuda, en función de la gravedad de la problemática económica de cada tipo de zona (9).

Las zonas que habían sido propuestas para los tipos I y II se caracterizaban por un nivel de vida anormalmente bajo y, en consecuencia, fueron examinadas por la Comisión al amparo de la excepción de la letra a) del artículo 87.3 del Tratado. Por lo que respecta al tipo I, fueron aceptadas (con una intensidad máxima de ayuda del 75 por 100) las comunidades autónomas de Andalucía, Extremadura, Canarias, Castilla-la Mancha (a excepción de Guadalajara), Galicia y Murcia, las provincias de Zamora, Salamanca, Avila, Soria y León, y los municipios de Ceuta y Melilla. Respecto al tipo II fueron aceptadas (con una intensidad máxima de ayuda del 45 por 100) las provincias de Guadalajara, Segovia, Valladolid, Palencia y Burgos (10).

Por lo que respecta a las zonas propuestas para los tipos III y IV, ninguna de ellas cumplía los

requisitos necesarios para poder ser incorporada al artículo 87.3.a). En consecuencia, se analizaron al amparo de los criterios establecidos por la excepción del artículo 87.3.c). En una primera fase del análisis, se observó que de las provincias propuestas total o parcialmente, sólo las de Barcelona y Vizcaya cumplían las condiciones requeridas en la primera fase del análisis (tener un PIB/hab inferior al 85 por 100 de la media española o bien una tasa de paro superior al 110 por 100 de la media española). El resto de provincias tenían todas ellas un PIB/hab superior al 85 por 100 de la media y una tasa de paro inferior a un 110 por 100 de la media. Sin embargo, en la segunda fase del análisis (de tipo cualitativo), se consideró que existían grandes disparidades regionales respecto de la media comunitaria que justificaban la inclusión de las zonas propuestas dentro de la excepción de la letra c) del artículo 87.3.

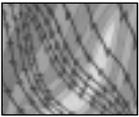
Así, por lo que respecta al tipo III, se aceptaron (con una intensidad máxima de ayuda del 30 por 100) la provincia de Cantabria, partes de la Comunidad Valenciana (la zona interior de las provincias de Castellón, Valencia y Alicante) y de Asturias (la zona central no minera), y partes de las provincias de Alava y Vizcaya (ría del Nervión), y de Zaragoza (sudoeste de la provincia).

Para el tipo IV fueron aceptadas (con una intensidad máxima de ayuda del 20 por 100) la provincia de Guipúzcoa, la zona pirenaica de las provincias de Alava, Navarra, Huesca y Zaragoza, parte de la provincia de Vizcaya (Duranguesado y Encartaciones) y parte de la provincia de Barcelona (entorno industrial de Barcelona y eje del Llobregat) (Cuadro 1).

B) Las zonas asistidas para el período 1995-1999

Desde la aprobación de la primera zona asistida el año 1987 hasta 1999, tan solo una vez se modificó el mapa español de zonas asistidas, y fue con la Decisión de la Comisión Europea del día 7 de septiembre de 1995 (11) que estableció la

(11) Carta de la Comisión al Gobierno español SG(95) D/11308 de 7 de septiembre de 1995 y DOCE c-25 de 31 de enero de 1996.



COLABORACIONES

zonas asistidas, y con el objetivo que desde el primer día España se pudiese beneficiar de los recursos del FEDER, el año 1986 se declararon provisionalmente *zonas elegibles del FEDER* la totalidad del territorio de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Extremadura, Murcia, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Galicia, así como de la provincia de Teruel y de los municipios de Ceuta y Melilla.

(8) Carta de la Comisión a la Representación de España del 1 de junio de 1987 [SG(87) D/6759]. Estas primeras zonas de ayuda con finalidad regional aprobadas para España el año 1987 quedaron confirmadas en 1988 mediante la Decisión de la Comisión publicada en el DOCE C-251 de 29-9-88, después de la publicación del nuevo encuadramiento de ayudas regionales de 12 de agosto de 1988.

(9) De acuerdo con la tipología de zonas prevista en la normativa española de incentivos regionales.

(10) Excepcionalmente, se aceptó la inclusión de la provincia de Teruel en la letra a) y zonas de Asturias (zonas agrícolas laterales y minera central) y de Madrid (Sierra Norte) en la excepción de la letra c) con unas intensidades máximas de ayuda de hasta un 45 por 100.

CUADRO 2
ZONAS ASISTIDAS DE AYUDAS CON FINALIDAD REGIONAL EN ESPAÑA. PERÍODO 1995-1999

Comunidades Autónomas	Población (miles habitantes (1991))			Superficie (Km ²)			Intensidad máxima (ESN)
	Total	Zona asistida	% s/CA	Total	Zona asistida	% s/CA	
Andalucía	6.940.522	6.940.522	100,00	87.268	87.268	100,00	60%
Asturias	1.093.937	1.093.937	100,00	10.565	10.565	100,00	50%
Canarias	1.493.784	1.493.784	100,00	7.242	7.242	100,00	50%
Cantabria.....	527.326	527.326	100,00	5.289	5.289	100,00	40% (1)
Castilla y León	2.545.926	2.545.926	100,00	94.193	94.193	100,00	60% (2)
Castilla-La Mancha.....	1.658.446	1.658.446	100,00	79.230	79.230	100,00	60% (3)
Extremadura	1.061.852	1.061.852	100,00	41.602	41.602	100,00	60%
Galicia	2.731.669	2.731.669	100,00	29.434	29.434	100,00	60%
Murcia	1.045.601	1.045.601	100,00	11.317	11.317	100,00	50% (4)
Valencia.....	3.857.234	3.857.234	100,00	23.305	23.305	100,00	30%
Ceuta y Melilla.....	124.215	124.215	100,00	32	32	100,00	50%
Total art. 87.3 a).....	23.080.512	23.080.512	100,00	389.477	389.477	100,00	
Aragón	1.188.817	519.380	43,69	47.650	42.522	89,24	20% (5)
Cataluña.....	6.059.494	2.253.649	37,19	31.930	1.507	4,72	20%
Madrid.....	4.947.555	1.161.339	23,47	7.995	1.897	23,73	20%
Navarra.....	519.277	301.326	58,03	10.421	8.785	84,30	15%
País Vasco.....	2.104.041	2.104.041	100,00	7.261	7.261	100,00	25%
Total art. 87.3.c).....	14.819.184	6.339.735	42,78	105.257	61.972	58,88	
Baleares.....	709.138	0	0,00	5.014	0	0,00	
Rioja.....	263.434	0	0,00	5.034	0	0,00	
Total España.....	38.872.268	29.420.247	75,68	504.782	451.449	89,43	

(1) Excepto la zona del Alto Campoo, donde hasta el 31-12-96, estuvo vigente un límite máximo del 45 por 100.

(2) Excepto las NUTS III de Soria, Palencia y Segovia (50 por 100) y de Valladolid y Burgos (40 por 100).

(3) Excepto la NUTS III de Toledo (50 por 100) y de Guadalajara (40 por 100).

(4) El 60 por 100 para las zonas en crisis.

(5) La NUTS III de Teruel puede acogerse a unos límites máximos excepcionales durante un periodo de adaptación: en un principio el 65 por 100, bajando al 60 por 100 el año 1997, al 50 por 100 el año 1999 y al 30 por 100 el año 2000.

FUENTE: Comisión Europea y elaboración propia.

revisión de las zonas asistidas para el período 1995-1999 (Cuadro 2)

Previamente, el año 1988, mediante una Comunicación de la Comisión a los Estados miembros del 12 de agosto de 1988, se estableció un nuevo encuadramiento de ayudas regionales que fijaba los criterios y el método para la determinación de las zonas de la Unión Europea que los Estados podían proponer para acogerse a las excepciones regionales de las letras a) y c) del artículo 87.3 del TUE.

Respecto a la excepción de la letra a) del artículo 87.3, el método establecía que las zonas beneficiadas tenían que ser NUTS-II (Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas (12)), en las cuales el PIB por habitante (en

paridad de poder adquisitivo) fuese inferior al 75 por 100 de la media comunitaria.

Para las regiones exceptuadas de acuerdo con la letra c) del artículo 87.3, se estableció que tenía que tratarse de zonas que perteneciesen a NUTS-III que cumpliesen unas determinadas condiciones de bajo nivel de desarrollo o de elevado nivel de paro con relación a su contexto estatal así como al contexto comunitario (13). Los niveles de disparidad mínima exigidos para que una NUTS-III pudiera optar a que la totalidad o parte de su territorio se incluyera en la excepción del artículo 87.3 c) eran que su PIB/hab fuese inferior, en al menos un 15 por 100, a la media estatal, o que su tasa de paro fuese superior en al menos un 10 por 100 a la media estatal. En términos de números índice, considerando la media estatal igual a 100, o bien el PIB/hab de la NUTS-III tenía que ser inferior a 85, o bien su

(12) La clasificación NUTS cuenta con cinco niveles de ámbitos territoriales denominados NUTS-I, NUTS-II, NUTS-III, NUTS-IV y NUTS-V, ordenados de mayor a menor dimensión. Los niveles más habitualmente utilizados a los efectos de la política regional comunitaria son los niveles NUTS-II y NUTS-III. En España, las NUTS-II equivalen a las 17 Comunidades Autónomas (más una NUTS-II conjunta para Ceuta y Melilla) y las NUTS-III a las provincias.

(13) Cuanto más favorable fuera la situación de un estado con relación a la media comunitaria, sus NUTS-III necesitaban mostrar una situación más desfavorable respecto a la media de su estado para poder optar a la excepción del artículo 87.3.c).



COLABORACIONES

tasa de paro tenía que ser superior a 110. Estas eran las disparidades mínimas exigidas y, por tanto, eran las que se aplicaban a las NUTS-III de los Estados miembros en una situación más desfavorable con relación a la media comunitaria (Reino Unido, Italia, Irlanda, Grecia, España y Portugal, por lo que respecta al PIB/hab, y Francia, Irlanda, España y Finlandia por lo que respecta a la tasa de paro).

De todos modos, esta primera etapa del análisis no tenía carácter automático. Si una región no satisfacía estas condiciones, la Comisión podía pasar a una segunda etapa del análisis, en la cual se valoraban otros indicadores económicos más cualitativos (previsiones de pérdidas de puestos de trabajo, migración neta, dependencia de sectores en declive...) y aceptar la inclusión de una determinada zona en la excepción de la letra c).

Por lo respecta a las intensidades máximas de ayuda admisibles, para las zonas de la letra a) se permitía una intensidad máxima de ayuda del 75 por 100 de la inversión, en términos de subvención neta equivalente (ESN) (14), o bien hasta un máximo de 13.000 ecus por puesto de trabajo de trabajo creado o mantenido. En cambio para las zonas de la letra c) sólo se permitían ayudas hasta una intensidad máxima de un 30 por 100 de la inversión en términos de ESN, o bien hasta un máximo de 5.500 ecus por puesto de trabajo creado o mantenido.

Con la Decisión de la Comisión Europea del día 7 de septiembre de 1995 que estableció la revisión de las zonas asistidas para el período 1995-1999, las anteriores zonas asistidas españolas, que habían sido aprobadas en 1987, fueron adaptadas a los requerimientos del encuadramiento de ayudas regionales de 1988 y, además, se introdujeron las siguientes variaciones con relación al mapa vigente desde el año 1987:

- Por lo que se refiere a las zonas del artículo 87.3 a), teniendo en cuenta que el índice de PIB/hab de varias regiones españolas con rela-

ción a la media europea, se había deteriorado desde el año 1987, se produjo una ampliación del número de regiones y, por lo tanto, de la población elegible. así, las regiones de Asturias, Cantabria y Valencia pasaron de ser parcialmente elegibles en virtud de la excepción de la letra c) del artículo 87.3, a serlo totalmente en virtud de la letra a), mientras que la provincia de Teruel que hasta entonces lo había sido, de forma excepcional, en virtud de la letra a), pasó a serlo en virtud de la letra c). Por otro lado, las intensidades máximas de las ayudas se redujeron respecto a las anteriores 75 por 100 y 45 por 100 hasta un 60 por 100, 50 por 100, 40 por 100 o 30 por 100, según la gravedad de la problemática de cada zona.

- Por lo que se refiere a las zonas del artículo 87.3 c), además de los cambios ya mencionados de la provincia de Teruel [que pasó de la letra a) la letra c)] y de las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria y Valencia [que pasaron de la letra c) a la a)], la principal modificación con relación al anterior mapa consistió en que el País Vasco pasó a ser elegible en su totalidad y que las zonas de los objetivos 2 y 5b de los Fondos Estructurales de Madrid y de Navarra se incorporaron a la letra c). En Cataluña, en cambio, la revisión del mapa de zonas asistidas mantuvo la anterior zona asistida del entorno de Barcelona y el eje del río Llobregat, ligeramente ampliada con la zona franca del municipio de Barcelona. Por su parte, las comunidades de Baleares y la Rioja continuaron sin zonas asistidas en su territorio. Respecto a los límites máximos de intensidad de las ayudas, se dispuso la reducción del anterior límite de las zonas de tipo III, que era del 30 por 100, hasta un 25 por 100, manteniéndose el límite anterior del 20 por 100, y excepcionalmente del 15 por 100, en las zonas de tipo IV.

C) *La nueva zona asistida para el período 2000-2006*

El 24 de febrero de 1998 la Comisión Europea aprobó unas nuevas Directrices sobre ayudas públicas con finalidad regional (15) que estable-

(15) DOCE C-74, de 10-03-98.



COLABORACIONES

(14) La ESN es la subvención actualizada que recibe la empresa beneficiaria una vez restado el pago correspondiente al impuesto de sociedades. Al prescindir de las diferencias de fiscalidad entre los diferentes estados, permite establecer comparaciones coherentes entre las ayudas establecidas por los diferentes Estados miembros.

cen el procedimiento para la delimitación del mapa de zonas en las que se pueden conceder ayudas públicas con finalidad regional a partir del año 2000, y que viene a sustituir la normativa que ha estado vigente desde 1988 (con una pequeña variación de 1994) (16).

En estas nuevas Directrices, la Comisión Europea ha planteado un objetivo de concentración territorial de las zonas asistidas, de forma que se reduzca la cobertura demográfica de las zonas admitidas por las excepciones de las letras a) y c) del artículo 87.3, pasando del 46,7 por 100 de la población de la UE en el año 1998 (17), a un 42,7 por 100 de la población comunitaria a partir del año 2000.

De acuerdo con las nuevas directrices, los criterios para aplicar la excepción de la letra a) se mantienen igual que en el período anterior, afectando, por tanto, a todas las NUTS-II con un PIB/hab (PPA) inferior al 75 por 100 de la media comunitaria. En cambio, por lo que respecta a la excepción de la letra c), cada Estado miembro ha podido proponer una lista de zonas, de acuerdo con sus propios criterios, siempre que esta lista, conjuntamente con la correspondiente a la de las regiones de la letra a) del artículo 87.3, no supere un determinado porcentaje máximo de población, establecido por la Comisión, para cada Estado miembro.

Para la determinación de dichos porcentajes máximos de población correspondientes a cada Estado, la Comisión distribuyó la cobertura máxima posible (42,7 por 100 de la población europea) menos el porcentaje correspondiente a las zonas que se podían acoger a la excepción de la letra a), utilizando un método similar al aplicado para la excepción de la letra c) en el período anterior, para comprobar el cumplimiento de las disparidades entre las NUTS-III de cada Estado,

(16) El año 1994, con motivo de la inminente adhesión a la UE de los países nórdicos Finlandia y Suecia, con extensas zonas árticas poco pobladas, se añadió un nuevo criterio para la delimitación de las zonas que podían acogerse a la excepción del artículo 87.3 c): el criterio relativo a la baja densidad de población, que afectaba a todas las NUTS-III con una densidad de población inferior a 12,5 habitantes por km².

(17) El porcentaje de cobertura citado se puede descomponer en un 22,7 por 100 correspondiente a las zonas de la letra a), y un 24 por 100 correspondiente a las zonas de la letra c).

añadiendo algunas correcciones para garantizar que todos los Estados puedan tener incluida en la letra c) como mínimo un 15 por 100 y como máximo un 50 por 100 de su población no incluida en la letra a) y que permita cubrir como mínimo la totalidad de la población de aquellas regiones que en el nuevo período pierden la posibilidad de continuar acogiéndose a la excepción de la letra a) (18), por haber superado su PIB/hab (PPA) el 75 por 100 de la media comunitaria.

La flexibilidad que las nuevas directrices permiten a los Estados miembros a la hora de proponer las listas de zonas para la excepción de la letra c), siempre dentro de los porcentajes máximos de cobertura establecidos, está limitada solamente por una exigencia genérica de objetividad, ya las propuestas deben ajustarse a las condiciones siguientes:

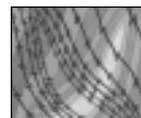
- Utilización de indicadores cuantitativos (5 como máximo para cada Estado miembro) que permitan identificar las disparidades socioeconómicas entre las regiones de cada Estado miembro.

- Las zonas propuestas han de ser regiones de nivel NUTS-III o, en circunstancias justificadas, de una unidad geográfica homogénea diferente. Cada Estado miembro puede presentar un único tipo de unidad geográfica.

- Las zonas individuales propuestas o los grupos de zonas contiguas han de formar áreas compactas, cada una de las cuales debe agrupar como mínimo 100.000 habitantes. En caso de que el número de habitantes sea inferior, se parte de una cifra ficticia de 100.000 habitantes para calcular el porcentaje de población cubierta. En el caso de que una zona sea fronteriza con zonas de otros Estados miembros que pueden acogerse a ayudas regionales, la regla se aplica al conjunto formado por estas zonas.

- Las zonas propuestas han de presentar disparidades significativas (superiores al 50 por 100 de la desviación típica) en alguno de los indicadores seleccionados, respecto a la media de las regiones del Estado que pueden optar a la excepción de la letra c) del apartado 3 del artículo 87 del TUE.

(18) La metodología aplicada está explicada de forma detallada en el anexo III de la Comunicación de la Comisión de 24-02-98 (DOCE c-74, de 10 de marzo de 1998).



COLABORACIONES

CUADRO 3
ZONAS ASISTIDAS POR AYUDAS CON FINALIDAD REGIONAL EN ESPAÑA. PERÍODO 2000-2006

Comunidades Autónomas	Población (1996)			Superficie (Km ²)			Intensidad máxima (ESN)
	Total	Zona asistida	% s/CA	Total	Zona asistida	% s/CA	
Andalucía	7.234.873	7.234.873	100,00	87.600	87.600	100,00	50%
Asturias	1.087.885	1.087.885	100,00	10.604	10.604	100,00	40%
Canarias	1.606.534	1.606.534	100,00	7.447	7.447	100,00	50%
Castilla y León	2.508.496	2.508.496	100,00	94.224	94.224	100,00	40% (1)
Castilla-La Mancha.....	1.712.529	1.712.529	100,00	79.463	79.463	100,00	40% (2)
Extremadura	1.070.244	1.070.244	100,00	41.634	41.634	100,00	50%
Galicia	2.742.622	2.742.622	100,00	29.574	29.574	100,00	40%
Murcia	1.097.249	1.097.249	100,00	11.313	11.313	100,00	40%
Valencia.....	4.009.329	4.009.329	100,00	23.255	23.255	100,00	40% (3)
Ceuta y Melilla.....	128.372	128.372	100,00	33	33	100,00	40%
Total art. 87.3 a)	23.198.133	23.198.133	100,00	385.147	385.147	100,00	
Aragón	1.187.546	585.872	49,33	47.720	46.657	97,77	20% (4)
Baleares	760.379	282.193	37,11	4.992	3.126	62,62	20%
Cantabria.....	527.437	527.437	100,00	5.321	5.321	100,00	20% (5)
Cataluña.....	6.090.040	3.017.567	49,55	32.113	26.829	83,55	20%
Madrid.....	5.022.289	1.251.734	24,92	8.028	2.397	29,86	20%
Navarra.....	520.574	347.200	66,70	10.391	10.367	99,77	20%
País Vasco.....	2.098.055	2.098.055	100,00	7.234	7.234	100,00	20%
Rioja	264.941	130.944	49,42	5.045	4.983	98,77	20%
Total art. 87.3 c)	16.471.261	8.241.002	50,03	120.844	106.914	88,47	
Total España	39.669.394	31.439.135	79,25	505.991	492.061	97,25	

(1) A excepción de Burgos y Valladolid (35 por 100) y de Segovia y Palencia (37 por 100).
 (2) A excepción de Guadalajara (30 por 100).
 (3) A excepción de Castellón (35 por 100) y de Valencia (37 por 100).
 (4) A excepción de Teruel (30 por 100).
 (5) Reducción progresiva desde el 40 por 100 el año 2000 hasta el 20 por 100 el año 2004.
 (6) A excepción de Lleida (10 por 100).
 Fuente: Comisión Europea y elaboración propia.



COLABORACIONES

De todas formas, para facilitar que los Estados miembros mantengan la coherencia entre su propuesta de zonas de ayudas con finalidad regional y las zonas elegibles de los Fondos Estructurales, las directrices mencionan también que las regiones subvencionables por el objetivo 2 de los Fondos Estructurales se pueden proponer para la excepción de la letra c), dentro de los límites máximos establecidos.

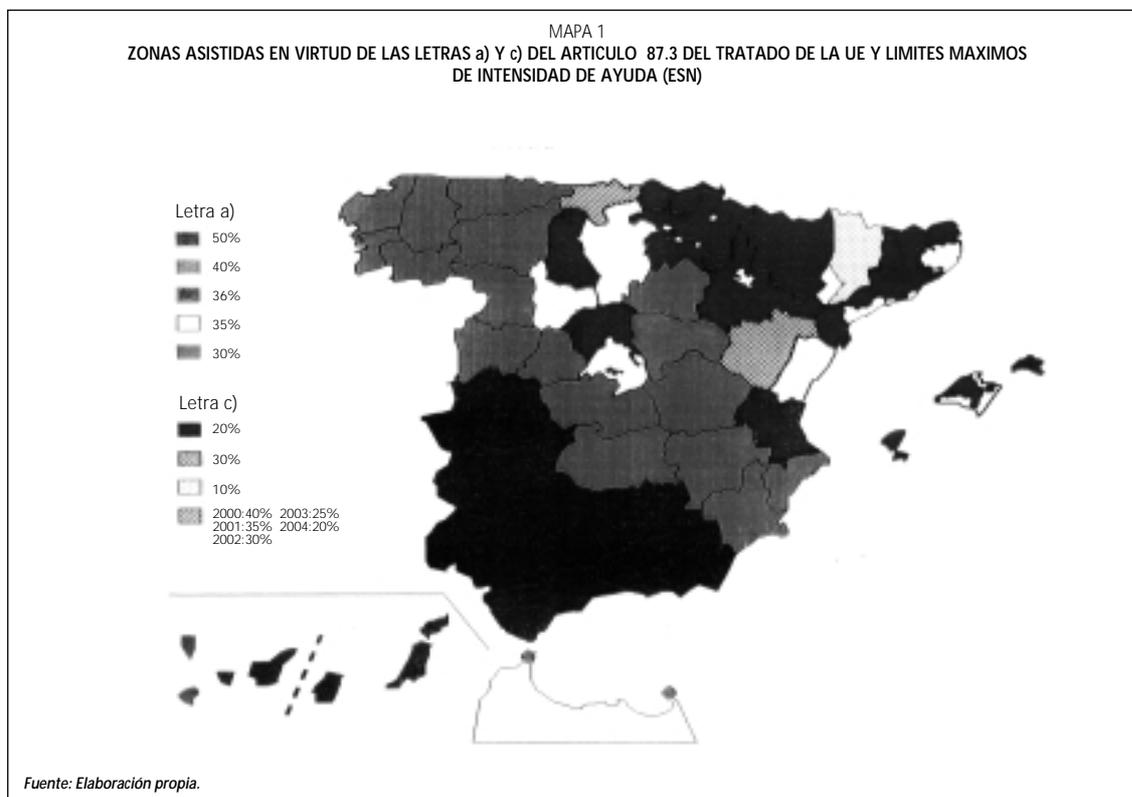
Por lo que respecta a las intensidades máximas de ayuda para cada tipo de zona, las Directrices establecen que en las zonas del art. 87.3 a) no se puede superar, en general, el 50 por 100 de la inversión en términos de ESN, mientras que en las zonas del artículo 87.3 c) la intensidad máxima de ayuda se limita a un 20 por 100 de la inversión (19). Sin embargo, existen diversas condicio-

(19) La ayuda a la inversión puede calcularse bien como porcentaje del valor de la inversión, bien como porcentaje de los costes salariales derivados de los nuevos lugares de trabajo vinculados a una inversión inicial. En este último caso, se consideran los costes salariales brutos, calculados por un período de dos años, y multiplicados por el número de lugares de trabajo creados. En ambos casos, los porcentajes máximos admitidos son los mismos para cada tipo de zona.

nes, como el hecho de tratarse de regiones periféricas, o de baja densidad, o relativamente prósperas, o que las empresas ayudadas sean PYME, que permiten modificar al alza o a la baja los límites citados.

El gobierno español presentó su propuesta a la Comisión Europea el día 14 de abril de 1999 —habiendo presentado previamente cada Comunidad Autónoma susceptible de ser incluida en la zona del artículo 87.3 c) su propia propuesta de mapa de zonas asistidas al Ministerio de Economía y Hacienda— propuesta que en términos generales ha sido aceptada por la Comisión en su Decisión de 17 de mayo del 2000 (Cuadro 3 y Mapa 1).

Las unidades geográficas homogéneas utilizadas por España en su propuesta han sido las comarcas, de forma que en aquellas comunidades autónomas donde éstas ya existan a efectos políticos, administrativos o estadísticos, se han utilizado las divisiones comarcales vigentes, mientras que donde no existían se delimitaron unas «comarcas» *ad-hoc*. La propuesta española presentada a la Comisión incluía un total.120



«comarcas» en las ocho NUTS-II susceptibles de ser incluidas en la excepción del artículo 87.3 c). Respecto a los cinco indicadores que se han utilizado para elaborar la propuesta española, han sido: la densidad demográfica, la tasa de envejecimiento, la tasa de ocupación, la tasa de ocupación industrial, la tasa de paro de mayores de 45 años y el PIB/hab (20).

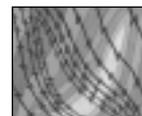
El porcentaje máximo de cobertura demográfica de la zona asistida que la Comisión Europea había asignado a España era de un 79,2 por 100, porcentaje que es algo superior al 76,1 por 100 del período anterior (de acuerdo con los datos de población de 1996). En conjunto, este incremento ha permitido que en el nuevo período, las zonas asistidas de España cubran un total de 31.439.135 habitantes de los cuales 23.198.133 (el 73,8 por 100) corresponden a las zonas asistidas por el art. 87.3 a) y 8.241.002 (el 26,2 por 100) corresponden a las zonas asistidas por el artículo 87.3 c).

(20) El indicador de PIB/hab, que sólo se utilizaba para la delimitación de la zona asistida de Baleares, no fue aceptado por la Comisión y por tanto fue excluido de la propuesta. Finalmente, la zona asistida de Baleares se justificó al amparo de su inclusión en el objetivo 2.

Por lo que se refiere a la excepción de la letra a) la nueva zona asistida de España ha experimentado sólo una variación con respecto a la anteriormente vigente, y es que Cantabria ha pasado de ser elegible en virtud de la excepción de la letra a) del artículo 87.3, a serlo, nuevamente, en virtud de la letra c).

Por lo que se refiere a la excepción de la letra c), la distribución territorial de la población es la siguiente: dos NUTS-II mantienen la totalidad de su territorio (País Vasco y Cantabria), y las seis restantes, es decir las que no eran asistidas en la totalidad de su territorio, amplían su zona asistida (Cataluña, Navarra, Aragón y Madrid) o bien se incorporan por vez primera a la excepción de la letra c) (la Rioja y Baleares).

En el conjunto de zonas españolas propuestas por el art. 87.3 c), se ha aceptado una intensidad máxima de ayuda del 20 por 100, con sólo hay dos excepciones: la provincia de Lleida, que por cumplir simultáneamente las condiciones de tener un PIB/hab superior en un 10 por 100 a la media comunitaria y una tasa de paro inferior a la media de la UE, sólo puede alcanzar un límite máximo de intensidad de ayuda del 10 por 100 y, en senti-



COLABORACIONES

do contrario, la provincia de Teruel que, por razón de su baja intensidad demográfica, podrá mantener una intensidad máxima de ayuda del 30 por 100.

2. Comentario final

La delimitación de las zonas asistidas a los efectos de poder recibir ayudas de Estado con finalidad regional en virtud de las excepciones previstas en las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 87 del Tratado de la Unión Europea es un proceso complejo en el cual intervienen la Comisión Europea, los gobiernos de los Estados miembros y, en el caso de España, también los gobiernos de las Comunidades Autónomas.

Sin embargo, cabe recordar que la delimitación de una zona como zona asistida no comporta necesariamente que dicha zona se beneficie de forma automática de las ayudas con finalidad regional que eventualmente puedan tener establecidas las diversas administraciones públicas, sino sólo la posibilidad de que éstas obtengan la autorización de la Comisión en caso de que decidan aplicarlas a la zona en cuestión.

En cualquier caso, hay que señalar que la política de fomento y atracción de nuevas actividades económicas, especialmente en los sectores más innovadores y con mayor valor añadido, no debería en ningún caso basarse fundamentalmente en la concesión de grandes programas de ayudas públicas, ya que sólo puede resultar sostenible si se basa en una mejora de los factores de competitividad del territorio, como son la dotación de infraestructuras adecuadas, un buen nivel de formación de la mano de obra, el fomento de la investigación o una elevada calidad de vida, en un marco económico de libre competencia en el que las ayudas de Estado sólo deberían tener un papel excepcional y complementario de las otras políticas de desarrollo.

Bibliografía

1. LARRINAGA APRAIZ, J. y VELASCO BARROETA-BEÑA, R.: «Incentivos financieros y fiscales en la política regional comunitaria», *Situación (BBV)*, número 1986/1.
2. LAZARO ARAUJO, L. (1988): «El Fondo Europeo de Desarrollo Regional y la política regional comunitaria». *Documentos de Trabajo de la Dirección General de Planificación*. Ministerio de economía y Hacienda.
3. LAZARO ARAUJO, L. (1991): «Política Regional Comunitaria Evolución y Reforma del FEDER». *Documentos de Trabajo de la Dirección General de Planificación*. Ministerio de Economía y Hacienda.
4. CALVO DE CELIS, J. L. (1998): «El falseamiento de la competencia mediante las ayudas estatales con finalidad regional», *Boletín Económico del ICE*, número 2575.
5. Propuesta de zona de ayudas regionales 2000-2006 por la excepción del artículo 87.3 c) Ministerio de Economía y Hacienda.

Normativa

- Ley 50/85, de 23 diciembre, de incentivos regionales (BOE 03-01-86).
- Real Decreto 1535/87, de 1 de diciembre, de desarrollo de la Ley 50/85 (BOE 15-12-87).
- Comunicación de la Comisión a los Estados miembros sobre el método de aplicación de las letras a) y c) del apartado 3 del artículo 92 (actualmente 87) a las ayudas regionales (DOCE C212 de 12-8-88).
- Comunicación de la Comisión de 20-12-94, referente a la modificación de la Comunicación de la Comisión de 12-08-88 (DOCE C-364, de 20-12-94).
- Comunicación de la Comisión de 24-02-98 (DOCE c-74, de 10-03-98).
- Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, relativa a la política regional y a la política de la competencia (DOCE C-90, de 26-03-98).
- Comunicación de la Comisión de 30-12-98 relativa a la revisión de los límites nacional de cobertura de las ayudas con finalidad regional para el período 2000-2006 (DOCE C-165, de 21-01-99).
- Directrices sobre las ayudas de Estado con finalidad regional (98/C 74/06) de 10-03-99.
- Carta de la Comisión al gobierno español de 17-05-2000, (SG(2000) D/103727), de aprobación del mapa de ayudas con finalidad regional para el período 2000-2006.



COLABORACIONES