

LA POLÍTICA REGIONAL DE LA CEE

Disponemos ya de un diagnóstico de la gravedad de los problemas regionales de la Comunidad actual y, sobre todo, del incremento de los desequilibrios que va a suponer la ampliación a España y Portugal. **Gonzalo Sáenz de Buruaga**, que colaboró en los estudios previos para el informe comunitario sobre «Las Regiones de Europa» y que ha dirigido la versión española del mismo, recalca, en la primera parte de este trabajo, los rasgos esenciales de esos problemas en la CEE de doce miembros, junto con las comparaciones más significativas de los indicadores regionales españoles y comunitarios. Después de aludir al cierre del capítulo de política regional en la Conferencia Negociadora España-CEE, en el que también tuvo ocasión de participar, analiza en la segunda parte la política regional comunitaria y las adaptaciones que ella comporta en España, sobre todo en lo que concierne a los instrumentos de coordinación básicos, como los incentivos regionales y los programas de desarrollo regional. Finalmente, examina los instrumentos financieros comunitarios con vocación regional, principalmente el nuevo Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Banco Europeo de Inversiones, que ya ha suministrado préstamos a España en el marco de un convenio pre-adhesión.

I. GRAVES PROBLEMAS REGIONALES EN ESPAÑA Y LA CEE

1. Incremento de los desequilibrios regionales en la CEE de 12

EN otoño de 1983, cuando España y Portugal no eran todavía más que candidatos a integrarse en la CEE y cuando todavía no se había publicado más que el primer informe sobre la situación socioeconómica de las regiones de Europa (1), tuve ocasión de resaltar en varios foros internacionales los preocupantes rasgos que se

habían configurado en el espacio comunitario durante la década de los setenta (2). En síntesis, eran los siguientes:

1) En la Comunidad han aumentado las disparidades regionales, de forma que cuanto más graves son los problemas regionales en un país miembro, más grandes son sus dificultades tanto para integrarse plenamente en una economía competitiva como para mantener estables sus precios y sus tipos de cambio.

2) La evolución de la inversión por habitante ha sido más débil en los países con un PIB inferior a la media comunitaria (Gran Bretaña, Italia e Irlanda), con lo que el desfase entre la capacidad productiva de estos

tres países y el resto de la CEE ha aumentado sustancialmente.

3) Las inversiones industriales en las áreas más prósperas de los Estados miembros han sido relativamente intensas en mano de obra. Lo contrario ha sucedido en las regiones más deprimidas, con lo que éstas han visto agravados sus problemas de paro, imposibles de superar hoy con la espita de la emigración.

4) El índice de perifericidad (que mide la distancia económica con respecto al «centro» del espacio económico comunitario, la conurbación alemana del Rin) confirma la excentricidad creciente del espacio europeo: la situación de las regiones periféricas del sur y centro de Italia, del sureste francés, de Irlanda y parte de Gran Bretaña se ha deteriorado a lo largo de los sesenta y primeros años de los setenta.

Esos rasgos no hicieron sino agravarse con la entrada en la Comunidad de Grecia, en 1981, y la prevención, seguramente obvia entonces y ahora, apunta a que se exasperarán todavía más con la entrada de Portugal y España, ya que ésta es el segundo territorio en extensión en la CEE de 12 Estados miembros y su PIB por habitante es similar al de Irlanda y sólo superior al de Grecia y Portugal. El país vecino es el país más pobre de la CEE de 12 miembros, con un PIB por habitante menos de un tercio de la media comunitaria.

Una vez publicado en 1984 el segundo informe sobre la situación regional de Europa (3), las prevenciones han dado paso a las constataciones: este importante documento comunitario —me parece que el primero con un capítulo específico sobre los dos países ibéricos— resume sus

preocupaciones respecto al incremento de las disparidades regionales en la Comunidad de doce miembros así: la ampliación de la Comunidad a España y Portugal sólo aumenta su PIB en un 8 por 100, mientras que su población lo hace en un 18 por 100 y dobla prácticamente la población en las regiones más desfavorecidas de la Comunidad. El número de ocupados en la agricultura aumenta un 37 por 100, frente a un 14 por 100 en la industria. El producto agrícola aumenta en un 24 por 100 y el industrial en poco más del 6 por 100 (4). En esa Comunidad, las regiones cuyo PIB por habitante es inferior al 60 por 100 de la media comunitaria con doce miembros suman aproximadamente 60 millones de habitantes, es decir, el 20 por 100 de la población de una Comunidad de doce. Se trata de Portugal, Grecia, Irlanda, el Mezzogiorno italiano y más de la mitad de España. Por otro lado, las regiones cuyo PIB por habitante está comprendido entre el 60 y el 80 por 100 de la media comunitaria agrupan el 17 por 100 de la población. Se trata de Irlanda del Norte, de las regiones italianas del centro y del nordeste, y del resto de España.

Los problemas regionales de la flamante CEE a 12 se van, pues, a duplicar a partir de la ampliación en enero de 1986, y aunque la Comisión ha previsto doblar la dotación financiera de los fondos estructurales (Fondo Social Europeo, FEOGA-Orientación y Fondo Europeo de Desarrollo Regional, FEDER, principalmente) cabe temer que éstos sean notoriamente insuficientes (5).

Por otro lado, el nivel de perifericidad de toda la península Ibérica, y por supuesto de los

tres archipiélagos atlánticos de España y Portugal, es seguramente muy pronunciado: como se sabe, el desarrollo económico relativo de las regiones depende, de manera muy sustancial, de su accesibilidad geográfica a la actividad económica más densa, es decir, depende del grado de perifericidad o centralidad de las regiones. Ahora bien, el intento de medir el grado en que las regiones de la Comunidad están alejadas del «centro», no simplemente en distancia física sino también en distancia económica, no es todavía concluyente. El estudio encargado por la Comisión de las CEE al efecto (6) corresponde al concepto que en la literatura científica se denomina «potencial económico», cuya medida se refiere a la relativa proximidad de una región a los mercados de otras regiones, teniendo en cuenta la variada distribución regional de un área total dada. Es importante que el área total represente un sistema de mercado significativo y relativamente cerrado, tal como un sistema estatal o una comunidad comercial como la CEE.

En el estudio para la Comisión, la noción de situación periférica se apoya sobre la accesibilidad o proximidad, representada por la distancia que separa cada región de todas las demás, ponderada por el volumen total de actividad de las mismas, utilizando el PIB de la región y la distancia por carretera como medidas representativas de estos dos elementos. En mi opinión, es la utilización de la distancia por carretera lo que debilita la acuracidad de la fórmula (7), ya que en varias regiones periféricas las conexiones y frecuencias de las comunicaciones aéreas (externalidades del potencial tu-

ristico, entre otras) determinarían distancias económicas no sólo más cortas sino más significativas.

En suma, aunque estos análisis de perifericidad no son todavía concluyentes, parece notoria la excentricidad del territorio ibérico —véase mapa 1— con respecto al centro económico de la Comunidad (que se sitúa en el triángulo Stuttgart-Hamburgo-Lille). Este hecho va a resucitar antiguos análisis espaciales que recalcaron que la mayor distancia al centro de gravedad de un mercado común es un factor negativo para las regiones del país que se integra en dicho mercado común, de forma que pueden empeorar todas las regiones de un país periférico, al mismo tiempo que mejora la posición relativa de las regiones fronterizas a un país más cercano a dicho centro de gravedad (8).

2. Comparaciones de las regiones españolas con las de la CEE de diez

A medida que se acerca la fecha de la integración de España y Portugal en la CEE se han publicado varias cuantificaciones de la situación relativa de las regiones españolas y las comunitarias. La primera de ellas, se efectuó en 1982 en un grupo de trabajo, bajo mi dirección, en el marco de la conferencia negociadora España-CEE en el capítulo de política regional que estaba negociándose (9). A partir de los datos disponibles entonces, de 1977, se efectuó un cálculo homogeneizado con los datos de la CEE del PIB por habitante de las regiones españolas y

MAPA 1
CURVAS DE NIVEL DE PERIFERICIDAD
(Expresadas en % del grado más alto de accesibilidad en 1979)
(Tipos de cambio corrientes)



NOTA: Los contornos representan los valores del índice de perifericidad en relación a la situación más central.

Fuente: Estudio Keeble para la Comisión de las CE. Referencia en *Las Regiones de Europa* (COM [84] 40), versión en español publicada por el Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España, Madrid, 1985.

su nivel respecto a la media comunitaria. Seis conclusiones merecen recordarse de aquel primer ejercicio comparativo del índice del PIB por habitante de España, en 1977, con respecto a la media comunitaria (= 100):

1) El PIB por habitante español es el 54,2 del comunitario.

2) Madrid, con el índice más alto, es sólo un 71 por 100 del PIB por habitante medio de la CEE, algo superior a la media de toda Italia (62,8).

3) El índice de Extremadura (33,1) es el más bajo de todos los índices regionales comunitarios, excepto Tracia (25,9) y las islas del mar Egeo (32,3).

4) El índice medio español (54,2) es algo inferior a la media aritmética del índice griego (46,2) e italiano (62,8). Por consiguiente, el problema de los desequilibrios regionales en España es intermedio entre los casos de Grecia e Irlanda y el caso de Italia.

5) El «mezzogiorno español», con índice 45,6, comprendería en 1977 todas las regiones excepto Madrid, Cataluña, País Vasco, Baleares y Navarra. Desde entonces, la situación se ha deteriorado gravemente en éstas, con lo que incluso la región más desarrollada de España —Madrid— tendrá en la actualidad un PIB por habitante considerablemente menor que la media comunitaria (Índice Mezzogiorno italiano: 44,4).

6) Si se tuvieran en cuenta además del PIB las tasas de paro regional —tal como hace el «índice sintético» comunitario—, la posición relativa de las regiones españolas respecto a las de las Comunidades aparecería aún mucho más deteriorada.

En base a estas comparaciones, y cerrado el capítulo regional en las negociaciones de 1982, los expertos de la dirección general XVI (política regional) de la Comisión de las CE realizaron en 1983 una nueva estimación extrapolando nuestros datos de 1977 a 1979. Las conclusiones principales eran muy semejantes a las nuestras (10):

— La región más desarrollada, Madrid, se coloca en el 73 por 100 de esa media, y la región menos desarrollada, Extremadura, en el 34 por 100. La diferencia con nuestra comparación es, por consiguiente, de unos 2 puntos para el caso de Madrid y de 1 para Extremadura. Pero el Informe de la CEE no señala la metodología de la estimación/extrapolación.

— Siete regiones (las dos Castillas, Canarias, Murcia, Andalucía, Galicia y Extremadura) tienen un PIB *per cápita* más bajo que el 50 por 100 de la media de la Comunidad: estas regiones están habitadas por el 44 por 100 de la población de España y cubren el 70 por 100 del territorio. Esas siete comunidades autónomas son las mismas que recogía nuestra comparación para 1977. Entre el 60 y el 50 por 100 de la media comunitaria nosotros detectábamos cinco regiones: Aragón, Rioja, Cantabria, Asturias y País Valenciano. Y entre 71 y 60 por 100 sólo cinco: Madrid, País Vasco, Cataluña, Baleares y Navarra. Con todo, los expertos de la CEE no han recogido la constatación de que el «mezzogiorno español» comprende 12 de las 17 comunidades autónomas.

En 1984, el Instituto Nacional de Estadística publicó, en cumplimiento de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunida-

des Autónomas (LOFCA), el documento titulado «Indicadores estadísticos regionales», estimando el Valor Añadido Bruto al coste de los factores, correspondiente a 1980, por agregaciones regionales sin desglose provincial. Aunque las estadísticas comunitarias de Eurostat no son homogéneas con ese indicador (ya que es el VAB a precios de mercado), y aunque cuatro países de la CEE-10 no disponen de ese indicador más que a nivel nacional (Alemania, Bélgica, Francia y Grecia), en el Ministerio de Economía y Hacienda se ha hecho una comparación del Valor Añadido Bruto al coste de los factores por habitante y por persona ocupada en 1980, con desglose regional para Italia, Holanda, Inglaterra, Dinamarca y España (11).

Los resultados de este análisis, por lo que respecta al VABcf por habitante, son fundamentalmente los siguientes:

1) El VABcf por habitante de España, representaba en 1980 el 62,4 por 100 de la media de la Comunidad Económica Europea, 74,2 puntos por debajo de la media de Alemania (136,6 por 100), 68,9 por debajo de la de Luxemburgo (131,3 por 100), 64,4 de la de Dinamarca (126,8 por 100), 62,5 de la de Bélgica (124,9 por 100), 62 de la de Holanda (124,4 por 100), 59,8 de la de Francia (122,2 por 100), 26,8 de la de Inglaterra (89,2 por 100) y 11,6 puntos por debajo de la media italiana (74 por 100).

2) Por el contrario, la media española superaba en más de siete puntos a la de Irlanda (55,1 por 100), considerada por la CEE como región, y en más de 19 a la griega (42,7 por 100).

3) Las regiones más ricas españolas, La Rioja (77,9 por 100),

Navarra (77 por 100), Baleares (73,9 por 100), País Vasco (73,9 por 100) y Cataluña (71,2 por 100), están en unos niveles similares al de la región de Gales (77,5 por 100), penúltima región inglesa del *ranking*, y al de cuatro regiones italianas, Véneto (76,3 por 100), Umbria (75,5 por 100), Lazio, en la que se encuentra Roma (74,7 por 100), y Marche (71,7 por 100), y por debajo de las regiones desarrolladas de Italia e Inglaterra.

4) En un nivel intermedio de desarrollo se sitúan las regiones de Cantabria (70 por 100), Aragón (67,8 por 100), Asturias (64,6 por 100) y la Comunidad Valenciana (64,2 por 100), ligeramente por encima de Northern Ireland (63,9 por 100), la última región inglesa del *ranking*, a 1,5 puntos por encima de la media española (62,4 por 100).

5) En el tramo más bajo del *ranking* regional europeo del VABcf por habitante, regiones con índices inferiores al 60 por 100 de la media de la CEE, se sitúan las regiones más deprimidas de España, Italia, Irlanda y Grecia. En este tramo del citado *ranking* se ubican las ocho regiones del Mezzogiorno italiano, Abruzzi (59,1 por 100), Sardeña (54,2 por 100), Basilicata (54,1 por 100), Molise (53,9 por 100), Puglia (52,9 por 100), Campania (51 por 100), Sicilia (50,5 por 100) y Calabria (44,5 por 100); las siete regiones españolas más deprimidas, Castilla-León (60,2 por 100), Murcia (58,5 por 100), Castilla-La Mancha (58,5 por 100), Canarias (54,3 por 100), Galicia (51,8 por 100), Andalucía (48,7 por 100) y Extremadura (44,1 por 100); Irlanda (55,1 por 100) y Grecia (42,7 por 100).

6) El índice VABcf por habitante del Mezzogiorno italiano representaba el 51,5 por 100 del

índice medio de la CEE, mientras que el índice de las siete regiones más pobres de España se situaba en el 52,6 por 100 de la media comunitaria, ambos índices obviamente muy similares. Asimismo, el Mezzogiorno italiano representa el 6,58 por 100 de la población y el 3,39 por 100 del VABcf de la Comunidad, siendo estos valores para las regiones españolas deprimidas del 5,27 por 100 y del 2,77 por 100, respectivamente.

Ya en 1985, la Dirección General de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda ha efectuado, pero no publicado, algunas estimaciones del indicador que la Comisión Europea estima ser el más representativo para medir global y sintéticamente la intensidad relativa de los problemas regionales a nivel comunitario. Se trata del «índice sintético», que utiliza simultáneamente y con igual ponderación los datos relativos al Producto Interior Bruto (PIB) y la tasa de paro (concepto OIT), reflejando el producto la estructura económica de las regiones y el paro los desequilibrios en el mercado de trabajo (12).

Con todo, recientemente se ha publicado una estimación privada de dicho índice sintético, aplicando la indicada metodología comunitaria y para los mismos años (media 1977-1979-1981), y con la salvedad de que Grecia y Portugal se consideran como una sola región, al no disponer de estadísticas regionalizadas para esos años (13).

Los resultados se presentan en el cuadro n.º 1 y gráficamente en el mapa 2. Merecen resaltarse algunos rasgos básicos:

1) A falta de desagregar regionalmente los datos globales

de Grecia y Portugal, Andalucía, Extremadura y Canarias ocupan los tres últimos lugares de las 149 regiones contempladas, con índices 44,8, 49,0 y 56,7, respectivamente (media CEE = 100), mientras que Groningen (índice 153,2) y Hamburgo (150,2) ocupan los lugares más destacados, equivalentes a un menor número relativo de problemas regionales.

2) Las mejores posiciones relativas las alcanzan La Rioja, que con un índice de 98,8 se sitúa prácticamente en la media comunitaria, y Baleares (94,2).

3) Puede sorprender la situación del País Vasco y de la Comunidad Valenciana —derivada de índices sintéticos inferiores a Asturias, Castilla-León, Aragón o Galicia—. Hay que tener en cuenta que al introducir el factor desempleo en el cálculo del «índice sintético» se trastocan los tradicionales *ranking* regionales españoles, basados en considerar únicamente el PIB por habitante.

Las conclusiones que se desprenden de todas estas comparaciones estadísticas tienen relevancia más allá de sus cualidades técnicas más o menos acuradas: pueden permitir clarificar, en términos relativamente objetivos, cuáles pueden ser las regiones españolas beneficiarias de las ayudas comunitarias del FEDER y otros instrumentos financieros que veremos en la segunda parte de este trabajo. En efecto, si comparamos el mapa 2 —que recoge la situación del «índice sintético» de la CEE de 12 miembros— con el mapa 3 —que recoge el reparto regional de las ayudas del FEDER en 1983—, podríamos concluir que *todas las regiones españolas pueden beneficiarse del FEDER*, ya

CUADRO N.º 1

INDICE SINTETICO DE INTENSIDAD RELATIVA DE LOS PROBLEMAS REGIONALES
EN LA CEE AMPLIADA (1)

(EUROPA 12 = 100)

(Media 1977-1979-1981)

Andalucía (E)	44,8	Bretagne (F)	94,4
Extremadura (E)	49,0	Nord-Pas-De-Calais (F)	94,6
Canarias (E)	56,7	Heref. & Worc., Warw Sh. (GB)	95,2
Calabria (I)	57,9	Basse-Normandie (F)	95,5
Northern Ireland (GB)	61,2	Midi-Pyrénées (F)	95,5
Irlanda	63,5	Prov. Alp.-C. D'Azur + Corse (F)	95,8
Sardegna (I)	64,5	Namur prov. (B)	95,9
Merseyside (GB)	66,2	Avon, Glou sh., Whit sh. (GB)	96,0
Campania (I)	67,5	Aquitaine (F)	96,4
Basilicata (I)	68,2	Derby sh., Nottingham sh. (GB)	96,8
Portugal	68,2	Ost for Storebaelt (*) (D)	96,8
Castilla-La Mancha (E)	70,6	Leice sh., Northamp sh. (GB)	97,1
Sicilia (I)	71,1	Marche (I)	97,2
Dum & Gal, Strathclyde (GB)	73,6	Oost-Viaanderen (B)	97,3
Murcia (E)	74,1	Vest for Storebaelt (*) (D)	97,3
Northumber, Tyne & Wear (GB)	74,5	Dorset-Somerset (D)	98,0
Pais Vasco (E)	77,6	Kent (GB)	98,3
Cleveland, Durham (GB)	77,9	Fast Anglia (GB)	98,5
Puglia (I)	78,8	Rioja (E)	98,9
Valencia (E)	79,9	Noor-Brabant (H)	98,9
Abruzzi (I)	80,2	Cheshire (GB)	99,0
Molise (I)	81,5	Auvergne (F)	99,3
Asturias (E)	81,6	Toscana (I)	99,8
Hainaut (B)	81,7	Friesland (H)	100,1
Navarra (E)	82,0	Limousin (F)	100,2
Limburg (B)	82,4	Liguria (I)	100,2
Castilla-León (E)	82,5	Veneto (I)	101,2
Lazio (I)	82,7	Pays de la Loire (F)	101,3
Madrid (E)	82,8	Essex (GB)	101,6
Gwent, M. S., W. Glamorg (GB)	82,9	Grampian, Highl., Islan. (GB)	101,8
Cornwall, Devon (GB)	83,5	Picardie (F)	101,8
Limburg (H)	83,6	North Yorkshire (GB)	101,9
West Mid. County (GB)	84,6	Friuli-Venezia-Giulia (I)	102,1
Cataluña (E)	84,7	Luxembourg (B)	102,9
Clwy, Dyfe, Gwyn, Powy (GB)	85,7	Hampshire, Isle of Wight (GB)	103,6
Aragón (E)	85,9	Piemonte (I)	104,0
Umbria (I)	86,1	West Vlaanderen (B)	104,3
Humberside (GB)	86,4	E. Sus., Surrey, W. Sus. (GB)	104,6
Liège, Prov. (B)	86,9	Grecia	104,8
Languedoc-Roussillon (F)	88,2	Gelderland (H)	104,9
Galicia (E)	88,2	Overijssel (H)	104,9
Cantabria (E)	88,6	Emilia-Romagna (I)	105,3
South Yorkshire (GB)	89,6	Lorraine (F)	105,9
Bor, Cen, Fif, Lot, Tay (GB)	90,4	Drenthe (H)	106,1
West Yorkshire (GB)	90,9	Bourgogne (F)	106,9
Lancashire (GB)	91,2	Bed. sh., Buck sh., Her sh. (GB)	107,7
Greater Manchester (GB)	91,4	Berk sh., Oxford sh. (GB)	107,7
Cumbria (GB)	93,2	Haute-Normandie (F)	107,8
Lincoln Sh. (GB)	93,3	Trentino-Alto Adige (I)	107,8
Stafford Sh. (GB)	93,7	Champagne-Ardenne (F)	108,7
Baleares (E)	94,2	Niederbayern (A)	109,2
Pitou-Charentes (F)	94,4	Oberpfalz (A)	109,4

CUADRO N.º 1 (continuación)

**INDICE SINTETICO DE INTENSIDAD RELATIVA DE LOS PROBLEMAS REGIONALES
EN LA CEE AMPLIADA (1)
(EUROPA 12 = 100)
(Media 1977-1979-1981)**

Saarland (A)	110,0	Alsace (F)	120,2
Greater London (GB)	110,2	Utrecht (H)	120,5
Brabant (B)	110,2	Valle D'Aosta (I)	121,0
Centre (F)	110,4	Hannover (A)	121,7
Lueneburg (A)	110,9	Mittelfranken (A)	122,3
Weser-Ems (A)	113,1	Koeln (A)	122,3
Franche-Comté (F)	113,8	Schwaben (A)	122,4
Trier (A)	113,8	Detmold (A)	123,3
Rhone-Alpes (F)	114,4	Freiburg (A)	123,7
Lombardie (F)	114,5	Duesseldorf (A)	125,8
Oberfranken (A)	114,8	Ile de France (F)	126,2
Zeeland (H)	115,2	Tuebingen (A)	126,8
Antwerpen prov. (B)	115,4	Rheinhessen-Pfalz (A)	127,3
Unterranken (A)	115,7	Luxembourg (GD)	128,5
Hovedstadsregionen (*) (D)	116,0	Bremen (A)	128,9
Arnsberg (A)	116,4	Berlin (West) (A)	129,0
Braunschweig (A)	116,7	Karlsruhe (A)	131,3
Kassel (*) (A)	117,5	Oberbayern (A)	134,1
Schleswig-Holstein (A)	117,8	Stuttgart (A)	135,0
Muenster (A)	117,8	Darmstadt (*) (A)	139,7
Zuid-Holland (H)	117,9	Hamburg (A)	150,2
Koblenz (A)	119,0	Groningen (A)	153,2
Noor-Holland (H)	119,9		

(1) Los problemas regionales más graves corresponden a los valores menos elevados del índice y viceversa.

(*) Véase el original para algunos aspectos metodológicos.

Fuente: Elaboración de P. GONZALEZ y R. VELASCO, *Situación*, Banco de Bilbao, 1985/1.

que la intensidad relativa de sus problemas regionales es tan grave, o más, como la de muchas de las regiones de la CEE a 10, que han recibido ayudas del FEDER durante los años pasados.

Ahora bien, esta conclusión, que estaría tanto más apoyada cuanto más depuradas sean las estimaciones (14), choca con la directriz comunitaria de que las ayudas regionales no pueden abarcar un país entero, sino que tienen que seleccionar las áreas geográficas a ayudar. Sólo Irlanda consiguió escapar a esa norma con ocasión de la primera ampliación. No lo consiguió Grecia en la segunda ampliación

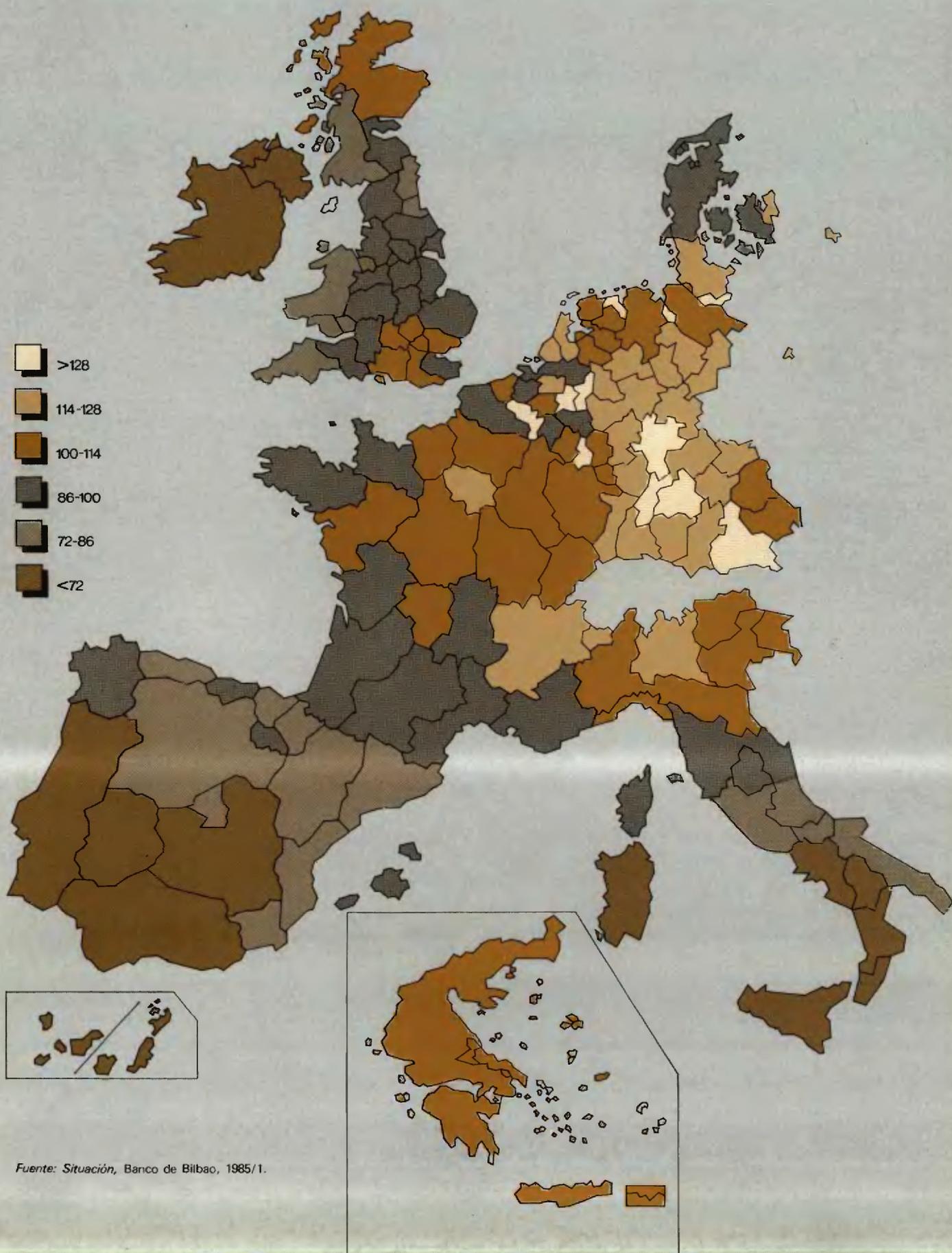
(está excluida de las ayudas FEDER el área metropolitana de Atenas) y no parece que lo vaya a conseguir Portugal en la tercera ampliación, a pesar de que ambos países tienen problemas regionales más graves que España.

Los conflictos entre las regulaciones comunitarias y las actuaciones pasadas del FEDER, y su repercusión en posibles agravios comparativos en situaciones regionales tras la nueva ampliación, no fueron acaso debidamente contempladas en el cierre del capítulo de política regional en la negociación España-CEE. Vamos a verlo.

3. Cierre de negociaciones del capítulo regional y problemas pendientes

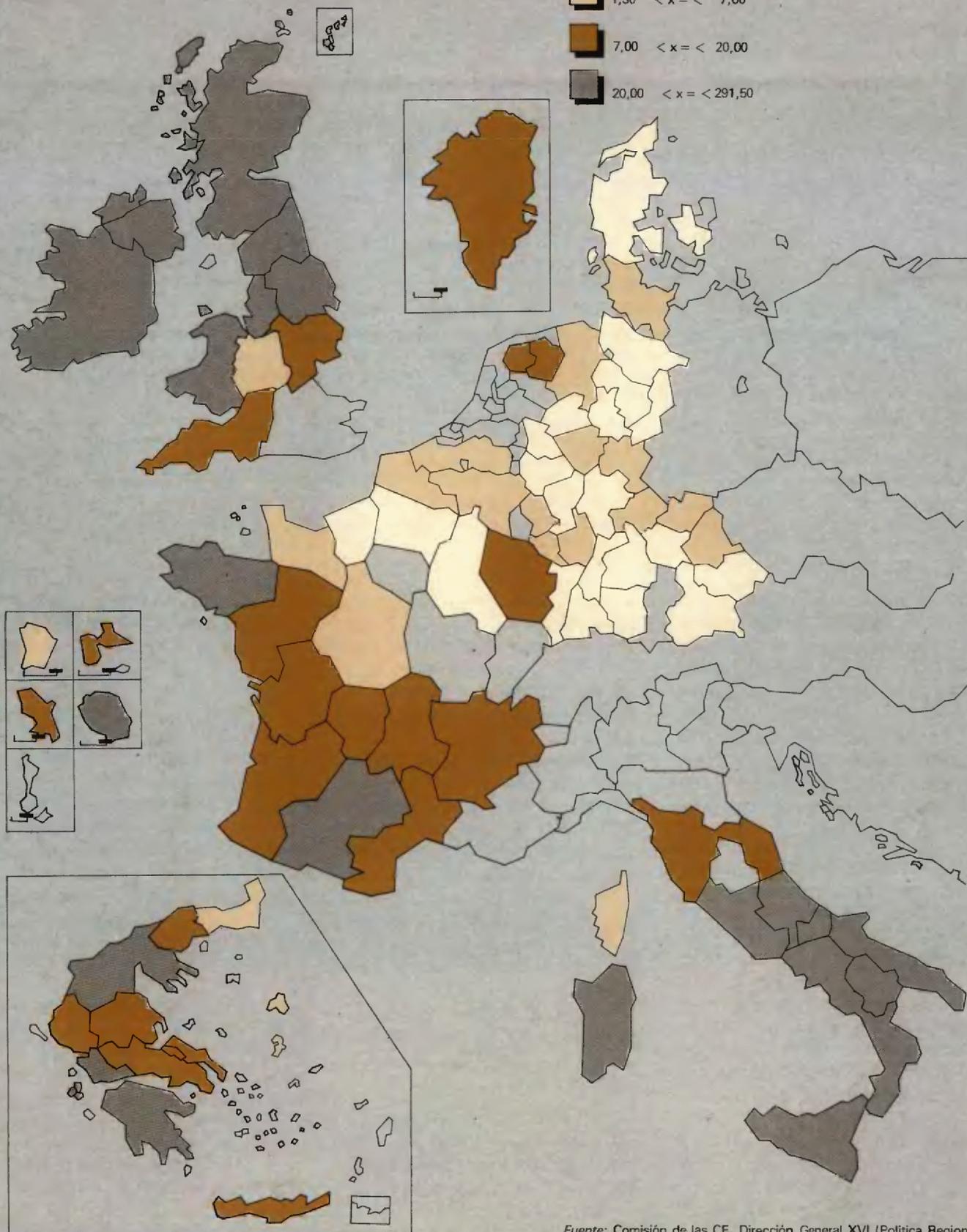
En la compleja negociación de adhesión de España a la CEE, el capítulo de «política regional» se cerró muy temprano, concretamente en la décima sesión de la conferencia negociadora a nivel ministerial, celebrada el 22 de marzo de 1982. Tuve ocasión de participar, como técnico, en esas negociaciones, sorprendentemente tranquilas, y que se cerraron creo que demasiado pronto, acaso por la necesidad

MAPA 2
INDICE SINTETICO DE INTENSIDAD RELATIVA DE LOS PROBLEMAS
REGIONALES EN LA CEE AMPLIADA (EUROPA 12 = 100)
(Media 1977-1979-1981)



Fuente: *Situación*, Banco de Bilbao, 1985/1.

MAPA 3
REPARTO REGIONAL DE LAS AYUDAS DEL FEDER EN 1983
(Millones ECUs)



Fuente: Comisión de las CE, Dirección General XVI (Política Regional).

CUADRO N.º 2

PROTOCOLO RELATIVO A LOS ASPECTOS REGIONALES

LAS ALTAS PARTES CONTRATANTES,
DESEANDO resolver ciertos problemas particulares que interesan a España
HAN CONVENIDO LAS DISPOSICIONES SIGUIENTES:

RECORDAR que los objetivos fundamentales de la Comunidad Económica Europea comportan la mejora constante de las condiciones de vida y empleo de los pueblos de los Estados miembros, así como el desarrollo armónico de sus economías que reduzca las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas;

TOMAR CONSTANCIA del hecho de que el Gobierno español está comprometido en la puesta en práctica de una política de desarrollo regional que tienda fundamentalmente a favorecer el crecimiento económico de las regiones y zonas menos desarrolladas de España;

RECONOCER que es de su interés común que se alcancen las finalidades de esta política;

CONVENIR, a fin de facilitar al Gobierno español el cumplimiento de esta tarea, en recomendar a las instituciones de la Comunidad la puesta en práctica de todos los medios y procedimientos previstos por la reglamentación comunitaria y especialmente el recurso a un empleo adecuado de los fondos comunitarios destinados a la realización de los objetivos de la Comunidad antes aludidos;

RECONOCER en particular que, en el caso de aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CEE, será preciso tener en cuenta los objetivos de expansión económica y de incremento del nivel de vida de la población de las regiones y zonas menos desarrolladas de España.

Fuente: Conferencia Negociadora España-CEE. Décima sesión a nivel ministerial, 22-3-1982.

política de presentar a la opinión pública algunos capítulos cerrados (en la misma sesión, además del de política regional se cerraron los capítulos de movimientos de capitales, aproximación de legislación, transportes, cuestiones económicas y financieras y libertad de establecimiento y prestación de servicios).

Tanto la gravedad de los problemas regionales españoles como los desequilibrios crecientes, que ya anunciaba el primer informe periódico de las regiones de Europa, propiciaban, en mi opinión, un mayor estudio de las distintas posiciones, datos y estimaciones de ambas partes. Además, la situación institucional tanto de España como de la CEE estaba, en el ámbito de lo regional, sin consolidar. En España, se mantenía sin cerrar el mapa autonómico y el deslinde de competencias centrales y regio-

nales era —y desgraciadamente sigue siendo— muy lábil; por otro lado, se mantenía —y se mantiene— la indefinición de regiones y zonas a ayudar, indefinición agudizada por el mal planteamiento del Fondo de Compensación Interterritorial, así como por la persistencia del vetusto sistema de incentivos regionales (15). Por parte de la CEE, la política regional comunitaria también estaba siendo revisada, particularmente por las críticas que suscitaba el FEDER, las propuestas de reforma de éste por la Comisión desde 1981 y el replanteamiento global de los fondos comunitarios de tipo estructural dentro de las tensiones presupuestarias anuales de la Comunidad.

El hecho es que el acuerdo entre las delegaciones española y comunitaria se alcanzó sin muchos problemas, concretándose en los siguientes términos:

1. No se ha previsto ninguna medida transitoria o derogación temporal en el marco del capítulo de la política regional.

2. España participará, desde su adhesión, en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a igual título que los otros Estados miembros, ajustándose a la reglamentación comunitaria en la materia, incluido lo referente a los programas de desarrollo regional.

3. A fin de asegurar esta participación de España en los recursos del FEDER desde la adhesión, la Comunidad procederá, antes de la misma, a la adaptación de las disposiciones del reglamento del FEDER, fijando la cuota atribuida en el mismo a cada Estado miembro.

4. Se insertará en los instrumentos de adhesión un protocolo relativo a los aspectos re-

gionales. El texto de dicho protocolo figura en el cuadro n.º 2.

El mayor margen de flexibilidad del acuerdo alcanzado, respecto a algunos de los problemas pendientes que quedan en la política regional España-CEE, radica en la frase (véase en el cuadro n.º 2, el protocolo relativo a los aspectos regionales) «regiones y zonas menos desarrolladas de España». Si por regiones cabe entender las comunidades autónomas ya institucionalizadas en el nuevo Estado español, en la palabra «zonas» pueden haber situaciones provinciales, comarcales o urbanas con problemas, viejos o nuevos, en su crecimiento económico, máxime cuando el nuevo reglamento del FEDER hace especial hincapié en las regiones declinantes o en declive (16).

En realidad, las intervenciones del FEDER en áreas afectadas por crisis sectoriales han existido antes del nuevo FEDER en las acciones fuera de cuota, comprendiendo asimismo no sólo «regiones» sino «zonas», tal como se puede ver en el cuadro n.º 3.

Otro de los problemas pendientes es, precisamente, el muy importante de la cuota que corresponde a España en los recursos del FEDER, o por mejor decir, las «horquillas» que el nuevo reglamento estableció para los 10 países y que tendrán que ser reformuladas presumiblemente antes de la adhesión, es decir, antes de enero de 1986, según el punto 3 del acuerdo del capítulo regional a que nos venimos refiriendo.

Sobre la superación de las cuotas del FEDER y las prudentes reformas del mismo, discurremos en la segunda parte de este tra-

bajo, como parte fundamental de los instrumentos financieros comunitarios de política regional.

II. POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA Y ADAPTACION A ESPAÑA

1. Objetivos y medios de coordinación y programación

A) *Objetivos*

Ya en el preámbulo del Tratado de Roma que en 1957 instituyó la CEE se declara, por parte de los seis países firmantes de la «pequeña Europa», el deseo de «reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso reduciendo las diferencias entre las diferentes regiones y el retraso de las menos favorecidas». Sin embargo, tan encomiables objetivos no tienen más traslación específica en el articulado del Tratado que una vaga alusión al «desarrollo armonioso» (art. 2.º), las compatibilidades con el mercado común de las ayudas nacionales para favorecer el desarrollo de las regiones (art. 92, 3, a y b), las medidas de salvaguardia por alteración grave de una situación económica regional (artículo 226) y —lo más concreto— la financiación de proyectos en favor de las regiones menos desarrolladas por el Banco Europeo de Inversiones (artículo 130, a).

Por ello, la política regional comunitaria no existe en la práctica hasta el primer Consejo Europeo, París 1972, donde se reconoció una «alta prioridad al

objetivo de remediar en la Comunidad los desequilibrios estructurales y regionales que pudieran afectar a la realización de la unión económica y monetaria» (17).

Esta vuelta a tomar conciencia de los graves problemas regionales está acuciada por la primera ampliación de la Comunidad (a Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega, aunque este último país no se decidió a entrar finalmente). Fruto de esta preocupación fue un importante informe sobre los problemas regionales de la CEE ampliada (18) que inevitablemente recuerda al que se ha hecho diez años más tarde, en la tercera ampliación (el de *Las Regiones de Europa*, nota 3). Parece, pues, que la preocupación comunitaria por las cuestiones regionales aumenta en las crisis de ampliación a nuevos países, lo cual evidencia que la formación de un gran espacio económico, como pretende la CEE, está condicionado a la aminoración de sus desequilibrios territoriales internos.

Pero hay que esperar hasta 1975 para que los anteriores deseos e informes cristalicen en instituciones: es ese año cuando se crea el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) con la misión de «corregir los principales desequilibrios de la Comunidad que se derivan de un predominio agrícola, de las transformaciones industriales y de un subempleo agrícola» (19). Los primeros recursos financieros del FEDER y los balbuceos consiguientes de la política regional comunitaria son objeto de análisis y reflexión en 1977 a través de otro importante documento, o «nuevas orientaciones» de la Comisión al Consejo (20) donde se define una tipología regional cuádruple que ha enmarcado la

CUADRO N.º 3

LISTA DE LAS REGIONES Y ZONAS PREVISTAS POR LAS ACCIONES FUERA-CUOTA (1)
EN LOS SECTORES SIDERURGICO, TEXTIL Y DE CONSTRUCCION NAVAL (1)

ESTADO	Regiones siderúrgicas	Regiones textiles	Construcción naval
Bélgica	Hainaut (*) Liège (*) Luxembourg (*)	Aaist Oudenaarde Mouscron	—
República Federal Alemana	Saarland (**)	—	AMR Lübeck-Ostholstein
Francia	Moselle Nord Pas-de-Calais Meurthe-et-Moselle (Comprendido Nancy)	Ariège Loire Pas-de-Calais Tarn Vosges Ardèche (*) Gard (*) Somme (*) Nord (*)	
Irlanda	—	Donegal North-West West	—
Italia	Nápoles	Arezzo (**) Como (*) Perugia Pesaro-Urbino Pistoia Treviso Vercelli Enna Lecce Bari Palermo	—
Luxemburgo	Luxembourg	—	—
Países Bajos	—	Twente Helmond	—
Reino Unido	Strathclyde Counties Cleveland Counties Clwyd Counties 8CW, Glamorgan Counties Gwent Counties Durham Counties Humberside Counties S. Yorkshire Counties Workington EOA Corby TTWA Llanelli	Irlanda del Norte Tayside TTWA Bradford Dewsbury Halifax Huddersfield Keighley Todmorden Accrington Blackburn Burnley Lancaster Nelson Rossendale Ashton-under-Lyme Bolton Bury Leigh Oldham Rochdale Wigan	Strathclyde Counties Cleveland Counties Tyne & Wear Counties Merseyside Belfast (área urbana)

(*) En parte (zonas ayudadas).

(**) Comprende las zonas ayudadas limítrofes del Land de Rheinland Paki.

(1) Decisión del Consejo del 7 de octubre de 1980 y 18 de enero de 1984 (*J. O.*, n.º L271, del 15-10-80, y L, n.º 27, del 31-1-84).

Fuente: J. VAN GINDERACHTER, *Revue du Marché Commun*, n.º 278, junio 1984.

actuación administrativa posterior: subdesarrollo, transformaciones industriales o agrícolas, consecuencias regionales de la evolución de las estructuras económicas mundiales y regiones fronterizas.

En 1979, el Consejo toma una decisión importante: publicar cada dos años y medio un informe sobre la situación y evolución de las regiones de Europa (21), quedando el Comité de Política Regional estrechamente vinculado a la elaboración de tal diagnóstico de las disparidades regionales comunitarias. (Como sabemos, el primer informe se publica en enero de 1981 y el segundo en abril de 1984).

Desde 1981, el principal instrumento financiero de la política regional comunitaria, el FEDER, está sujeto a diversas propuestas de modificación (22), que se concretan finalmente en la reforma de su reglamento en junio de 1984 (23), tal como analizaremos en detalle posteriormente.

B) *Coordinación*

La política regional comunitaria nace, por consiguiente, con lentitud y con vacilaciones. Una de sus primeras preocupaciones es la de la coordinación: tanto la de las acciones de otras políticas comunitarias que tienen un indudable y, a menudo, decisivo impacto regional, como las políticas regionales de los Estados miembros.

La primera preocupación — que podría calificarse como la de coordinación o coherencia interna de las distintas políticas comunitarias— es relativamente reciente y no ha tenido todavía consecuencias normativas rele-

vantes, aunque sí ha dado lugar a un conjunto de estudios de «apreciación del impacto regional de las políticas comunitarias», el más conocido de los cuales es el estudio sobre el impacto regional de la política agrícola común (24): en este estudio se puso de manifiesto la regresividad regional del mercado común agrícola, que devora más del 60 por 100 del presupuesto comunitario. Como ha reconocido recientemente la propia Comisión (25), la apreciación del impacto regional de las políticas comunitarias ha puesto de manifiesto fundamentalmente que, en el pasado, las regiones de la cuenca mediterránea se han beneficiado menos de las políticas comunitarias que las regiones del Norte, habiendo sido este hecho uno de los elementos que han llevado a la Comisión a formular sus propuestas para los Programas Mediterráneos Integrados (PMI). Los informes del FEDER suelen enumerar algunos de estos estudios de impacto, pero o la cadencia de su finalización es muy lenta o su difusión y concreción normativa muy escasa (26). El corolario de todo ello es que la coordinación o coherencia interna regional de las distintas políticas sectoriales de la Comunidad es notoriamente insuficiente, por lo que no es de extrañar que los escasos recursos del presupuesto FEDER (2.000 millones de ECUs en 1983, es decir, 0,08 por 100 del PIB de la Comunidad) quedan aventados por la contundencia y la capacidad de presión de otras políticas comunitarias.

Muchos más esfuerzos de análisis y sucesivas normativas ha engendrado la preocupación coordinadora de las políticas regionales de los Estados miembros, es decir, la coordinación

de «las ayudas con finalidad regional», objeto de la resolución de 20-10-1971, la comunicación de la Comisión al Consejo de 26-2-1975 y la comunicación de la Comisión de 21-12-1978, que es la normativa básica en la actualidad (27).

Dadas las complejidades de las políticas regionales nacionales y la fuerte competencia entre las regiones por maximizar su crecimiento dentro de un Estado o en la Comunidad, era lógico que la Comisión tratara de concretar unos principios de coordinación en base a cinco puntos principales (28):

a) *Topes diferenciados de intensidad de las ayudas.* Los techos o topes se expresan en equivalente subvención neta —es decir, calculando la ayuda que le queda al beneficiario después de pagar los impuestos sobre los beneficios— y se calculan sea como un porcentaje de la inversión inicial o como una cantidad absoluta de unidades de cuenta (en ECUs a partir de la entrada en vigor del sistema monetario europeo en 1979) por empleo creado por la inversión; en este último caso, se instaura, menos para las regiones menos desarrolladas, un tope alternativo expresado en porcentaje —de 5 a 10 puntos de porcentaje más elevado que el primero— en el interior del cual jugará el tope por empleo creado. Los topes se aplican diferencialmente a cuatro tipos de regiones, como expresa el cuadro n.º 4.

b) *Especificidad regional.* Existe la creencia de que, respetando los topes mencionados, los Estados miembros pueden modular a voluntad su política regional. Ello no es verdad, ya que hay que respetar la especificidad regional según estos principios:

CUADRO N.º 4

TOPES DE INTENSIDAD DE LAS AYUDAS REGIONALES EN LA CEE DE 9

TIPOS DE REGIONES	En % del coste de la inversión inicial	En ECUs por empleo creado
1.º grupo		
— IRLANDA: Toda		
— ITALIA: Mezzogiorno		
— RFA: Berlín Oeste	75 % (*)	13.000 (*)
— FRANCIA: Departamentos de Ultramar (D.O.M.)		
— REINO UNIDO: Irlanda del Norte		
2.º grupo		
— ITALIA: Friuli-Venecia-Julia, Trentino-Alto Adigio, Valle d'Aosta, Lacio, Marches, Toscana, Umbria y Venecia		
— FRANCIA: Territorio que recibe la prima de desarrollo regional (PDR) (fundamentalmente el Sur-Oeste)	30 %	5.500 (40 %) (**)
— REINO UNIDO: «Special Development Areas» y «Development Areas»		
3.º grupo		
— RFA: «Zonenrandgebiet»		
— DINAMARCA: Norte de Jutlandia, islas de Bornholm, Aero, Samsø y Langeland	25 %	4.500 (25 %) (**)
4.º grupo		
— Las demás regiones de la Comunidad donde es preciso llegar a reducir el nivel de las ayudas todo lo posible	20 %	3.500 (25 %) (**)

(*) Además, a partir del 1-1-1981, para los proyectos que supongan una inversión inicial de más de 3 millones de ECUs, se establece un tope para las otras ayudas del 25 por 100 y 4.500 ECUs por empleo creado, debiendo ser repartidos sobre un periodo de cinco años como mínimo. En total, las ayudas concedidas a este tipo de regiones pueden alcanzar el 100 por 100.

(**) En este caso, la ayuda por empleo creado no puede sobrepasar el porcentaje indicado de equivalente subvención neta de la inversión inicial.

- Las ayudas regionales no han de cubrir el conjunto del territorio nacional (salvo Irlanda y, obviamente, Luxemburgo).

- Los regímenes de ayuda han de indicar claramente las regiones y zonas ayudadas.

- Las ayudas regionales no han de concederse de manera puntual, salvo que se trate de polos de desarrollo.

- El grado y la modulación de los porcentajes de ayuda según

las diferentes regiones y zonas deben indicarse claramente.

- Las ayudas regionales concedidas en las regiones donde se solicita la intervención del FEDER deben, en principio, inscribirse en el marco de programas de desarrollo regional (PDR).

c) *Transparencia de las ayudas.* La transparencia es una condición, a la vez, de una buena comparación de las ayudas

de los diferentes regímenes con respecto a los topes y de la eficacia de las ayudas (asignación óptima de los factores de producción). Al respecto, se ha puesto a punto un método común de evaluación técnicamente bastante complejo, de forma que puedan compararse las ayudas, tanto las medidas *a priori* como las que se contabilizan *a posteriori*. Las ayudas opacas son incompatibles con una economía de mercado.

d) *Repercusiones sectoriales.* La acumulación de ayudas sectoriales y regionales está autorizada, pero sólo dentro de los topes mencionados anteriormente. La Comisión examina en qué medida hay margen para someter la concesión de ayudas regionales a ciertas restricciones justificadas por la situación de un sector. Puede suceder, en efecto, que, a pesar de la crisis o el declive de ciertas actividades industriales con sobrecapacidad, se efectúen nuevas inversiones en ese sector en ciertas regiones gracias en parte a las ayudas regionales. Una situación tal puede producirse ya porque la coordinación de los regímenes de ayuda con finalidad regional no está todavía suficientemente modulada, ya porque el inversor (privado o público) desdeña calcular los efectos *feedback* de su decisión sobre el nivel general de los precios de venta de los productos implicados. En ambos casos hay que evitar que las ayudas regionales se utilicen para realizar inversiones no rentables, sea desde el punto de vista de la empresa, sea desde la óptica macroeconómica.

e) *Sistema de vigilancia.* Este lo desempeña la Comisión por medio de un dispositivo de comunicación *a posteriori* de los casos significativos, garantizando el secreto empresarial.

C) *Adaptación de los incentivos españoles a la normativa comunitaria*

En España se planteó la necesidad de adaptar nuestro sistema de incentivos regionales —a los que he calificado a menudo como «excesivos legalmente e insuficientes económicamente» (29)— desde 1980 en que,

en la Subdirección General de Planificación Regional, elaboramos una «Propuesta para racionalizar la política de incentivos regionales y compatibilizarla con la de los países de la CEE» (30). Esta propuesta ha servido de base a estudios posteriores, particularmente dentro de un grupo interministerial coordinado por la Subdirección General de Acción Territorial del MOPU, ministerio que administra todavía los créditos presupuestarios para la política de incentivos regionales. Durante 1984 se han ido delineando los rasgos principales de la reforma de los incentivos, tanto para adaptarse a la CEE como para asumir la nueva estructura territorial del Estado autonómico (31). Fruto de todo ello ha sido un proyecto de ley de «Incentivos regionales para la corrección de los desequilibrios económicos interterritoriales», que se encuentra en el Congreso de los Diputados desde abril de 1985 (32).

Se trata de una norma demasiado vaga y escueta que se decanta, en primer lugar, por los incentivos financieros (eliminando los de tipo fiscal), bien en forma de subvenciones o de bonificaciones de la cuota empresarial de la seguridad social. Estas ayudas financieras no sobrepasarán un tope máximo —expresado en términos de subvención neta equivalente—, pero no hay indicación de cuál o cuáles sean tales topes. En segundo lugar, se establecen tres tipos de zonas a ayudar: las de menor nivel de desarrollo, las zonas industrializadas en declive y otras «cuyas específicas circunstancias así lo aconsejen» (33). El rasgo más notorio del proyecto de ley es la creación de un consejo rector, adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda, e

integrado por representantes de otros seis ministerios, y a cuyos grupos de trabajo podrán acceder las comunidades autónomas afectadas.

Este proyecto, tal como reiteradamente hemos insistido desde hace muchos años, deroga las farragosas y múltiples figuras incentivadoras que se han ido amontonando en la legislación desde la ley de industrias de interés preferente de 1963 (polos de desarrollo, grandes áreas de expansión industrial, zonas y polígonos de preferente localización). Sin embargo, deja en el tintero del futuro reglamento demasiadas cosas demasiado importantes: criterios para la determinación de las actividades promocionales y para las zonas a incentivar, así como sus topes de ayuda, excepciones a las ayudas que sobrepasen el tope máximo y a las zonas promocionables directamente por los gobiernos regionales. Sin pretender, en este momento, hacer una crítica del proyecto de ley, un aspecto esencial merece resaltarse, ya que implica la comparación con la política regional comunitaria, objeto de este trabajo: en la CEE —tal como hemos visto en páginas anteriores, y nominal y cuantitativamente en el cuadro n.º 4— hay cuatro tipos de regiones, las más desarrolladas de las cuales (4.º grupo) pueden, aunque cada vez menos, recibir ayudas hasta el 20 por 100 de la inversión inicial o 3.500 ECUs por empleo creado. Si, además, tenemos en cuenta que nuestras regiones más desarrolladas —tal como hemos visto en la primera parte de este trabajo— tienen problemas tanto o más graves que los de regiones comunitarias que hoy se están beneficiando del FEDER, podemos concluir que, des-

de esta óptica, parece ingenuo el que prescindamos *a priori* de esa posibilidad.

D) Programación: Los PDR para el FEDER

La exigencia de programas de desarrollo regional (PDR) por parte del FEDER responde también a una exigencia de coordinación. Ellos permitirán una «articulación programada» entre las acciones nacionales de desarrollo regional y el esfuerzo emprendido por la Comunidad (34).

Tuve el honor de ser el introductor y difusor de la necesidad coordinadora y de la metodología de estos programas en una etapa en que la planificación estaba, y sigue estando, en sordina nacional (35). Internacional y académicamente, tuve también oportunidad de imaginar que los PDR podrían convertirse en unas subvenciones consensuadas más allá de la dicotomía, típica en el federalismo fiscal, entre subvenciones condicionadas y no condicionadas (36).

La realidad ha sido, como casi siempre, dura y parca: de los seis programas regionales emprendidos en la etapa preautonómica, sólo dos se aprobaron, se publicaron y... pasaron a mejor vida (37), no tanto por la zarabanda autonómica cuanto por los desbarajustes de los sucesivos gobiernos centristas y centrales (UCD y PSOE, incluidos). La inminencia de la adhesión a la CEE y la necesidad de desmadejar el embrollo del Fondo de Compensación Interterritorial, han vuelto a actualizarlos y de nuevo se plantean como mecanismos de coordinación vertical y horizontal (38). Después de un período de maduración

muy largo, por fin la «metodología para la elaboración de los programas de desarrollo regional» tiene luz oficial (39) y tanto la administración central como las comunidades autónomas se afanan en tenerlos a punto, la primera para presentarlos en Bruselas (40) y las segundas para presentarlos a su electorado y también a... Bruselas (41).

2. Instrumentos financieros

A) El FEDER, principal instrumento de la política regional de la CEE

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) es el instrumento comunitario cuyo fin

exclusivo es contribuir al desarrollo de las regiones desfavorecidas. Apoya los esfuerzos nacionales de desarrollo regional, tanto en el campo de las infraestructuras como en la inversión productiva.

Como la literatura sobre el mismo es ya muy abundante (42) nos vamos a referir al «nuevo FEDER», que se ha puesto en marcha desde el 1 de enero de 1985, aunque recordando algunas de sus cifras básicas en años anteriores, comparadas con las de otros instrumentos financieros.

Tal como informa el cuadro número 5, el FEDER era el principal suministrador de subvenciones comunitarias con finalidad estructural: alrededor del 37 por 100 del total de subvenciones en 1980.

CUADRO N.º 5

SUBVENCIONES Y PRESTAMOS COMUNITARIOS CON FINALIDAD ESTRUCTURAL POR INSTRUMENTOS, 1978-80

(Millones de ECUs)

INSTRUMENTO	AÑO			%
	1978	1979	1980	
FEDER	561,4	970,4	1.126,4	37
Fondo Social Europeo	568,3	774,5	1.014,2	33
FEOGA-Orientación	269,2	507,3	627,7	20
Fondo-CECA	96,9	120,2	132,1	4
Rebajas interés SME	—	200,0	197,0	6
TOTAL SUBVENCIONES	1.495,8	2.572,4	3.094,3	= 100
BEI	1.966,5	2.241,8	2.702,3	66
CECA	797,7	675,8	1.020,3	25
Euratom	70,3	152,5	171,5	4
NIC	—	277,0	197,6	5
TOTAL PRESTAMOS	2.834,5	3.347,1	4.091,7	= 100

Fuente: «Aides et prêts de la Communauté Européenne». Commission des C. E., *Documentation Européenne*, 1981.

Hasta 1982, desde su creación en 1975, el FEDER había concedido casi 7.200 millones de ECUs. En 1982 las ayudas concedidas han sido de 1.864 millones de ECUs y en 1983 han alcanzado los 2.115 millones. Quince regiones concentran una gran proporción de las acciones de apoyo (cuota) del FEDER. De ellas, nueve se encuentran en las tres columnas del cuadro n.º 6: son las cuatro italianas de Campania, Sicilia, Calabria y Puglia; las cuatro británicas de Escocia, Norte, Gales y Noroeste; e Irlanda.

El Fondo Social Europeo y la Comunidad Europea del Carbón y el Acero han concedido conjuntamente ayudas a fondo perdido por un total de 6.300 millones de ECUs, destinadas a la formación y reconversión de los trabajadores. Las ayudas concedidas en 1982 han alcanzado un total de más de 1.780 millones de ECUs, de los cuales el 85 por 100 se ha dedicado a proyectos de formación en las regiones más pobres.

La sección «Orientación» del Fondo Agrícola Europeo (el FEOGA) ha concedido ayudas por un total de más de 4.200 millones de ECUs, de los cuales 788 millones corresponden a 1982, para modernizar las estructuras agrícolas de producción y distribución.

En el marco del sistema monetario europeo se han concedido bonificaciones de interés por un total de 800 millones de ECUs, de los cuales 209 millones en 1982, destinados a los Estados miembros menos prósperos, Irlanda e Italia, que de este modo se han beneficiado de préstamos a bajo interés por un valor total de cerca de 4.000 millones de ECUs.

El nuevo Reglamento del FEDER de junio de 1984 (43) suprime las secciones «cuota» y «fuera-cuota» del antiguo Fon-

do y las sustituye por «horquillas» con límites mínimos y máximos para cada país, tal como especifica el cuadro n.º 7. Estas

CUADRO N.º 6

LAS QUINCE REGIONES QUE RECIBEN MAS AYUDAS DEL FEDER: ACCIONES DE APOYO (CUOTA)

(En millones de ECUs)

1983		
Regiones	Ayudas	%
Campania	285,01	13,47
Kentr. Dyt. Makedonia	253,44	11,98
Scotland	145,51	6,88
Calabria	106,30	5,03
Ireland	102,20	4,84
Basilicata	96,21	4,55
Sicilia	83,13	3,93
Wales	82,43	3,90
Puglia	80,96	3,83
North West	73,52	3,48
North	57,41	2,72
Midi-Pyrénées	54,42	2,58
Pelop. Dyt. Ste. Ellas	42,17	2,00
Reunión	41,51	1,97
Abruzzi	38,75	1,84
TOTAL	1.542,97	73,00
EUR 10	2.115,52	100,00

1982		
Regiones	Ayudas	%
Campania	298,28	16,00
Ireland	114,34	6,14
Scotland	112,30	6,03
North	105,17	5,65
Wales	89,40	4,80
Sicilia	67,37	3,62
Calabria	65,92	3,54
Bretagne	63,93	3,43
Puglia	53,39	2,87
North West	50,01	2,69
Guadeloupe	47,76	2,57
Martinique	46,12	2,48
Pelop. Dyt. Ste. Ellas	44,43	2,39
Northern Ireland	41,48	2,23
Yorkshire/Humberside	35,28	1,90
TOTAL	1.235,18	66,34
EUR 10	1.864,30	100,00

CUADRO N.º 6 (continuación)

LAS QUINCE REGIONES QUE RECIBEN MAS AYUDAS DEL FEDER: ACCIONES DE APOYO (CUOTA)

(En millones de ECUs)

1975-1983

Regiones	Ayudas	%
Campania	1.051,80	11,41
Scotland	588,94	6,39
Sicilia	567,61	6,16
Ireland	554,32	6,02
North	410,57	4,46
Calabria	368,61	4,00
Wales	336,11	3,65
Kentr. Dyt. Makedonia	322,07	3,49
Puglia	310,01	3,36
Northern Ireland	261,97	2,84
North West	243,70	2,64
Bretagne	236,81	2,57
Sardegna	227,94	2,47
Abruzzi	175,45	1,90
Lazio	156,81	1,70
	5.812,72	63,06
	9.215,26	100,00

Los proyectos multi-regionales no están comprendidos aquí para los países mencionados. Representan en 1982 el 3,4 por 100, en 1983 el 2 por 100, y para el periodo 1975-1983 el 5,1 por 100 de las acciones de apoyo (cuota).

Fuente: 9ème rapport, FEDER, 27-9-1984.

en la Comisión de las C.E. de hacer políticas comunitarias y no verse arrastrada a ser «compañera de viaje» de las políticas nacionales de los Estados miembros. La diferencia, aunque en este momento pueda parecer muy tenue, puede permitir que la Comisión de las C.E. apunte hacia objetivos claramente de «solidaridad europea» y no meramente de arrastre de los intereses nacionales. Los programas comunitarios pueden ser, en suma, un germen, entre otros, de aquella conciencia europea que pregonaban los «padres de Europa» en las décadas de los cincuenta y sesenta, conciencia que ahora parece sepultada en el crudo realismo de las regulaciones y tensiones de los intereses nacionales. Como he insistido en otras ocasiones, las regiones fronterizas entre España y Portugal (particularmente entre Extremadura y el Alentejo) debieran ser objeto prioritario de uno de esos programas comunitarios, si es que la Comunidad de 12 países quiere hacer honor a ese nombre.

«horquillas» tendrán que ser revisadas próximamente para dar paso a las participaciones de España y Portugal.

Los rasgos principales de este nuevo FEDER pueden resumirse de esta manera (44):

1) *Mayor hincapié en los programas comunitarios.* Aunque en el nuevo FEDER ha quedado flexibilizada la rigidez anterior de la sección «dentro de cuota», al establecer horquillas o bandas variables (mínimo/máximo), subsiste la distinción entre programas comunitarios y programas nacionales de interés comunitario, previéndose un creciente juego de los primeros, consecuente con la pretensión insistente

CUADRO N.º 7

HACIA UNA MAYOR FLEXIBILIDAD EN LA GESTION DEL FEDER

Estado miembro de las C. E.	% de la participación en el FEDER antiguo	Límite mínimo-Límite máximo en el FEDER revisado
Bélgica	1,05	0,90 - 1,20
Dinamarca	1,01	0,51 - 0,67
Alemania Federal	4,42	3,76 - 4,81
Grecia	12,35	12,35 - 15,74
Francia	12,96	11,05 - 14,74
Irlanda	5,64	5,64 - 6,83
Italia	33,71	31,94 - 42,59
Luxemburgo	0,07	0,06 - 0,08
Reino Unido	22,61	21,42 - 28,56
Países Bajos	1,18	1,00 - 1,34

Fuente: Consejo de Ministros de las C. E., 928 sesión 14-15 de mayo de 1984, citado en G. SAENZ DE BURUAGA, «La futura política regional de la CEE: algunas implicaciones para España», *Estudios Territoriales*, julio-diciembre 1984.

2) *Mayor enfoque en programas, antes que proyectos.* De acuerdo con los presupuestos por programas, que también se están generalizando en los procesos presupuestarios nacionales, y que son imprescindibles para la priorización y contrastación no incrementalista del gasto público, el nuevo FEDER auspicia la financiación por programas, que progresivamente irán sustituyendo a la actual financiación de proyectos de inversión. Asimismo, se establece otra práctica relativamente corriente en algunas administraciones públicas nacionales, la de los contratos-programa. Estos contratos habrán sido, por un lado, acordados entre la Comisión y el o los Estados miembros, afectados y, por otro, establecidos por la Comisión, previa consulta al Comité del FEDER.

3) *Hacia los programas integrados.* Se trata de operaciones de choque que acumularían en una zona geográfica limitada —con problemas especialmente graves, tanto de subdesarrollo como de declive industrial o incluso declive urbano— acciones e inversiones privadas y públicas tanto de las autoridades nacionales y locales de los Estados miembros como de la Comunidad. Esta conjuntaría allí los diferentes instrumentos financieros de finalidad estructural de manera coordinada con los recursos nacionales.

B) *El BEI, el banco europeo con vocación regional*

Como hemos visto anteriormente, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se creó específicamente, desde la fundación de la CEE en 1957, con una finalidad prioritaria de financiar pro-

yectos en las regiones menos desarrolladas (Título IV del Tratado de Roma, art. 130, a). En realidad, un factor primordial en la creación del Banco fue el miedo a que los problemas regionales se convirtieran en una fuerza desestabilizadora que minara los objetivos políticos de la Comunidad a largo plazo. Se consideraba, por ejemplo, que el desmantelamiento de los aranceles dentro de la CEE aumentaría la competencia, hasta límites irresistibles, en las industrias tradicionales de muchas regiones relativamente débiles. Asimismo se argüía que los pasos hacia la unidad monetaria podrían agravar las desventajas de muchas regiones atrasadas ya que los gobiernos nacionales se verían imposibilitados de incrementar su margen competitivo en los mercados internacionales mediante la devaluación de sus divisas (45).

Mediante la creación de un sistema bancario comunitario, que operaría en los mercados financieros mundiales, se pretendía canalizar préstamos a proyectos prioritarios en regiones atrasadas, con lo que se conseguiría el *desideratum* de canalizar flujos de capital para promover el equilibrio interregional y la unidad política.

A partir de su puesta en marcha en 1986, el BEI ha experimentado diversas revisiones (46), pero tres observaciones generales parecen apropiadas: 1) Como el pago de la financiación conseguida en los mercados de dinero está garantizada por los países miembros, el crecimiento de las operaciones del Banco no ha tenido dificultades, particularmente a partir de 1965, e incluso en los años fuertemente inflacionistas de la década de los setenta cuando el valor real

de los préstamos concedidos aumentó un 12 por 100 anual; 2) Aunque las actividades del Banco se han diversificado (por ejemplo, administrando los préstamos a los países en desarrollo de la Convención de Lomé), el foco sobre el desarrollo intracomunitario ha seguido siendo la espina dorsal de sus actividades: en 1981, el 90 por 100 de todos los préstamos se asignaban dentro de la propia CEE; 3) Se ha mantenido una íntima adhesión al principio de priorizar los proyectos de desarrollo regional: éstos absorbían aproximadamente el 70 por 100 de todos los préstamos en la Comunidad en la primera parte de los ochenta.

En realidad, el BEI se ha convertido en un organismo fundamental de desarrollo regional y se le ha llegado a considerar como la institución comunitaria con mayor experiencia en ese campo. Seguramente, esta experiencia es, por supuesto, más larga, pero ahora la tiene que compartir con el FEDER, nacido para encajar la primera ampliación comunitaria, principalmente como consecuencia de la presión británica (47). La diferencia fundamental es, como sabemos, que el FEDER suministra subvenciones, mientras que el BEI efectúa préstamos, con períodos de amortización que pueden ser negociados hasta veinte años, aunque en la práctica suelen ser de diez a quince.

En el cuadro n.º 5 ha quedado reflejada la importancia considerable del BEI dentro de los préstamos comunitarios con finalidad estructural. Hasta finales de 1982, el BEI había concedido préstamos por más de 21.000 millones de ECUs, la mayor parte de los cuales se dedicaron a proyectos de desarrollo regional.

El nuevo instrumento comunitario de intervención (NIC) —bajo administración del BEI— concede desde 1979 préstamos para modernizar las infraestructuras, desarrollar los recursos energéticos y, desde 1982, se habían concedido ya más de 1.800 millones de ECUs, la ma-

yoría para las regiones desfavorecidas.

Durante los dos últimos años (1984 y 1983) las acciones del BEI y el NIC en la Comunidad quedan sintetizadas en el cuadro n.º 8, en el que se distribuyen sus operaciones según la lo-

calización, objetivos de política económica y sectores de destino. Se observa: 1) que el país más beneficiado es Italia (con casi el 50 por 100 de los préstamos), seguida de Francia y Reino Unido; 2) los proyectos de desarrollo regional, aun siendo mayoritarios, han bajado de ser

CUADRO N.º 8
OPERACIONES FINANCIERAS DEL BEI Y DEL NIC EN LA COMUNIDAD EN 1984 Y 1983

	1 9 8 4			
	Millones de ECUs			%
	Recursos propios	NIC	Total	
LOCALIZACION				
Bélgica	32,5	—	32,5	0,5
Dinamarca	190,0	134,6	324,6	5,2
Alemania	134,3	—	134,3	2,2
Grecia	275,5	69,3	344,8	5,6
Francia	814,0	386,3	1.200,3	19,4
Irlanda	124,0	50,0	174,0	2,8
Italia	2.538,2	497,3	3.035,6	49,0
Luxemburgo	16,4	—	16,4	0,3
Reino Unido	888,2	44,3	932,4	15,0
TOTAL	5.013,1	1.181,8	6.194,9	100,0
OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA				
<i>Desarrollo regional</i>	3.085,5	195,0	3.280,5	53,0
<i>Interés común europeo, modernización y reconversión</i>	2.726,2	1.123,0	3.849,2	62,1
Objetivos energéticos	1.997,6	250,1	2.247,7	36,3
Comunicaciones y otras infraestructuras	390,1	38,1	482,2	6,9
Modernización, reconversión, tecnologías avanzadas	338,5	834,8	1.173,3	18,9
A deducir	— 798,6	— 136,2	— 934,8	— 15,1
SECTORES				
<i>Infraestructuras</i>	3.667,9	387,1	4.055,0	65,5
Energía	1.553,8	194,0	1.747,8	28,2
Transportes y comunicaciones	1.324,8	91,4	1.416,2	22,9
Infraestructura hidráulica	304,4	49,2	353,6	5,7
Otras	173,6	28,9	202,5	3,3
Préstamos globales	311,3	23,6	334,9	5,4
<i>Industria, agricultura, servicios</i>	1.345,2	794,7	2.139,9	34,5
Préstamos individuales	532,8	19,4	552,2	8,9
Préstamos globales	812,4	775,3	1.587,7	25,6
<i>Créditos afectados sobre préstamos globales en curso</i>	<i>(1.057,0)</i>	<i>(714,9)</i>	<i>(1.771,9)</i>	<i>(28,6)</i>
Industria	<i>(744,2)</i>	<i>(686,4)</i>	<i>(1.430,6)</i>	<i>(23,1)</i>
Infraestructura	<i>(312,8)</i>	<i>(28,5)</i>	<i>(341,3)</i>	<i>(5,5)</i>

CUADRO N.º 8 (continuación)

OPERACIONES FINANCIERAS DEL BEI Y DEL NIC EN LA COMUNIDAD EN 1984 Y 1983

	1 9 8 3			
	Millones de ECUs			%
	Recursos propios	NIC	Total	
LOCALIZACION				
Bélgica	—	—	—	—
Dinamarca	259,7	105,4	365,1	6,7
Alemania	152,2	—	152,2	2,8
Grecia	364,3	85,3	449,6	8,2
Francia	707,9	186,2	894,1	16,4
Irlanda	234,6	69,4	304,0	5,6
Italia	1.945,7	665,4	2.611,1	47,7
Luxemburgo	—	—	—	—
Reino Unido	591,3	100,1	691,4	12,6
TOTAL	4.255,7	1.211,8	5.467,5	100,0
OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA				
<i>Desarrollo regional</i>	2.843,2	537,7	3.380,9	61,8
<i>Interés común europeo, modernización y reconversión</i>	1.922,1	830,9	2.752,9	50,3
Objetivos energéticos	1.505,9	315,4	1.821,3	33,3
Comunicaciones y otras infraestructuras comunitarias	223,1	30,2	253,3	4,6
Modernización, reconversión, tecnologías avanzadas	193,1	485,3	678,4	12,4
A deducir	— 509,5	— 156,8	— 666,3	— 12,2
SECTORES				
<i>Infraestructuras</i>	3.179,5	722,7	3.902,2	71,4
Energía	1.402,5	279,0	1.681,5	30,8
Transportes y comunicaciones	1.041,9	82,9	1.124,8	20,5
Infraestructura hidráulica	255,5	—	255,5	4,7
Otras	204,5	293,0	497,5	9,1
Préstamos globales	275,1	67,8	342,9	6,3
<i>Industria, agricultura, servicios</i>	1.076,2	489,1	1.565,3	28,6
Préstamos individuales	368,5	3,8	372,3	6,8
Préstamos globales	707,7	485,3	1.193,0	21,8
<i>Créditos afectados sobre préstamos globales en curso</i>	<i>(697,8)</i>	<i>(518,8)</i>	<i>(1.216,6)</i>	<i>(22,3)</i>
Industria	<i>(560,8)</i>	<i>(482,4)</i>	<i>(1.043,2)</i>	<i>(19,1)</i>
Infraestructura	<i>(137,0)</i>	<i>(36,4)</i>	<i>(173,4)</i>	<i>(3,2)</i>

Fuente: Banque Européenne d'Investissement, Informations BEI/EIB, n.º 42, febrero 1985.

un 62 por 100 en 1983 a 53 por 100 en 1984, mientras que han subido los proyectos de interés común y de modernización, conversión y tecnologías avanzadas, y 3) las infraestructuras son un destino predominante en las operaciones del Banco (65-70 por

100), aunque en 1984 han tenido mayor peso que en 1983 los préstamos a los sectores primario, secundario y terciario.

Además de las operaciones intracomunitarias el BEI presta en el exterior de la Comunidad, par-

ticularmente en el cuadro de la cooperación pre-adhesión, es decir a España y Portugal. La ayuda financiera comenzó mediante un convenio en mayo de 1981, que se ha ido renovando en años sucesivos. Así, en 1982, España recibió 105 millones de ECUs pa-

ra mejorar la principal línea ferroviaria de la costa mediterránea, para infraestructura de agua, saneamiento y caminos vecinales, la construcción de un gasoducto, inversiones modestas de tipo energético e inversiones industriales pequeñas y medias en las regiones menos desarrolladas (48). En 1983, otros 105 millones se destinaron en sus dos terceras partes como préstamos globales para iniciativas industriales y turísticas de pequeña dimensión y para infraestructuras de interés local en las regiones desfavorecidas. Los proyectos mayores se destinaron a la modernización de la línea ferroviaria entre el puerto de Gijón y León y a la mejora de infraestructura de base en Andalucía (49). Finalmente, en 1984, 140 millones de ECUs se concedieron a España para la producción de energía hidroeléctrica, puesta en marcha de un yacimiento submarino de gas, infraestructuras pequeñas y medias en las zonas desfavorecidas y en las islas y, sobre todo, financiación para las pequeñas y medias empresas industriales o turísticas (50).

Estos préstamos del Banco Europeo de Inversiones los canalizan en España dos instituciones financieras públicas, el Banco de Crédito Industrial, particularmente en lo que respecta a las PYMES, y el Banco de Crédito Local en lo que concierne a los proyectos de infraestructura en las regiones desfavorecidas.

A partir de la adhesión, en 1986, España podrá recibir financiación del BEI sin límites preestablecidos e independientemente de su participación en el capital del banco. La calidad de los proyectos es lo que debiera contar para estimular una cana-

lización de recursos que, como hemos visto, se destinan casi en un 50 por 100 a Italia. Los proyectos podrán ser presentados a iniciativa tanto pública como privada y, lógicamente, la garantía estatal desempeñará un papel importante a la hora de ser finalmente aprobados.

NOTAS

(1) Commission of the European Communities, *The Regions of Europe*, First Periodic Report on the social and economic situation of the regions of the Community, COM (80) 816 Final, 7 January 1981.

(2) 6th Conference of the European Development Group, German Development Institute, Berlin, RFA, y Meeting of Experts on Regional Development in the Mediterranean, National Technical University of Greece and Commission of the European Communities, Delphi, Grecia. Versión española, «Estructura y estrategia de las regiones de España y Portugal ante las Comunidades Europeas», *Información Comercial Española*, mayo 1984, págs. 109-120.

(3) Documento COM (84) 40, final. Versión en español dirigida por GONZALO SAENZ DE BURUAGA, *Las Regiones de Europa*, prólogo de Fernando Morán, Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España, Serie CEE, Madrid, 1985.

(4) *Ibidem*, pág. 208.

(5) Communication de la Commission au Conseil du 29-7-1983, *Bulletin des C. E.*, Supplément 3/83.

(6) D. KEEBLE y P. L. OWENS, *Centrality, Peripherality and EEC Regional Development*, Universidad de Cambridge, 1981, actualizado en 1983. En el análisis de los profesores británicos, los valores de masas de los países europeos adyacentes a la CEE pero con lazos comerciales significativos han sido incluidos, es decir, además de Grecia, España y Portugal, los países escandinavos, Alemania del Este, Checoslovaquia, Austria, Suiza y Yugoslavia. (Ver *The Regions of Europe*, 1st Periodic Report, COM (80) 816, Bruselas, 1981, sección 4.4 y Anexo IV.V).

(7) La fórmula para calcular el potencial económico de la región i sería:

$$EP_i = \sum_{j=1}^n \frac{P_j}{D_{ij}}$$

donde P_j es el PIB de la región j y D_{ij} es la distancia por carretera que separa las regiones i y j .

(8) H. GIERSCH, «Economic union between the nations and the location of industries», *Review of Economic Studies*, 17, 1950, págs. 87-97. (Un resumen de las principales teorías sobre el impacto regional de la integración económica puede verse en el artículo de V. JAVIER FERNANDEZ, *Información Comercial Española*, mayo 1984, cuadros núms. 3 y 4).

(9) En ese grupo de trabajo, V. RODRIGUEZ NUNO y V. JAVIER FERNANDEZ, colegas ambos en la Subdirección General de Planificación Regional del entonces Ministerio de Economía y Comercio, realizaron los cálculos de los coeficientes de especialización y las comparaciones del PIB, respectivamente. (Véase mi artículo en *Información Comercial Española*, mayo 1984, cuadros núms. 3 y 4).

(10) *Las Regiones de Europa*, versión española citada en (3), pág. 184.

(11) Véase VICENTE RODRIGUEZ NUNO, «Los desequilibrios regionales de España en el ámbito territorial de la CEE: un intento de aproximación», *Boletín de Información Comercial Española*, 18-10-1984, págs. 3161-3167.

(12) Véase *Las Regiones de Europa*, versión española citada en (3), págs. 214-223. (La metodología para calcular el índice sintético para las 131 regiones del nivel II de la CEE de 9 —las regiones griegas no fueron tenidas en cuenta— figuran en el Recuadro 7.1, págs. 222-223).

(13) PILAR GONZALEZ CASIMIRO y ROBERTO VELASCO BARROETABEÑA, «Las intervenciones financieras comunitarias con finalidad regional y su repercusión en las Comunidades Autónomas españolas», en *Situación*, revista del Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, 1985/1, págs. 5-36; particularmente págs. 12-20.

(14) Puntos débiles en la estimación mencionada en la nota anterior serían, por ejemplo, en España, Galicia, que figura en el «pelotón» cercano a la media comunitaria, junto con Cantabria, Baleares y Rioja, en razón a la escasa representatividad de sus escuetas tasas de paro. Por el contrario, las altas tasas de paro en algunas áreas metropolitanas (de Cataluña, Madrid y País Vasco, entre otras) introducen a estas regiones en el intervalo 72-86 del mapa 2. En otros países, también hay anomalías: caso de Escocia, Grecia, etc. Todo ello, no hace sino aseverar la dificultad de estas estimaciones, a partir de la ponderación y la acuracidad de los dos indicadores que entran en la estimación, el PIB y la tasa de paro.

(15) Véanse, al respecto, mis trabajos en los libros colectivos *The Crises of the European Regions* (D. Seers and K. Ostrom, eds., MacMillan, Londres, 1983) y *La España de las Autonomías* (1.ª ed., Espasa-Calpe, Madrid, 1981; 2.ª ed., Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1985).

(16) Sobre el posible sesgo «declinante» del nuevo FEDER, así como en el Banco Europeo de Inversiones, véase GONZALO SAENZ DE BURUAGA, «La futura política regional de la CEE: algunas implicaciones para España», en *Estudios Territoriales*, números 15-16, págs. 125-141.

(17) CEE, doc. SEC (72) 3900, RIE, volumen 1 (1974) 1, pág. 491.

(18) Comisión de las C. E., *Informe sobre los problemas regionales en la Comunidad ampliada*, COM (73) 550, 3-5-1973.

(19) Reglamento n.º 724/75 del Consejo del 18-3-1975, JOCE, L 73, de 21-3-1975.

(20) «Orientaciones sobre política regional comunitaria», presentadas el 3-6-1977, *Bulletin CE*, 2/77.

(21) Decisión del Consejo de 6-2-1979, JOCE, L 35, de 9-2-1979.

(22) COM (81) 589 Final, COM (83) 501 Final, JOCE 360, de 31-12-1983.

(23) Reglamento CEE, n.º 1.787/1984, de 19-6-1984, JOCE, de 28-6-1984.

(24) Commission of the EC, «Study of the Regional Impact of the Common Agricultural Policy», *Regional Policy Series*, número 21, 1981.

(25) Commission des CE, *Neuvième Rapport de la Commission au Conseil, Fonds Européen de Développement Regional*, COM (84) 522 Final, 27-9-1984, págs. IX-X.

(26) Por ejemplo, en el documento citado en (25) se indica que «entre los diversos estudios que la Comisión ha hecho elaborar con el fin de apreciar el impacto regional de las acciones comunitarias, muchos han sido acabados en 1983» (*Ibidem*, página X). Sin embargo, no hay constancia de cuáles sean los temas analizados en esos estudios.

(27) JOCE, C 31/9, de 3-2-1979.

(28) Resumen drásticamente la excelente exposición de J. Van Ginderachter en su ponencia en la V Reunión de Estudios Regionales, Asociación Española de Ciencia Regional, Zaragoza, 7-10, noviembre 1979. (Véase el volumen *Cuestiones de Desarrollo Regional*, Caja de Ahorros de Zaragoza, Aragón y Rioja, 1981, págs. 394-408).

(29) Véase GONZALO SAENZ DE BURUAGA, «Hacia una nueva política regional en Es-

paña», en el libro *La España de las Autonomías*, tomo I, Espasa-Calpe, Madrid, 1981, págs. 759-810.

(30) La «Propuesta...» se ultimó en diciembre de 1980 y fue publicada en *Cuadernos Económicos de Información Comercial Española*, n.º 20, 1982, págs. 89-126.

(31) Véase EMILIO J. MATA, «La reforma de los incentivos regionales en España», *Estudios Territoriales*, julio-diciembre 1984, n.º 15-16, págs. 99-107, y MARIA SOLEDAD SENDINO y MARIA LUISA GARCIA CALATAYUD, «Incentivos regionales en política industrial: España y la CEE», *Economía Industrial*, marzo-abril 1985, págs. 93-102.

(32) Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, II Legislatura, 1-4-1985, n.º 144-1, págs. 1985-1987.

(33) *Ibidem*, art. 2.º 1.

(34) PAUL ROMUS, «La política regional y la adhesión de España a la Comunidad Europea», *Revista de Instituciones Europeas*, volumen 11, n.º 1, mayo-agosto 1984, páginas 399-413.

(35) Véase, por ejemplo, «Una metodología para la programación regional», *Revista de Estudios Regionales*, enero-junio 1981, n.º 7, págs. 291-304, y mi conferencia «Los programas regionales en el contexto autonómico español y ante la CEE», en el curso *Política Económica de España* (Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1981, Angel Viñas, comp., Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1982, páginas 297-318).

(36) Conferencia inaugural del XXI *European Congress of the Regional Science Association*, Barcelona, agosto 1981. Mi intervención puede consultarse en *Papers of the Regional Science Association*, volumen 49, 1982, University of Illinois, USA, páginas 85-95. (Versión en español, amplia-

da, «De la Ciencia a la Política Regional: el caso de los Conflictos Interregionales», *Cuadernos Económicos de ICE*, n.º 20, 1982, págs. 17-35.

(37) Extremadura y Castilla-La Mancha, ambos para el período 1982-84. Ambos fueron publicados en 1982 por la SGT del entonces Ministerio de Economía y Comercio (Serie Planificación Regional).

(38) Véase LAUREANO LAZARO, «La crisis de la planificación regional y los PDR como instrumentos coordinadores de la planificación», *Estudios Territoriales*, n.º 15-16, julio-diciembre 1984, págs. 67-80.

(39) Resolución del 25-3-1985 de la Subsecretaría de Economía y Hacienda, *Boletín Oficial del Estado* de 13-5-1985, páginas 13665-13667.

(40) Varios periódicos han anunciado en la segunda quincena de junio de 1985 la presentación por la Dirección General de Planificación del programa de desarrollo regional español, con proyectos industriales y de infraestructura por valor de 167.000 millones de pesetas (*Ya*, 19-7-85). Se añadía (*5 Días*, 20-7-85) que España recibirá del FEDER unos 75.000 millones de pesetas, es decir, del 18 al 24 por 100 de los fondos de dicho organismo.

(41) Todas, o casi todas, las 17 comunidades autónomas han elaborado los PDR que servirán tanto para el FCI como, eventualmente, para el FEDER. Pero como los mecanismos de coordinación y planificación central/regional no existen, las CC.AA. propenden a saltarse al Gobierno central y plantear sus exigencias directamente en Bruselas. El que la Comunidad se convierta en un tribunal de los agravios central/regionales o interregionales de España puede ser pintoresco, pero muy ineficaz para todos. En general, sobre las incoherencias de la planificación española, la cri-

sis de la planificación en la CEE y en España, así como la debilidad planificadora en los sucesivos gobiernos democráticos de España, me remito a mi trabajo, «La difícil planificación en la España de las Autonomías», en *La España de las Autonomías*, 2.ª ed., Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1985.

(42) Por ejemplo, los trabajos de Van Ginderachter y Alexandre Checchi en la recopilación de la A.E.C.R. (V Reunión de Estudios Regionales), mencionada en (28). Asimismo, MODESTO OGEA, «La política regional en la CEE: aspectos financieros», *Hacienda Pública Española*, n.º 86, 1984, páginas 205-250. Anualmente, el FEDER publica un informe, al último de los cuales, el 9.º, nos hemos referido en (25). Muchos folletos de la Oficina de las Comunidades Europeas en Madrid informan sobre sus acciones y cifras principales, así como los boletines de algunos de los Centros de Documentación Europea, como el excelente *Europa/Sur*, publicado por la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla.

(43) Reglamento (CEE) n.º 1.787/1984 del Consejo de 19-6-1984, JOCE, de 28-6-1984.

(44) Resumen de la parte final de mi trabajo mencionado en (16).

(45) DAVID PINDER, *Regional Economic Development and Polity. Theory and Practice in the European Community*, G. Allen & Unwin, 1983, pág. 16.

(46) EIB, *The European Investment Bank 1959-1978*, EIB, Luxemburgo, 1978.

(47) *Ibidem* (D. Pinder), pág. 18.

(48) BIE/EIB, *Informations*, n.º 33, febrero 1983.

(49) *Ibidem*, n.º 37, febrero 1984.

(50) *Ibidem*, n.º 42, febrero 1985.