

# RUSIA y ESPAÑA

## durante la inestabilidad global



**Instituto de Latinoamérica  
Academia de Ciencias de Rusia**

**Centro de Estudios Ibéricos**

**RUSIA Y ESPAÑA  
DURANTE LA INESTABILIDAD GLOBAL**

**Moscú**



**2020**

**УДК: 338, 339**

Consejo editorial:  
**Petr Yákovlev, Ilona A. Gritsenko**  
(coordinadores)

Antonio Sánchez Andrés, Eleonora G. Ermólieva, Arina A. Andreeva,  
Alejandra A. Kurákina-Damir, Svetlana Maliávina

**Rusia y España durante la inestabilidad global.** – Moscú: ILA RAN, 2020.  
– 321 p.

**Россия и Испания во время глобальной нестабильности.** – Москва:  
ИЛА РАН, 2020. – 321 с.

**ISBN 978-5-6043459-2-4**

Esta monografía, escrita por el colectivo de investigadores e investigadoras de Rusia y España, da a conocer al lector los problemas socio-económicos y políticos más actuales para ambos países. En la obra se examinan los orígenes de las crisis de los últimos tiempos que causaron grandes perjuicios a las economías rusa y española. Asimismo, se abordan los principales vectores del desarrollo nacional. Además, se analizan las cuestiones fundamentales de las relaciones ruso-hispanas en diferentes ámbitos de interacción interestatal.

Эта коллективная монография исследователей из России и Испании знакомит читателя с самыми актуальными социально-экономическими и политическими проблемами обеих стран. В книге рассматриваются истоки недавних кризисов, которые нанесли большой ущерб российской и испанской экономикам, намечены основные векторы национального развития. Кроме того, авторы высказывают свое мнение по фундаментальным вопросам российско-испанских отношений в различных сферах межгосударственного взаимодействия.

Los textos se presentan en español en la versión de los autores.

Тексты печатаются на испанском языке в авторской редакции.

**ISBN 978-5-6043459-2-4**

***En la portada del libro – Catedral Smolny en San Petersburgo***

© ИЛА РАН, 2020

## **Autores y autoras de la obra**

- 1.1. – Petr P. Yákovlev
- 1.2. – Antonio Sánchez Andrés
- 1.3. – Antoni Seguí-Alcaraz
- 1.4. – Tatiana V. Sidorenko
- 1.5. – Arturo Gutiérrez Fernández, José Ignacio Belda Álvarez, Antonio Pulido Gutiérrez
- 1.6. – Eleonora G. Ermólieva, Francisco Javier Jover Martí
- 1.7. – Ilona A. Gritsenko
- 1.8. – Isadora Sánchez-Torné, Macarena Pérez-Suárez, Juan Carlos Morán Álvarez
- 1.9. – Timoteo I. Malashenko
- 1.10. – Alejandro Vallina Rodríguez, Concepción Camarero Bullón, Enrique Fatás Lahoz
- 2.1. – Julia A. Beloús
- 2.2. – Irina L. Prokhorenko
- 2.3. – Alejandra A. Kurákina-Damir
- 2.4. – Sergey M. Khenkin
- 2.5. – Svetlana Maliávina, Pedro A. García Bilbao
- 2.6. – Ekaterina D. Belova
- 3.1. – Olga V. Volosyuk, María K. Karaúlova
- 3.2. – María Isabel Pérez de Tudela Velasco
- 3.3. – Carmen Hidalgo Giralte, Laura García Juan
- 3.4. – Tamara Yu. Veprétskaya
- 3.5. – Ekaterina E. Yúrchik
- 3.6. – Arina A. Andreeva





# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO</b> .....	7
<b>PARTE 1. EL LABIRINTO DE PROBLEMAS ECONÓMICOS</b>	10
1.1. El impacto de las guerras económico-comerciales en los intereses de Rusia y España.....	10
1.2. Rusia y España: problemas y potencial de desarrollo de las relaciones bilaterales.....	25
1.3. El impacto de las sanciones de la Unión Europea sobre el comercio ruso-español.....	41
1.4. Rusia en el mercado de la inversión extranjera directa en las condiciones de las sanciones económicas.....	53
1.5. El modelo productivo de España y Andalucía y la exportación.....	62
1.6. Avances de España y Rusia en la Agenda 2030 ante el reto de la crisis sanitaria.....	83
1.7. Industria 4.0. España y Rusia ante el desafío de la necesidad de nuevas habilidades.....	103
1.8. Comparativa sobre la capacidad de innovación de España y Rusia.....	115
1.9. La introducción de innovaciones en el sector bancario....	134
1.10. Responsabilidad social y ambiental: almacenamiento y distribución eléctrica en áreas aisladas.....	143
<b>PARTE 2. LAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO POLÍTICO-SOCIAL</b> .....	156
2.1. El impacto de la política regional de la UE en el desarrollo político de España: visión general del campo problemático.....	156
2.2. El potencial de política exterior de España: posibilidades del análisis factorial.....	169
2.3. Consecuencias electorales de la Gran Recesión en España .....	178
2.4. El conflicto catalán: dificultades para resolver.....	188
2.5. Rusia y el mundo ruso en la panoplia editorial en la España actual.....	195
2.6. Ibermedia para España: ¿Un instrumento de integración regional o un programa de donación?.....	210

<b>PARTE 3. DIPLOMACIA: HISTORIA Y ACTUALIDAD.....</b>	<b>223</b>
<b>3.1. Diplomacia científica en el siglo XXI: colaboración de España y Rusia en Humanidades y Ciencias Sociales.....</b>	<b>223</b>
<b>3.2. La diplomacia científica hispano-rusa: los profesores Emilio Sáez y Eloy Benito.....</b>	<b>242</b>
<b>3.3. El turismo, la nueva diplomacia en el siglo XXI: los turistas rusos en España.....</b>	<b>256</b>
<b>3.4. Rusia y España a finales del siglo XX: de los contactos culturales a la diplomacia cultural.....</b>	<b>272</b>
<b>3.5. Iván Máiski: de la diplomacia a los estudios hispánicos....</b>	<b>285</b>
<b>3.6. Diplomacia de Defensa como nuevo tipo de actividad de las Fuerzas Armadas españolas.....</b>	<b>298</b>
<b>MODO DE EPÍLOGO: ESPAÑA FRENTE AL COVID-19.....</b>	<b>314</b>
Relación de autores y autoras.....	319

## PARTE 2. LAS TENDENCIAS DEL DESARROLLO POLÍTICO-SOCIAL

*Julia A. Beloús*

### EL IMPACTO DE LA POLÍTICA REGIONAL DE LA UE EN EL DESARROLLO POLÍTICO DE ESPAÑA: VISIÓN GENERAL DEL CAMPO PROBLEMÁTICO

La política regional de la Unión Europea ha tenido un impacto significativo en todas las dimensiones del desarrollo de España. Una de las consecuencias más importantes de esta relación puede hallarse en una contribución a las fuerzas centrífugas, en lugar de las fuerzas centrípetas. Los programas regionales de la UE son una de muchas razones, por las que se aprecia el distanciamiento del centro a nivel local. Este factor ha jugado su papel en prácticamente todos los choques de este tipo (las partes menos desarrolladas y las más desarrolladas de un país se sienten cada vez más explotadas por el otro y, por lo tanto, liberadas). Sin embargo, no es el único motivo de la colisión: las diferencias étnicas y/o lingüísticas, y/o religiosas, y/o culturales desempeñan un papel tan importante, como la memoria histórica. Por lo tanto, el desarrollo de la política regional de la UE en sus diferentes aspectos incrementa la tensión sobre estas discrepancias y se convierte en el potenciador de la conflictividad.

La política regional de la UE tiene varios objetivos como, por ejemplo, animar la competitividad (entre las partes más desarrolladas de los países) y, al mismo tiempo, asentar las ideas de la convergencia (para las menos desarrolladas), por lo que en general, aspira por crear una noción de una Europa unida. No tiene por el objetivo específicamente de minimizar las voces del descontento dentro de los Estados miembros, sino los Gobiernos centrales pueden instrumentarlo de tal manera para contrarrestar los estados de ánimo autonomistas. Sin embargo, estos efectos son indirectos y requieren un estudio meticuloso de la práctica para identificar la relación de causa a efecto en la línea del argumento.

En la literatura científica existen varios estudios previos sobre el vínculo entre la financiación de la UE para las regiones europeas, y el estilo de la política regional. M. Gross y M. Debus (2018) estudiaron los programas electorales de los partidos en varios países de la UE<sup>177</sup>

---

<sup>177</sup> Gross M., Debus M. Does the EU regional policy increase parties' support for European integration? *West European Politics*, 41 (3), 2018, pp. 594-614.

para determinar, si la política regional de la UE contribuye a establecer al apoyo a las instituciones de la UE y fortalece la “idea europea” entre los partidos políticos. En su modelo la relación entre el apoyo de los partidos subnacionales y los esquemas de financiación de la UE está representada por las siguientes conclusiones. Si los partidos representan regiones, que dependen de los fondos de la Unión, apoyan más la acción de la UE. Sin embargo, estos estudios evalúan únicamente los manifiestos electorales de los partidos, mientras que en este contexto deberían sugerirse encuestas representativas, así como el uso de entrevistas disponibles con tomadores de decisiones regionales.

El artículo de N. Dotti (2016) revela las condiciones, bajo las cuales la política tiene una influencia determinante en la distribución, asignación y utilización de fondos estructurales<sup>178</sup>. Se utiliza la metodología del análisis empírico, basado en el ciclo de la programación 2000–2006. Se concluye que las regiones políticamente alineadas con las coaliciones de los Gobiernos nacionales tienden a tener un mejor desempeño en términos del apoyo, recibido a través de los programas específicos de la UE, y disfrutan de una mayor flexibilidad en la implementación de los proyectos regionales de la UE. Los resultados del estudio también sugieren que el impacto de los comportamientos políticos regionales en los resultados económicos es limitado. No obstante, no hay una conclusión sobre el punto de vista teórico sobre el papel de la economía y la política en la influencia en la implementación de los fondos estructurales.

### **La gobernanza multinivel en la perspectiva de la política regional de la UE**

El fundamento teórico de este estudio será el concepto de gobernanza multinivel. Este concepto surgió a principios de los años 1990. La intensificación de los estados de ánimo regionalistas, el creciente interés en la posible federalización de la UE, las discusiones sobre el curso estratégico para la política regional de la UE desencadenaron el desarrollo del nuevo concepto – el de gobernanza multinivel. La naturaleza de un fenómeno tan contemporáneo como la

---

<sup>178</sup> Dotti N. Unwritten factors affecting structural funds: the influence of regional political behaviors on the implementation of EU cohesion policy, *European Planning Studies*, 2016, 3 (3), pp. 530-550.

política regional de la UE es altamente discutible. Algunos investigadores están de acuerdo en lo que el carácter del proceso de cohesión territorial en la UE es estrictamente intergubernamental,<sup>179</sup> mientras que otros creen que la noción de “transferencia de políticas”<sup>180</sup> estaba detrás del surgimiento del paradigma de gobernanza multinivel<sup>181</sup>.

Los estudios fundamentales que proporcionan algunos supuestos teóricos para las aclaraciones conceptuales de la gobernanza multinivel son artículos de G. Marks (1993)<sup>182</sup> y L. Hooghe (1996)<sup>183</sup>. Definen la noción de gobernanza multinivel como un “sistema de negociaciones continuas entre Gobiernos anidados en varios niveles territoriales (supranacional, nacional, regional y local) como el resultado de un amplio proceso de creación institucional y reasignación de decisiones que ha atraído a algunos funciones centralizadas del estado hasta el nivel supranacional y algunas hasta el nivel local o regional”.<sup>184</sup> Con el uso del enfoque de organización espacial, plantearon preguntas sobre cómo la efectividad de la política refrena a los Gobiernos en sus acciones y en qué medida la efectividad de la política depende del nivel de toma de decisiones<sup>185</sup>.

---

<sup>179</sup> Moravcsik A., Vachudova A. National Interests, State Power, and EU Enlargement, *East European Politics and Societies*, 2003, 17 (1), pp. 42-57; Pollack M. Regional actors in an intergovernmental play: the making and implementation of EC structural policy. C. Rhodes & S. Mazey (eds). *The State of the European Union*, 3. Harlow: Longman, 1995, pp. 361-90.

<sup>180</sup> Stubbs P. Stretching concepts too far? Multi-level governance policy transfer and the politics of scale in South East Europe, *Southeast European Politics*, 2005, 6 (2), p. 67.

<sup>181</sup> Marks G. Structural Policy and Multilevel Governance in EC. In: A. Cafruny, G. Rosental (eds.). *The State of the European Community: the Maastricht debate and beyond*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993, pp. 391-411; Hooghe L. *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*. Oxford University Press, 1996, p. 453.

<sup>182</sup> Marks G. *Structural Policy and Multilevel Governance in EC*. Op. cit.

<sup>183</sup> Hooghe L. *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*. Op. cit.

<sup>184</sup> Marks G. *Structural Policy and Multilevel Governance in EC*. Op. cit, p. 392.

<sup>185</sup> Hooghe L., Marks G. Does efficiency shape the territorial structure of government? *Annual Review of Political Science*, 2009, N 12, pp. 225-241.



## La dimensión de la integración europea

La política regional siempre ha desempeñado un papel especial en el desarrollo del proyecto de la integración europea. La historia del desarrollo de la política regional se origina a mediados de los años 1970. Durante este período, ocurrieron eventos importantes que influyeron en el surgimiento de la política regional.

Primero, estaban cayendo los regímenes dictatoriales en los países del sur de Europa: el régimen de los coroneles en Grecia, la dictadura de F. Franco en España, el régimen dictatorial de A. Salazar en Portugal. Todos los nuevos Gobiernos comenzaron procesos de democratización dentro de los países y, en consecuencia, pidieron la admisión en la Comunidad Económica Europea (CEE). La entrada en la Comunidad no es un evento único, sino el proceso de una serie de eventos para cumplir con las condiciones de entrada. En el período de 1975 a 1977 tres países presentaron solicitudes para la adhesión a la CEE y buscaban activamente reformas legislativas de armonización.

Segundo, tuvo lugar la primera ampliación de la CEE: la adhesión del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. Las solicitudes para la adhesión de tres países a la Comunidad no fueron satisfechas debido al bloqueo de Charles de Gaulle desde el principio de los años 1970. Tras la adhesión formal de nuevos miembros en 1973, la Comunidad se enfrentó por primera vez con una situación en la que el desarrollo interno de los países era significativamente heterogéneo y difería en las disparidades en el desarrollo socioeconómico de las regiones. Las élites políticas eran conscientes del peligro para la integración económica regional de la aparición de entidades administrativas que son demasiado diferentes en términos socioeconómicos.

Tercero, se tomaron decisiones importantes sobre el futuro del proyecto de la integración europea. En particular, desde 1972, se tomó el curso hacia la creación de la Unión Europea, la comunidad de los Estados más profundamente integrada. Desde los principios de los años 1970 las Comunidades recibieron el propio presupuesto incluyendo sus propios ingresos.

La tarea conceptual de la política regional de la CEE era estimular el crecimiento económico abriendo regiones para el comercio con otros sujetos de la CEE y desarrollar la infraestructura. La prevención de la exacerbación de los desequilibrios económicos existentes debería haber contribuido a la participación regional en el proceso de comercio y amortiguar los choques externos. En junio de 1975 se

estableció el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Todos los países que se adhirieron a la CEE se disfrutaron de su apoyo financiero.

El mecanismo moderno de la política regional de la Unión Europea se refleja en el principio de subsidiariedad, es decir, la implementación de la gobernanza al nivel más bajo posible. En la UE, sobre la base de la subsidiariedad, se resuelven principalmente los problemas regionales, por lo que es apropiado hablar sobre el papel de la subsidiariedad en la formación de un fuerte nivel subnacional. La región en la política de la UE es uno de los niveles más importantes.

### **La política regional de la UE como el factor del aumento del apoyo a la integración europea por los partidos regionales**

Los partidos que hacen campaña a nivel subnacional tienen incentivos para politizar la integración europea y las cuestiones de política regional de la UE<sup>186</sup>. Desde mediados de los 1990, las comunidades autónomas de España están directamente involucradas en el desarrollo de la política regional de la UE. El Tratado de Maastricht aumentó en 1993 el papel de las regiones a nivel europeo al establecer el Comité Europeo de las Regiones, que está integrado por los representantes locales y regionales e influye en el proceso de toma de decisiones de las instituciones de la UE.

El Tratado de Lisboa introdujo en 2009 una serie de disposiciones para las regiones que abren canales para la influencia informal en la toma de decisiones. Por ejemplo, el Tratado amplía el contenido del término "cohesión territorial", aumentó el papel del Parlamento Europeo en la adopción de los reglamentos de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión.

Dado que los Gobiernos subnacionales y los niveles administrativos son parte de la formulación e implementación de la política regional de la UE, los actores políticos regionales están directamente involucrados en los respectivos procesos de negociación. Esta tarea se ve facilitada por la cercanía de las oficinas de los representantes regionales en Bruselas, que se encuentran en la misma calle – Edmond Messens. Los partidos subnacionales están declarando cada vez más públicamente sus preferencias sobre las

---

<sup>186</sup> Gross M., Debus M. Does the EU regional policy increase parties' support for European integration? *West European Politics*, 2018, 41 (3), p. 596.

cuestiones de la política de la UE para afectar su formulación, estableciendo representaciones en Bruselas para comunicarse directamente con la Comisión de la UE<sup>187</sup>.

La importancia de ubicar oficinas en Bruselas radica principalmente en la posibilidad de obtener información de manera más rápida y óptima, es decir, reducir los costos de transacción y promover las ideas de los representantes regionales a través del cabildeo. Al fin y al cabo, la independencia de las regiones aumentó: la interacción directa con Bruselas, los procesos de descentralización y el crecimiento del nacionalismo fiscal influyeron en el papel del Gobierno en los procesos políticos internos. El Gobierno ha perdido una serie de instrumentos para la implementación de la política regional, en particular la recaudación de impuestos, se vio obligado a coordinar la política económica con las regiones.

Por lo tanto, es posible concluir que los partidos regionalistas adoptan posiciones más positivas hacia la integración europea si compiten en una región que recibe una mayor financiación del FEDER en comparación con el promedio nacional<sup>188</sup>. Cuanto más se beneficie una región de la política regional de la UE, más están los partidos en esta región a favor de las políticas de la integración europea.

### **Conciencia y percepción de los ciudadanos sobre la política regional de la UE**

Para presentar una imagen más detallada consideramos los resultados de las encuestas del período 2014-2017. Primero, un estudio referente a la conciencia sobre *las actividades de las instituciones y los resultados de diversas políticas de la UE* (incluida su política regional) revela los siguientes resultados. En 2014, el 59% de los españoles en comparación con el promedio de la UE del 56%

---

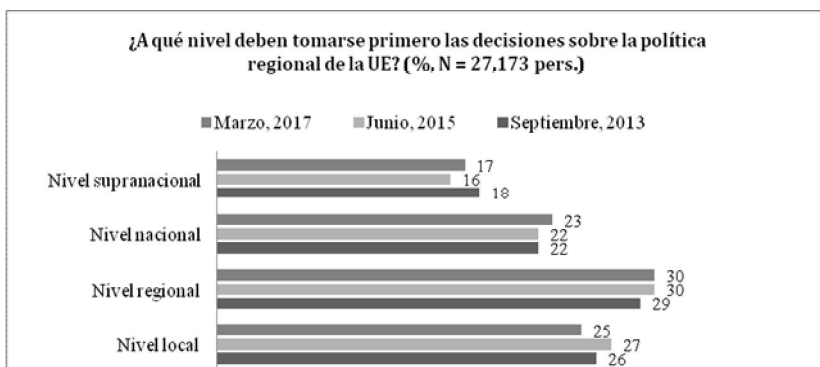
<sup>187</sup> Gross M., Debus M. Does the EU regional policy increase parties' support for European integration? Op. cit., p. 598.

<sup>188</sup> Massetti E., Schakel A. The Impact of Cohesion Policy on Regionalist Parties' Positions on European Integration. In S. Piattoni and L. Polverari (eds.), *Handbook on Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 2016. Pp. 217-228; Gross M., Debus M. Does the EU regional policy increase parties' support for European integration? *West European Politics*, 2018, 41 (3), pp. 594-614.

creían que el resultado más positivo de la actividad de la Unión Europea era cuatro libertades y el mercado común<sup>189</sup>.

En 2017, se publicó un Eurobarómetro especial sobre la conciencia de los encuestados y su percepción de la política regional de la UE. El resultado interesante de la evaluación de la gobernanza multinivel (Cuadro 1) es que más del 30% de los encuestados creen que las decisiones deben ser tomadas a nivel regional y el 17% creen que deben tomarse a nivel europeo.

Cuadro 1. La percepción de los encuestados sobre la política regional de la UE (% , 2013-2017)



Fuente: elaboración propia en base de los datos de Citizens' awareness and perceptions of EU Regional Policy. 28.03.2017, *Flash Eurobarometer 452*, Results for Spain, p. 67.

Segundo, en 2013 se realizó una encuesta representativa sobre *las actividades de las instituciones de la UE en tiempos de crisis*. Los resultados mostraron que los españoles confían más en las instituciones, como el Parlamento Europeo (23% de los encuestados) y la Comisión Europea (23%)<sup>190</sup>. Su contribución a la resolución de problemas es más efectiva en comparación con otras instituciones, por ejemplo, con el Banco Central Europeo.

<sup>189</sup> QD4T. The key indicators result for Spain. Standard EB 81. 31.05.2014 // European Commission. Eurobarometer.

<sup>190</sup> Eurobarómetro Standard 80. Opinión pública en la Unión Europea, 2013, p. 5

Además, en respuesta a una pregunta sobre el nivel más efectivo de toma de decisiones el 23% de los ciudadanos españoles (en comparación con el promedio de la UE del 22%) cree que las medidas de la UE son más efectivas, mientras que el 17% (promedio de la UE del 22%) cree más en su Gobierno<sup>191</sup>.

Finalmente, los encuestados evaluaron a qué *nivel es más eficiente formular, tomar e implementar decisiones relacionadas con la política regional de la UE*: local, regional, nacional o supranacional. Los siguientes resultados se revelaron en España: el 23% de los encuestados en comparación con el 17% en promedio en la UE cree que el derecho a formular y tomar decisiones sobre políticas regionales debería pertenecer a los organismos supranacionales de la UE, el 27% y el 26% pertenecen a los niveles nacional y regional (el promedio para la UE es del 23% y el 30%), el porcentaje más bajo a nivel local es del 20% (en comparación con el 25% del promedio de la UE)<sup>192</sup>.

### **Modelo de la política regional de la UE de tres niveles en España**

El Estado de las Autonomías es un país en el que históricamente la identidad espacial juega un papel tan importante como el estado civil<sup>193</sup>. Después del inicio de las reformas democráticas en 1975, surgió una serie de problemas relacionados con la imperfección de la política de desarrollo regional del régimen de F. Franco: la naturaleza indicativa de la programación y la cantidad limitada de asignaciones del centro al desarrollo de las regiones.

Por estas razones, la política resultó ser inefectiva e implicó un aumento de las desproporciones en el desarrollo de las regiones. Las peculiaridades del modelo postfranquista de la estructura territorial de España llevaron debido a la adopción de la Constitución de 1978 y la aprobación de varios estatutos autónomos a la politización de la

---

<sup>191</sup> Eurobarómetro Standard 80. Op. cit, p. 7.

<sup>192</sup> Flash Eurobarometer 452. Citizens' awareness and perceptions of EU Regional Policy. 28.03.2017. Flash Eurobarometer 452, p. 66.

<sup>193</sup> Прохоренко И.Л. Испания в Европейском союзе: взаимовлияние национального и транснационального политических пространств. Дисс. соиск. уч. степ. д. полит. наук. ИМЭМО РАН. Москва, 2016. С. 264 [Prokhorenko I.L. España en la Unión Europea: la influencia mutua de los espacios políticos nacionales y transnacionales. Tesis doctoral en Ciencias Políticas, 2016, p. 264 (en ruso)].

cuestión regional. Como resultado, toda la gama de temas influyó en la elección de los mecanismos e instrumentos de la política regional.

La CEE hizo una contribución especial a la formación de un nuevo modelo de desarrollo regional. Después de que España entró en la CEE en 1986, el país comenzó a recibir finanzas en el marco de las cuotas para la implementación de programas mediterráneos integrados. En el período de 1986 a 2006 España fue el principal receptor de recursos financieros en el marco de la política regional de la UE: € 130 millones, incluido la financiación por el Fondo de Cohesión. En 1988, se reformó el FEDER, en virtud del cual la ayuda comenzó a pagarse a través de planes financieros plurianuales. Además, se dio inicio a la formación de un nuevo modelo de política regional española de "tres niveles": supranacional, nacional y subnacional, que interactúan.

El modelo de tres niveles resultó ser mucho más eficiente que el anterior. Si antes la política se limitaba a cierta inconsistencia en la ejecución de las iniciativas implementadas a través del Fondo de Compensación Interterritorial, la membresía en la UE provocó cambios en la estructura del poder ejecutivo de las entidades administrativas en las regiones. La peculiaridad radica en que en las regiones había unidades especiales para el desarrollo y coordinación de proyectos europeos, teniendo en cuenta las disposiciones del programa nacional y los planes de desarrollo local. Solo después del desarrollo conjunto de iniciativas las regiones obtienen acceso a los fondos estructurales que proporcionan financiamiento. En las áreas del medioambiente y la agricultura, las regiones están obligadas a cumplir con las directivas de la UE de acuerdo con el principio de acción directa. En otras áreas, las propias regiones gestionan las transferencias.

Consideraremos las características del modelo político del estado de autonomía para comprender el efecto de la política regional de la Unión Europea.

Primero, la falta de la estructura institucional en el campo de la política regional: en España no existe departamento especial responsable del aspecto social y económico del desarrollo regional. La implementación y el desarrollo de los planes están llevados a cabo de manera separada por el Ministerio de Finanzas y la Administración del Estado, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y el Ministerio de Economía. Cada ministerio se ocupa de su gama de temas dentro de su competencia.



Segundo, faltan leyes legales regulatorias del Gobierno central que respaldarían el desarrollo de las regiones<sup>194</sup>. La única herramienta de orientación nacional son los planes nacionales anuales (en la mayoría de los casos, del Ministerio de Economía y Competitividad). Dichos planes se transfieren a la Comisión Europea y, sobre la base de sus recomendaciones, se está desarrollando una estrategia del desarrollo socioeconómico (*Programa Nacional*), por ejemplo, el programa *Europa 2020*. Los planes estratégicos establecen objetivos, y la tarea del centro y las regiones es cumplirlos a tiempo con la máxima eficiencia.

Tercero, el problema del federalismo fiscal: prevaleciente en los años 1980 el modelo de relaciones interbudgetario está politizado debido a la naturaleza del sistema. A pesar de que España se está moviendo por el camino de la federación, sigue siendo formalmente un estado unitario. La asimetría legal existente se refleja en el modelo moderno de financiamiento de las comunidades autónomas: básicamente, un régimen general se aplica a todas las regiones, excepto del País Vasco y Navarra, que se rigen por la ley “foral” (del concepto español “fueros” – conjunto de beneficios, privilegios y responsabilidades). Para los municipios, el factor demográfico juega un papel decisivo en el sistema de financiamiento. Es decir, al tomar en cuenta la cantidad de financiamiento, se toma en cuenta la población de las ciudades y los asentamientos rurales.

### **Las relaciones entre el centro y las regiones en el contexto de la agenda europea (en el ejemplo de Cataluña y Galicia)**

Desde el punto de vista de Convergencia i Unió (CiU), una de las principales alianzas nacionalistas catalanas (1973-2015), la membresía de España en la UE ha sido beneficiosa para la economía de la región<sup>195</sup>. La apertura de las fronteras económicas y la eliminación de las barreras al comercio han demostrado ser un aspecto positivo de la UE para las industrias de Cataluña. En particular, Cataluña ha tenido una economía orientada a la exportación que hace beneficioso ser miembro de la UE con su mercado regional abierto.

---

<sup>194</sup> Prokhorenko I. Op. cit., p. 273.

<sup>195</sup> Dudec C. EU Challenges to Domestic Politics: A Regional Nationalist Response. *The SAIS Europe Journal*, 2005, – <http://www.saisjournal.org/posts/eu-challenges-to-domestic-politics>.

En 2015 se realizó un estudio sobre la conciencia sobre las actividades del FEDER y el Fondo de Cohesión (ver Eurobarómetro Flash 423).<sup>196</sup> Los resultados son interesantes en el sentido de que, en España, los encuestados son más conscientes de las actividades de los fondos que el promedio de la UE. Así, el 10% de los españoles, en comparación con el 3% del promedio de la UE, conocen el Fondo de Cohesión; el 15% de los españoles (28% es el promedio de la UE) conocen el FEDER; el 56% de los españoles (el 49% es el promedio de la UE) conocen las actividades de al menos uno de los dos fondos. El Eurobarómetro 2017 mostró aproximadamente las mismas cifras con el +/- 2% (ver Eurobarómetro Flash 452)<sup>197</sup>.

La UE no amenaza la identidad catalana, pero mejora y fortalece la noción de Cataluña. Por lo tanto, si pensamos en cómo las instituciones europeas y sus políticas posteriores han afectado la agenda política de los partidos nacionalistas y los recursos disponibles para la región, está claro que lo que es bueno para Europa es sinónimo de lo que es bueno para Cataluña<sup>198</sup>.

La integración europea ha proporcionado nuevos recursos para Cataluña y la CiU. Las políticas de la UE con respecto a las preocupaciones económicas como el comercio han sido muy beneficiosas para Cataluña, y parece que han permitido que Cataluña se vuelva menos dependiente de los recursos del Gobierno central<sup>199</sup>. De hecho, vemos que los actores regionales se están transformando de manera más independiente que el Gobierno central.

En cuanto a los recursos culturales, Europa ha proporcionado una salida adicional para promover la identidad catalana y distinguirla de manera positiva de Castilla. Los catalanes ahora tienen una oportunidad adicional de usar la agenda europea para fortalecer su identidad.

Galicia es predominantemente una región agrícola cuyos sectores importantes son la pesca y la producción láctea. Las políticas de la UE han tenido un efecto mixto sobre Galicia, pero en su mayoría es negativo. A pesar de que Galicia recibe fondos estructurales para

---

<sup>196</sup> Citizens' awareness and perceptions of EU Regional Policy. 26.06.2015. Flash Eurobarometer 423.

<sup>197</sup> Citizens' awareness and perceptions of EU Regional Policy. 28.03.2017. Flash Eurobarometer 452.

<sup>198</sup> Dudec C. Op. cit.

<sup>199</sup> Ibidem.

mejorar la infraestructura y los proyectos agrícolas, de hecho, la situación socioeconómica de la región sigue siendo la misma.

Los partidos regionalistas en Galicia no solo tienen una visión negativa de las instituciones de la UE y sus políticas, sino que también ven problemas con la forma en que el Partido Popular (PP) ha utilizado la arena de la UE y el dinero de la UE<sup>200</sup>. Además, el Bloque Nacionalista Galego (BNG) afirma que los fondos estructurales de la UE se gastan de manera clientelista y, por lo tanto, son ineficientes e ineficaces.

Las fuerzas políticas regionales de Galicia suponen que la región está subrepresentada en el ámbito político de la UE y es precisamente el Gobierno central el que lo impide. El centro actúa como un obstáculo para promover los intereses de la región, lo que provoca tendencias y estados de ánimo centrifugos.

Por lo tanto, vemos que los partidos regionales de Galicia no aprueban la distribución de los fondos estructurales, sino que ven la influencia negativa de las políticas de la UE y culpan su la ineficiencia. Sin embargo, las fuerzas políticas regionales no culpan a las instituciones de la UE, sino al Gobierno central por la incapacidad de defender efectivamente los intereses de la región.

\* \* \*

Las regiones y las opiniones de los ciudadanos sobre la integración europea desempeñan un papel particular en la formulación e implementación de la política regional de la UE, la cual es una de las más importantes de la unión para fomentar el crecimiento económico. Este trabajo analiza, en primer lugar, si el proceso de la elaboración e implementación de la política regional de la UE (*vis a vis* el Gobierno central y *vis a vis* la UE) tiene un impacto en el *regionalismo* (lo que puede implicar impulsos hacia una mayor autonomía, secesión o simplemente un mayor poder de negociación o tal vez un mayor sentido de identidad regional).

Primero, encontramos que los partidos que hacen campaña a nivel subnacional tienen incentivos para politizar la integración europea y las cuestiones de política regional de la UE. El acceso de las regiones de España a los fondos estructurales afecta el grado en que las regiones apoyan la integración europea. Los partidos subnacionales adoptan posiciones más positivas hacia la integración

---

<sup>200</sup> Ibidem.

europea si compiten en una región que recibe una mayor cantidad de fondos del FEDER en comparación con el promedio nacional. Cuanto más recibe la región un apoyo financiero de fondos estructurales, más esta región apoya proyectos de la UE.

Segundo, vale subrayar que los rasgos del modelo post-franquista de la estructura territorial de España llevaron a la politización de la cuestión regional. Por otra parte, ciertas características del modelo político de España, tales como la ausencia de una estructura institucional en el campo de la política regional, la falta de leyes legales regulatorias del Gobierno central sobre el desarrollo de las regiones, el problema del federalismo fiscal, influyen en cómo la política regional de la UE se refracta y se traslada a otro entorno.

Tercero, en el ejemplo de Cataluña y Galicia, estamos convencidos de que la política regional de la UE puede tener efectos económicos tanto positivos como negativos. Sin embargo, en ambas regiones, la política regional de la UE provoca tensión entre el centro y las regiones y, por lo tanto, contribuye al aumento de las tendencias centrífugas.

Esta contribución proporcionó un análisis preliminar sobre el impacto de factores explicativos prominentes en la literatura en las relaciones entre el centro y las regiones en España. También nos llevó al problema de la percepción de la agenda europea por los partidos subnacionales. La disposición sobre la creciente importancia de las regiones en el proceso de toma de decisiones en la UE se consideró en el contexto del concepto de gobernanza multinivel.

Se necesitan estudios futuros para analizar si las reflexiones presentadas aquí también son válidas en aquellos países de Europa Occidental, Central y Oriental donde el nivel regional también juega un papel importante respecto a la formulación e implementación de políticas regionales de la UE.