

Fondos de desarrollo regional y solidaridad interterritorial

Regional development fund and inter-regional solidarity

Alfonso Utrilla de la Hoz
Universidad Complutense de Madrid

PALABRAS CLAVE: Desarrollo regional, Políticas estructurales

KEY WORDS: Regional development, Structural policies

Códigos JEL: H7, R5

RESUMEN

El objetivo del trabajo es analizar el diseño y el funcionamiento efectivo de los instrumentos de desarrollo regional en España. Para ello se analiza, en primer lugar, la actuación de los Fondos Estructurales europeos y su incidencia en las regiones españolas. En segundo lugar, se estudia la evolución de los recursos económicos de los FCI y su reparto regional. Finalmente se proponen cambios en su configuración para mejorar sus resultados.

ABSTRACT

The aim is to analyze the design and effective operation of the instruments of regional development in Spain. This examines, first, the performance of European structural funds and their impact on the Spanish regions. Secondly, we study the evolution of the economic resources of the CRF and its regional distribution. Finally, changes are proposed to them to improve their performance.

1. INTRODUCCIÓN.

Los fondos de desarrollo regional se articulan en España a través de un doble mecanismo. En el ámbito de la Unión Europea se vinculan a la política regional, de la que se han venido beneficiando las regiones españolas desde nuestra adhesión. Esta se ha articulado principalmente a través de transferencias finalistas canalizadas a los distintos niveles de gobierno mediante los Fondos Estructurales, entre los que destaca el FEDER, instrumento con una finalidad específicamente territorial. Con su potenciación presupuestaria a finales de los años ochenta han tenido una relevancia financiera muy significativa, especialmente en las regiones elegibles con mayor atraso estructural. No obstante, los cambios introducidos a partir de 2007, como

consecuencia de las mayores restricciones contenidas en las nuevas perspectivas financieras aprobadas y la concentración de las actuaciones de desarrollo en los países con menor nivel económico, han mermado los flujos financieros hacia nuestro país, especialmente en las regiones que han evolucionado comparativamente de forma más positiva.

En el ámbito interno, la Constitución obliga al Estado, en el artículo 138.1, a garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2, para lo cual debe velar por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. De forma específica, el artículo 158.2 configura un instrumento esencial para dar cumplimiento a ese objetivo de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, a través de la constitución de un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales.

Inicialmente, el desarrollo efectivo de este instrumento nació ligado a la configuración del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas. Así, su creación se regula en la propia Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), que estableció en su artículo 16 los principios generales, así como las reglas básicas que regían el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), concretados en las leyes específicas posteriormente aprobadas. Su vinculación al sistema de financiación parte de su utilización para financiar la inversión nueva de las competencias recibidas, no contemplada en los recursos cubiertos por el llamado coste efectivo de los servicios transferidos. No obstante, la objetivización progresiva de la determinación de las necesidades de las Comunidades Autónomas a través de variables representativas ha permitido aislar el FCI del núcleo central del modelo de financiación, configurándole como un instrumento de desarrollo regional.

2. LOS FONDOS DE DESARROLLO REGIONAL EN ESPAÑA: ARTICULACIÓN Y RESULTADOS.

En la política regional europea, la actuación de los Fondos Estructurales se basa en la combinación adecuada de cuatro principios básicos:

1. La concentración de las medidas en objetivos prioritarios de desarrollo.
2. La programación orientada hacia actuaciones de desarrollo plurianuales, a través de un proceso de decisión cooperativa.
3. La cooperación interjurisdiccional, que implica la máxima colaboración entre la Comisión y las autoridades nacionales, regionales o locales implicadas

de cada Estado miembro, desde la fase preparatoria hasta la aplicación de las medidas.

4. La adicionalidad, que significa que la ayuda comunitaria recibida completa los esfuerzos financieros propios de cada Estado miembro, sin implicar una reducción de estos esfuerzos.

Los recursos destinados a las regiones españolas en el último período de programación cerrado por el conjunto de fondos europeos han superado los 25.182 millones de euros, a los que hay que añadir cerca de 17.500 millones más sin territorializar. El FEDER supone cerca de dos tercios de estos recursos.

CUADRO 1
PAGOS DE LA UNIÓN EUROPEA 2002-2006

2002-06 Pagos en millones euros	FEDER	FSE	FEOGA-O/IFOP	F.Cohesión	Total	FEDER/TOTAL
ANDALUCÍA	4.751	599	873	232	6.455	73,6%
ARAGON	238	56	6	33	333	71,4%
ASTURIAS	1.084	84	139	44	1.351	80,2%
BALEARES	59	26	6	22	113	52,4%
CANARIAS	1.034	191	191	55	1.471	70,3%
CANTABRIA	220	29	53	76	378	58,2%
CASTILLA-LA MANCHA	1.142	207	396	58	1.803	63,4%
CASTILLA-LEÓN	1.608	264	697	97	2.667	60,3%
CATALUÑA	690	234	37	177	1.139	60,6%
COMUNIDAD VALENCIANA	1.232	303	259	154	1.948	63,2%
EXTREMADURA	1.260	252	261	44	1.818	69,3%
GALICIA	1.785	343	937	102	3.167	56,4%
LA RIOJA	33	11	2	19	65	50,6%
MADRID	251	195	7	130	582	43,1%
MURCIA	645	89	149	43	926	69,7%
NAVARRA	79	53	3	21	156	50,7%
PAÍS VASCO	479	199	68	65	810	59,1%
REGIONALIZADO	16.591	3.135	4.085	1.371	25.182	65,9%
SIN REGIONALIZAR	3.579	5.121	1.668	7.131	17.499	20,4%
TOTAL	20.169	8.256	5.754	8.502	42.681	47,3%

Fuente: MEH y elaboración propia

De los pagos europeos efectuados en el período 2002-06 la Administración regional ha gestionado directamente cerca de 15 mil millones de euros, cantidad que se elevará probablemente al cerrarse definitivamente los proyectos financiados, poniendo de relieve la importancia de los gobiernos regionales en su gestión.

CUADRO 2
PAGOS DE LA UNIÓN EUROPEA POR ADMINISTRACIONES

2002-06	PAGOS UE millones euros				
	FEDER	FEOGA-O/IFOP	F.COHESIÓN	FSE	TOTAL
Administración Central	4.875	1.135	853	521	7.384
Administración Autonómica	6.325	4.086	1.372	3.151	14.934
Administración Local	1.148	349	837		2.334
Empresas Públicas	2.377	43	5.441		7.861
INEM/SPEE				3.916	3.916
Otros (OAAA)	1.040	83		667	1.790
Pendiente de aplicar	4.404	58			4.463
TOTAL	20.169	5.754	8.503	8.255	42.681
%Administración Autonómica/total	31,4%	71,0%	16,1%	38,2%	35,0%

Fuente: MEH y elaboración propia

Tras la experiencia de varias décadas de actuaciones programadas, las propuestas legislativas destinadas a la reforma de la política de cohesión elaboradas por la Comisión Europea en 2004, estaban orientadas a la consecución de tres objetivos básicos:

- Lograr una mayor especificidad de los objetivos en relación con las orientaciones estratégicas de la Unión Europea.
- Conseguir una mayor concentración de las ayudas en las regiones menos favorecidas.
- Alcanzar una mayor descentralización y una aplicación simplificada, más transparente y más eficaz.

Así, la estrategia y los recursos de la política de cohesión se reorganizaban alrededor de tres nuevos objetivos prioritarios de las acciones estructurales: convergencia, competitividad y empleo y cooperación.

- a) El objetivo de convergencia perseguirá acelerar la convergencia de los Estados miembros y regiones menos desarrollados, creando condiciones más favorables para el crecimiento y el empleo mediante el aumento de la inversión en capital físico y humano, y la mejora de su calidad, el desarrollo de la innovación y de la sociedad del conocimiento, la adaptabilidad a los cambios económicos y sociales, la protección y mejora del medio ambiente y la eficiencia administrativa. Este objetivo constituirá la prioridad de los Fondos.
- b) Por su parte, el objetivo de competitividad regional y empleo perseguirá, fuera de las regiones menos desarrolladas, incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo, mediante la previsión de los cambios económicos y sociales, aumentando y mejorando la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, la difusión de la sociedad del conocimiento, el fomento del espíritu empresarial, la protección y mejora del medio ambiente, la accesibilidad, la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, y el desarrollo de mercados laborales no excluyentes.
- c) Finalmente, el objetivo de cooperación territorial europea perseguirá intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional por medio de actuaciones dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y ligado a las prioridades de la Comunidad, y fortaleciendo la cooperación interregional y el intercambio de experiencias en el nivel territorial apropiado.

En los nuevos Reglamentos del Consejo, adoptados finalmente en abril de 2006, se han introducido algunos cambios importantes; como la delegación de mayores responsabilidades a los Estados miembros y a las regiones, la reducción del número de instrumentos financieros de la cohesión (tres en lugar de seis) o la introducción en el ámbito del Fondo de Cohesión, de la programación plurianual y las mismas normas que para los Fondos Estructurales. Así, con vistas a aumentar su complementariedad y simplificar su aplicación, las ayudas del Fondo de Cohesión y del FEDER deben programarse conjuntamente en los programas operativos referidos al transporte y al medio ambiente y deberían tener cobertura geográfica nacional.

La reforma adoptada conserva así los principios de base de las acciones estructurales: programación plurianual, que ofrece una garantía comunitaria de duración y de concentración suficientes, una cooperación amplia y eficaz a diferentes niveles de los agentes interesados, cofinanciación basada en la complementariedad de las ayudas comunitarias y nacionales y evaluación de la eficacia y de la calidad en las diferentes etapas del proceso.

También introduce una serie de innovaciones importantes destinadas a mejorar la eficacia de la política de cohesión, como el carácter más estratégico del enfoque de la programación, a través de las orientaciones estratégicas de la Comunidad para la cohesión, las prioridades de la Comisión y los nuevos marcos de referencia estratégica nacionales. Estos documentos de referencia reemplazan a los marcos comunitarios de apoyo (MCA) y a los documentos únicos de programación (DOCUP) así como a los complementos de programación. Este será el contexto en el que las instituciones europeas examinarán, cada año, los progresos realizados en relación con las prioridades estratégicas de la Unión, tomando como base un informe de la Comisión elaborado a partir de los informes de actividad nacionales y transmitidos al Consejo conjuntamente con el informe de aplicación de las orientaciones generales de las políticas económicas (OGPE).

En materia de gestión financiera, se introducen tres elementos de simplificación importantes. Primeramente, los pagos y la gestión financiera se efectuarán en relación con las prioridades, y ya no con las medidas. A continuación, la contribución comunitaria se calculará únicamente tomando como base el gasto público y, por último, las reglas de subvencionabilidad de los gastos serán en gran parte nacionales y ya no comunitarias.

En materia de reserva de eficacia se introduce un mayor margen de maniobra nacional, ya que se constituyen dos modalidades: la reserva nacional de eficacia y la reserva nacional para imprevistos. En el primer caso, un Estado miembro puede decidir, por propia iniciativa, establecer una reserva nacional de eficacia para uno o para ambos objetivos de "convergencia" y de "competitividad y empleo regional", constituida del 3% de su asignación total para cada objetivo.

En materia de cofinanciación se introduce también una mayor variabilidad de situaciones, aunque, con carácter general, la contribución de los Fondos, al nivel de los programas operativos, se calculará en relación con el total de los gastos subvencionables, tanto públicos como privados o, alternativamente, considerando sólo los primeros.

Efectuado el reparto de recursos entre objetivos y países, la distribución inicial de los Fondos Estructurales entre las regiones españolas para el nuevo período muestra una mayor concentración de recursos relativos en las Comunidades menos desarrolladas, especialmente en Andalucía, Extremadura y Galicia.

CUADRO 3
COMPROMISOS DE GASTO DE LA UNIÓN EUROPEA 2007-2013

2007-13 Compromisos millones euros	FEADER	FEP	FEDER	FSE	Coop.Ter	F.Cohesión	Total	FEDER/TOTAL
ANDALUCÍA	1.881	177	7.792	1.156	0	0	11.006	70,8%
ARAGON	402	2	163	75	0	0	642	25,4%
ASTURIAS	295	40	395	101	0	0	831	47,6%
BALEARES	45	5	107	39	0	0	196	54,8%
CANARIAS	153	24	1.019	117	0	0	1.313	77,6%
CANTABRIA	76	15	89	13	0	0	193	46,2%
CASTILLA-LA MANCHA	924	5	1.496	180	0	0	2.605	57,4%
CASTILLA-LEON	723	7	818	125	0	0	1.673	48,9%
CATALUÑA	273	34	679	285	0	0	1.270	53,5%
COMUNIDAD VALENCIANA	162	34	1.326	198	0	0	1.720	77,1%
EXTREMADURA	779	5	1.821	250	0	0	2.855	63,8%
GALICIA	856	429	2.308	354	0	0	3.947	58,5%
LA RIOJA	51	1	33	14	0	0	98	33,2%
MADRID	70	2	337	257	0	0	665	50,6%
MURCIA	206	22	524	76	0	0	828	63,3%
NAVARRA	112	1	47	19	0	0	179	26,3%
PAIS VASCO	78	56	241	61	0	0	436	55,1%
REGIONALIZADO	7.087	858	19.195	3.320	0	0	30.459	63,0%
SIN REGIONALIZAR	127	274	3.867	4.793	559	3.543	13.104	29,5%
TOTAL	7.214	1.132	23.061	8.053	559	3.543	43.563	52,9%

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 4
COMPARACIÓN DE LOS GASTOS DE LA UE POR PERÍODOS

	2002-06	2007-13	2006	2002-06	2007-13
	%/Total	%/Total	%Población	Euros/h 2006	Euros/h 2006
ANDALUCÍA	25,6%	36,1%	17,9%	143	202
ARAGON	1,3%	2,1%	2,9%	46	74
ASTURIAS	5,4%	2,7%	2,4%	222	113
BALEARES	0,5%	0,6%	2,2%	20	29
CANARIAS	5,8%	4,3%	4,5%	130	96
CANTABRIA	1,5%	0,6%	1,3%	118	50
CASTILLA-LA MANCHA	7,2%	8,6%	4,3%	165	127
CASTILLA-LEON	10,6%	5,5%	5,7%	187	151
CATALUÑA	4,5%	4,2%	16,0%	28	26
COMUNIDAD VALENCIANA	7,7%	5,6%	10,8%	72	52
EXTREMADURA	7,2%	9,4%	2,4%	296	385
GALICIA	12,6%	13,0%	6,2%	203	209
LA RIOJA	0,3%	0,3%	0,7%	38	47
MADRID	2,3%	2,2%	13,5%	17	16
MURCIA	3,7%	2,7%	3,1%	120	88
NAVARRA	0,6%	0,6%	1,4%	46	44
PAIS VASCO	3,2%	1,4%	4,8%	67	30
REGIONALIZADO	100,0%	100,0%	100,0%	100	100

Fuente: MEH y elaboración propia

La importancia señalada de los gobiernos regionales en la gestión de los Fondos Estructurales se pone de manifiesto en las cantidades anuales incorporadas en sus presupuestos, aunque sólo representan ya el 1,8% de sus ingresos. En el caso del FEDER las cantidades percibidas suponen un 1% de los ingresos autonómicos, aproximando su dimensión paulatinamente a la de los FCI.

La actual normativa recogida en la Ley 22/2001, de 27 de diciembre, reguladora de los Fondos de Compensación Interterritorial, determina el objetivo, la dimensión económica mínima, la fórmula de reparto entre las Comunidades Autónomas beneficiarias, los criterios de elección de proyectos financiables y los sistemas de gestión y control de los fondos de desarrollo nacionales.

CUADRO 5
INGRESOS AUTONÓMICOS PROCEDENTES DE LA UE Y FCI

Derechos reconocidos millones euros	2002	2003	2004	2005	2006	2007PI	2008PI
Fondos Estructurales	2.919	4.300	3.282	2.851	2.360	2.688	3.069
FEDER	1.332	1.715	1.462	1.250	999	1.545	1.745
FCI	821	925	1.018	1.190	1.081	1.218	1.315
%UE/Ingresos no financieros	8,8%	8,6%	7,7%	6,5%	5,6%	5,4%	5,2%
%Fondos Estructurales/Ingresos no financieros	3,0%	4,0%	2,8%	2,2%	1,6%	1,7%	1,8%
%FEDER/Ingresos no financieros	1,4%	1,6%	1,2%	0,9%	0,7%	1,0%	1,0%
%FCI/Ingresos no financieros	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,7%	0,8%	0,8%
%FCI/FEDER	61,7%	53,9%	69,6%	95,2%	108,3%	78,9%	75,3%

Fuente: MEH y elaboración propia

El actual texto legal crea dos Fondos de Compensación Interterritorial, el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario, con el objeto de que el Fondo pueda financiar no sólo gastos de inversión, sino también los gastos corrientes asociados a esa inversión, dada la rigidez derivada del mandato constitucional. Esta división mantiene el importe mínimo de la inversión pública que se recogía en la Ley anterior, distribuyendo dicho importe entre los dos Fondos, atribuyéndose al Fondo de Compensación un 75% del importe total que correspondería al antiguo Fondo de Compensación Interterritorial y al Fondo Complementario el 25% restante.

La dotación económica se consigna, así, cada año en los Presupuestos Generales del Estado, fijándose en la respectiva Ley de Presupuestos el porcentaje correspondiente sobre la inversión del Estado, sirviendo las proporciones anteriores como nivel mínimo de referencia, que no podrá ser inferior al 35% de la base de cálculo, de acuerdo con la disposición adicional única de la Ley 22/2001. La base de cálculo para determinar su cuantía mínima está constituida por el conjunto de los gastos del ejercicio incluidos en los Presupuestos del Estado y de sus Organismos autónomos correspondientes a inversiones reales nuevas de carácter civil. Este importe total se pondera por la población relativa del conjunto de Comunidades Autónomas que sean beneficiarias de los recursos del Fondo, respecto a la población total del Estado, y por el índice resultante del cociente entre la renta per cápita media nacional y la renta por habitante de las Comunidades Autónomas partícipes.

CUADRO 6
CÁLCULO DE LA DOTACIÓN ANUAL DE LOS FCI

Miles euros	2005	2006	2007	2008	2009	2009/05	2008/07	2009/08
Inversión civil nueva FCI	4.223.804	4.629.083	4.995.867	5.055.896	5.302.429	126	1,2%	4,9%
Población relativa	0,5916	0,5915	0,5831	0,5824	0,5816	98	-0,1%	-0,1%
Renta relativa	1,1944	1,1916	1,1920	1,2781	1,1790	99	7,2%	-7,8%
Base de cálculo	2.984.649	3.262.748	3.472.604	3.763.548	3.636.262	122	8,4%	-3,4%
% de aplicación	26,27%	26,25%	26,32%	26,25%	27,49%	105	-0,3%	4,7%
Fondo de Compensación	784.071	856.493	913.875	988.000	999.658	127	8,1%	1,2%
Fondo Complementario (33,33%)	261.331	285.469	304.595	329.300	333.186	127	8,1%	1,2%
Total FCI CCAA	1.045.402	1.141.962	1.218.470	1.317.300	1.332.844	127	8,1%	1,2%
% de aplicación	35,00%	35,00%	35,10%	35,00%	36,65%	105	-0,3%	4,7%
Ceuta	8.206	8.964	9.565	10.341	10.463	127	8,1%	1,2%
Mellilla	8.206	8.964	9.565	10.341	10.463	127	8,1%	1,2%
Total FCI	1.061.815	1.159.891	1.237.600	1.337.982	1.353.770	127	8,1%	1,2%
% de aplicación	35,58%	35,55%	35,64%	35,55%	37,23%	105	-0,3%	4,7%

Fuente: MAP y elaboración propia

La distribución del Fondo de Compensación entre las Comunidades Autónomas receptoras se efectúa de acuerdo con los siguientes porcentajes:

- a) El 87,5% se asigna de forma directamente proporcional a la población relativa (cociente entre su población de derecho y la del conjunto de las Comunidades Autónomas partícipes).
- b) El 1,6% se distribuye de forma directamente proporcional al saldo migratorio (media del saldo migratorio interno de cada Comunidad más la media de emigración exterior correspondiente a los últimos diez años. Esta variable tomará valor cero para las Comunidades cuyo saldo sea positivo, distribuyéndose exclusivamente entre los restantes territorios).
- c) El 1% se reparte de forma directamente proporcional al paro (cociente entre el número de parados y el número de activos de cada Comunidad, ponderado por la relación existente entre el número de activos de cada Comunidad y el número total de activos del conjunto de las Comunidades beneficiarias del Fondo).
- d) El 3% se distribuye de forma directamente proporcional a la superficie de cada territorio.
- e) El 6,9% se asigna de forma directamente proporcional a la dispersión de la población en el territorio (número de Entidades singulares por kilómetro cuadrado de cada Comunidad, ponderado por la relación existente entre la superficie de cada circunscripción y la superficie total del conjunto de las Comunidades beneficiarias del Fondo).

Una vez efectuado el reparto del Fondo de Compensación con los criterios y ponderaciones anteriores, el resultado obtenido se corrige con los siguientes criterios:

- a) La inversa de la renta por habitante de cada territorio, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$T_i = r * F * \eta_i * [1 - (R_i / R)]$$

Siendo:

T_i : Redistribución del Fondo de Compensación de la Comunidad i en función de la inversa de la renta por habitante.

r : Parámetro de ponderación igual a 3,624.

F : Importe global del Fondo de Compensación de las Comunidades Autónomas.

n_i : Población relativa de la Comunidad i en relación a población total de las Comunidades beneficiarias del Fondo de Compensación.

R_i : Valor Añadido Bruto al coste de los factores por habitante de la Comunidad i .

R : Valor Añadido Bruto al coste de los factores de las Comunidades beneficiarias del Fondo de Compensación dividido por su población.

- b) La insularidad se incorpora incrementando en un 63,1% la cantidad que le haya correspondido a la Comunidad Autónoma de Canarias por el conjunto de los criterios anteriores. El incremento que ello suponga le será deducido a las restantes Comunidades Autónomas en proporción a las cantidades que les hubiesen correspondido.

Los resultados derivados del cálculo de su dotación anual y de las variables distributivas muestran una continuidad de las regiones beneficiarias, con unos recursos distribuidos superiores a los 9 mil millones de euros en el período 2002-2009 y una fuerte concentración en Andalucía, Galicia y Extremadura, aunque con una evolución inferior a la media, mientras Canarias y la Comunidad Valenciana aumentan más rápidamente su participación en el reparto.

El Fondo de Compensación se destina en términos genéricos a financiar inversiones que contribuyan al desarrollo de las regiones beneficiarias, normalmente dentro de sus competencias. También, con carácter general, el Fondo Complementario se destinará a financiar gastos de inversión que promuevan directa o indirectamente la creación de renta y riqueza en el territorio. No obstante, a solicitud de los territorios beneficiarios del mismo, podrá destinarse también a financiar gastos necesarios para poner en marcha o en funcionamiento las inversiones financiadas con cargo al Fondo de Compensación o a este Fondo, durante un período máximo de dos años, a partir del momento en el que haya concluido la ejecución del proyecto.

El destino de los recursos de los Fondos a los distintos proyectos de inversión se efectúa de común acuerdo entre la Administración General de Estado, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, en el seno del Comité de Inversiones Públicas. Su concreción se realiza en los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio económico, donde debe figurar una relación expresa de los proyectos de inversión y, en su caso, gastos de funcionamiento asociados, que se financien con cargo a los Fondos.

En los últimos ejercicios la utilización de los recursos en diferentes programas ha sido la característica general, con grandes diferencias por Comunidades Autónomas.

C UADRO 7
PESO POR CCAA DE LAS VARIABLES DISTRIBUTIVAS DE LOS FCI 2002-2008

Media 2002-08	Población	Saldo migratorio	Paro	Superficie	Dispersión	Total	Renta	Total	Insularidad	Total
Andalucía	68,2%	0,8%	1,0%	1,7%	0,9%	72,7%	29,4%	102,1%	-2,1%	100%
Asturias	86,6%	4,0%	0,8%	1,8%	20,5%	113,7%	-11,6%	102,1%	-2,1%	100%
Canarias	125,0%	0,0%	1,3%	1,1%	2,9%	130,2%	-68,9%	61,3%	38,7%	100%
Cantabria	212,6%	0,0%	2,0%	4,5%	13,4%	232,4%	-130,4%	102,0%	-2,0%	100%
C.La-Mancha	79,2%	0,0%	0,7%	7,6%	2,7%	90,2%	11,9%	102,1%	-2,1%	100%
C. y León	131,1%	9,5%	1,2%	10,6%	11,8%	164,2%	-62,1%	102,1%	-2,1%	100%
C.Valenciana	214,2%	0,0%	2,0%	2,5%	2,1%	220,9%	-118,7%	102,1%	-2,1%	100%
Extremadura	49,3%	2,0%	0,7%	4,1%	1,0%	57,1%	45,0%	102,1%	-2,1%	100%
Galicia	61,2%	1,9%	0,6%	1,4%	24,6%	89,7%	12,4%	102,1%	-2,1%	100%
Murcia	99,7%	0,0%	0,9%	2,0%	3,0%	105,6%	-3,5%	102,1%	-2,1%	100%
Total	87,5%	1,6%	1,0%	3,0%	6,9%	100,0%	0,0%	100,0%	0,0%	100%

Fuente: MAP y elaboración propia

CUADRO 8
PESO POR VARIABLES DE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS FCI 2002-2008

Media 2002-08	Población	Saldo migratorio	Paro	Superficie	Dispersión	Total	Renta	Total	Insularidad	Total
Andalucía	30,6%	19,1%	41,0%	22,4%	5,4%	28,5%		40,0%		39,2%
Asturias	4,4%	11,2%	3,4%	2,7%	13,2%	5,1%		4,5%		4,5%
Canarias	7,2%	0,0%	6,5%	1,9%	2,1%	6,6%		3,1%		5,1%
Cantabria	2,2%	0,0%	1,8%	1,4%	1,8%	2,1%		0,9%		0,9%
C.La-Mancha	7,3%	0,0%	5,3%	20,4%	3,2%	7,3%		8,2%		8,1%
C. y León	10,3%	40,7%	8,1%	24,1%	11,7%	11,3%		7,0%		6,9%
C.Valenciana	17,3%	0,0%	14,2%	6,0%	2,2%	15,6%		7,2%		7,1%
Extremadura	4,4%	9,8%	5,6%	10,7%	1,2%	4,5%		8,1%		7,9%
Galicia	11,3%	19,2%	10,2%	7,6%	57,4%	14,5%		16,4%		16,1%
Murcia	4,9%	0,0%	3,9%	2,9%	1,9%	4,5%		4,4%		4,3%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%		100%		100%

Fuente: MAP y elaboración propia

CUADRO 9
EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS DISTRIBUIDOS POR CCAA DE LOS FCI

FCI millones de euros y %	2002	%/Total	2009	%/Total	2002-09	2002-09	%/Total
Galicia	140,60	15,7%	197,22	14,6%	140	1.409,91	15,6%
Andalucía	360,52	40,3%	478,13	35,3%	133	3.423,05	38,0%
Principado de Asturias	37,58	4,2%	56,01	4,1%	149	391,41	4,3%
Cantabria	9,89	1,1%	10,77	0,8%	109	78,85	0,9%
Región de Murcia	38,63	4,3%	61,82	4,6%	160	387,87	4,3%
Comunidad Valenciana	56,93	6,4%	134,04	9,9%	235	676,68	7,5%
Castilla-La Mancha	68,12	7,6%	113,96	8,4%	167	726,10	8,1%
Canarias	34,04	3,8%	101,08	7,5%	297	493,16	5,5%
Extremadura	73,31	8,2%	95,91	7,1%	131	687,69	7,6%
Castilla y León	61,25	6,8%	83,90	6,2%	137	598,68	6,6%
Total Comunidades Autónomas	880,87	98,5%	1.332,84	98,5%	151	8.873,41	98,5%
Ceuta	6,92	0,8%	10,46	0,8%	151	69,66	0,8%
Melilla	6,92	0,8%	10,46	0,8%	151	69,66	0,8%
Total Ciudades Autónomas	13,84	1,5%	20,93	1,5%	151	139,34	1,5%
TOTAL	894,70	100,0%	1.353,77	100,0%	151	9.012,74	100,0%

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 10
DISTRIBUCIÓN POR CCAA DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS CON LOS FCI

Programas 2002-09	Andalucía	Asturias	Canarias	Cantabria	C.La-Mancha	C. y León	C.Valenciana
Autopistas, autovías y carreteras	24,6%	38,8%	0,0%	25,0%	36,6%	66,2%	50,7%
Ferrocarriles	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Puertos	0,0%	1,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros medios de transporte	0,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Telecomunicaciones	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a empresas	3,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Desarrollo local	9,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Zonas industriales y artesanales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a invers.interés turístico	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Valorización recursos culturales	1,1%	8,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Agricultura, ganadería y pesca	5,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	23,0%	0,0%
Agua	2,5%	0,0%	0,0%	24,6%	6,1%	0,9%	20,6%
Energía	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Protección medio ambiente	12,4%	1,0%	0,0%	50,5%	0,0%	5,1%	1,5%
I+D+i	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Educación	11,8%	0,9%	2,6%	0,0%	19,7%	2,4%	0,0%
Sanidad	11,5%	4,8%	63,3%	0,0%	20,6%	2,4%	25,2%
Vivienda	11,6%	20,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%
Otras materias	0,4%	22,3%	34,0%	0,0%	17,0%	0,0%	0,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Continúa...

CUADRO 10
DISTRIBUCIÓN POR CCAA DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS CON
LOS FCI
(conclusión)

Programas 2002-09	Extremadura	Galicia	Murcia	Ceuta	Melilla	Total
Autopistas, autovías y carreteras	45,9%	38,0%	53,6%	0,0%	30,7%	34,4%
Ferrocarriles	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
Puertos	0,0%	5,8%	1,0%	0,0%	0,0%	1,0%
Otros medios de transporte	0,0%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
Telecomunicaciones	0,0%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Ayudas a empresas	7,0%	5,2%	0,0%	0,0%	0,0%	2,7%
Desarrollo local	1,9%	2,0%	0,0%	10,6%	0,0%	4,2%
Zonas industriales y artesanales	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a invers.interés turístico	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%
Valorización recursos culturales	0,0%	2,6%	0,0%	0,0%	2,7%	1,2%
Agricultura, ganadería y pesca	0,0%	11,2%	6,0%	0,0%	0,0%	5,7%
Agua	0,5%	4,6%	22,3%	0,0%	0,0%	5,0%
Energía	0,0%	2,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%
Protección medio ambiente	0,0%	13,6%	0,0%	0,0%	42,0%	8,1%
I+D+i	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Educación	0,0%	7,6%	13,0%	0,0%	0,0%	8,2%
Sanidad	0,0%	0,4%	4,0%	0,0%	0,0%	12,0%
Vivienda	25,7%	3,0%	0,2%	0,0%	0,0%	7,8%
Otras materias	15,0%	0,3%	0,0%	89,4%	24,6%	6,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: MAP y elaboración propia

CUADRO 11
DISTRIBUCIÓN POR PROYECTOS FINANCIADOS DE LOS RECURSOS DE LOS FCI

Programas 2002-09	Andalucía	Asturias	Canarias	Cantabria	C. La-Mancha	C. y León	C. Valenciana
Autopistas, autovías y carreteras	27,2%	4,9%	0,0%	0,6%	8,6%	12,8%	11,1%
Ferrocarriles	12,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	12,2%
Puertos	0,5%	6,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Otros medios de transporte	2,2%	35,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Telecomunicaciones	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a empresas	49,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Desarrollo local	87,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Zonas industriales y artesanales	14,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a invers.interés turístico	98,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Valorización recursos culturales	35,1%	30,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Agricultura, ganadería y pesca	38,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	26,7%	0,0%
Agua	19,3%	0,0%	0,0%	4,3%	9,9%	1,1%	31,0%
Energía	0,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Protección medio ambiente	58,1%	0,6%	0,0%	5,4%	0,0%	4,2%	1,4%
I+D+i	1,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Educación	54,8%	0,5%	1,8%	0,0%	19,5%	1,9%	0,0%
Sanidad	36,5%	1,7%	28,9%	0,0%	13,8%	1,3%	15,7%
Vivienda	56,5%	11,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,5%
Otras materias	2,2%	15,0%	28,8%	0,0%	21,2%	0,0%	0,9%
Total	38,0%	4,3%	5,5%	0,9%	8,1%	6,6%	7,5%

Continúa...

CUADRO 11
DISTRIBUCIÓN POR PROYECTOS FINANCIADOS DE LOS RECURSOS DE
LOS FCI
(conclusión)

Programas 2002-09	Extremadura	Galicia	Murcia	Ceuta	Melilla	Total
Autopistas, autovías y carreteras	10,2%	17,3%	6,7%	0,0%	0,7%	100,0%
Ferrocarriles	75,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Puertos	0,0%	89,1%	4,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Otros medios de transporte	0,0%	62,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Telecomunicaciones	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Ayudas a empresas	19,9%	30,5%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Desarrollo local	3,5%	7,6%	0,0%	2,0%	0,0%	100,0%
Zonas industriales y artesanales	85,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Ayudas a invers.interés turístico	0,0%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Valorización recursos culturales	0,0%	32,5%	0,0%	0,0%	1,7%	100,0%
Agricultura, ganadería y pesca	0,0%	30,6%	4,5%	0,0%	0,0%	100,0%
Agua	0,8%	14,3%	19,2%	0,0%	0,0%	100,0%
Energía	0,0%	99,6%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Protección medio ambiente	0,0%	26,3%	0,0%	0,0%	4,0%	100,0%
I+D+i	0,0%	98,3%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Educación	0,0%	14,7%	6,8%	0,0%	0,0%	100,0%
Sanidad	0,0%	0,5%	1,4%	0,0%	0,0%	100,0%
Vivienda	25,2%	6,1%	0,1%	0,0%	0,0%	100,0%
Otras materias	17,7%	0,6%	0,0%	10,7%	2,9%	100,0%
Total	7,6%	15,6%	4,3%	0,8%	0,8%	100,0%

Fuente: MAP y elaboración propia

3. EL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL: ASPECTOS DESTACABLES.

Una de las consecuencias de la regulación actual de los FCI, por su forma de determinar su dotación, es la desvinculación de la evolución de su cuantía de la capacidad inversora de la Administración Central. El menor crecimiento de las dotaciones anuales de los FCI en relación con el conjunto de las inversiones del Estado se debe al mayor dinamismo de las inversiones del sector público empresarial y fundacional frente a las inversiones del sector público administrativo, especialmente del Estado y de sus Organismos Autónomos. La forma institucional de articular las inversiones puede y está condicionando la dotación anual de los FCI.

CUADRO 12
EVOLUCIÓN DEL CONJUNTO DE INVERSIONES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Inversión real por sectores (millones euros y %)	2005	2009	2006	2007	2008	2009	2005-2009
Sector Público Administrativo	11.737	13.683	6,8%	6,3%	5,5%	-2,7%	117
Sector Público Empresarial y Fundacional	12.166	17.821	4,6%	20,2%	15,9%	0,5%	146
TOTAL A.Central	23.903	31.504	5,7%	13,3%	9,9%	0,1%	132
Estado	8.841	10.408	5,6%	6,6%	6,3%	-1,7%	118
Organismos Autónomos	2.209	2.171	11,6%	3,7%	-4,6%	-11,0%	98
Seguridad Social	419	515	7,4%	13,2%	0,2%	0,9%	123
Otros Organismos Públicos	268	590	5,6%	9,5%	71,3%	11,0%	220
TOTAL	11.737	13.683	6,8%	6,3%	5,5%	-2,7%	117
Inversión nueva en infraestructuras y bienes uso general	3.630	4.431	11,6%	2,6%	1,3%	5,3%	122
Inversión reposición en infraestructuras y bienes uso general	2.939	3.670	10,0%	5,0%	11,9%	-3,3%	125
Inversión en infraestructuras	6.570	8.102	10,9%	3,7%	6,0%	1,2%	123
Inversión nueva funcionamiento operativo de los servicios	1.004	1.279	9,4%	13,4%	6,7%	-3,8%	127
Inversión reposición funcionamiento operativo servicios	1.298	1.285	-10,1%	16,2%	1,8%	-7,0%	99
Inversión funcionamiento operativo servicios	2.302	2.564	-1,6%	14,8%	4,1%	-5,4%	111
Gastos de inversiones de carácter inmaterial	780	1.123	11,5%	6,9%	10,2%	9,5%	144
TOTAL INVERSIÓN CIVIL	9.653	11.788	8,0%	6,4%	5,9%	0,4%	122
Inversiones militares en infraestructuras y otros bienes	1.361	1.291	0,9%	6,4%	4,1%	-15,1%	95
Inversiones militares funcionamiento de los servicios	536	458	5,3%	4,2%	6,1%	-26,5%	86
Gastos militares de inversiones de carácter inmaterial	188	145	-4,8%	10,1%	-8,5%	-19,4%	77
TOTAL INVERSIÓN MILITAR	2.085	1.895	1,5%	6,1%	3,5%	-18,5%	91
TOTAL	11.737	13.683	6,8%	6,3%	5,5%	-2,7%	117
FCI	1.062	1.354	9,2%	6,7%	8,1%	1,2%	127
FCI/SP Administrativo	9,0%	9,9%					
FCI/SP Total	4,4%	4,3%					

Fuente: MEH y elaboración propia

Así se desprende de la pérdida de importancia relativa de los FCI en las inversiones regionalizadas totales y de las propias Comunidades Autónomas receptoras de los mismos. No obstante, en este caso, se pueden diferenciar dos bloques de regiones. Así, mientras las regiones menos desarrolladas, como Andalucía, Galicia, Extremadura, Castilla y León y Castilla-La Mancha, pierden peso en la proporción de los FCI recibidos en proporción al conjunto de inversiones recibidas, Asturias, Canarias, Murcia o la Comunidad Valenciana ven aumentar paulatinamente su proporción. Esta evolución diferencial puede deberse a dos causas con significado económico diferente. En primer lugar, por la diferente evolución de los FCI entre las regiones receptoras, como se verá más adelante. En segundo lugar, porque la inversión regional ajena a los FCI puede haberse concentrado en el primer grupo de Comunidades Autónomas en los últimos años, disminuyendo el peso de los FCI al aumentar el denominador en mayor medida.

De los datos reflejados en los cuadros 14 Y 15 se desprende que se combinan ambos fenómenos. De este modo, entre 2002 y 2009 la evolución de las inversiones regionales contenidas en los Presupuestos Generales del Estado y en el conjunto de la Administración Central en las Comunidades Autónomas con menor nivel de desarrollo ha crecido por encima de la media, condicionada en parte por las políticas de cofinanciación de las acciones estructurales europeas y también por decisiones discrecionales del Gobierno central.

La inclusión de los FCI en la distribución territorial de las inversiones en el período 2002-2009 mejora, salvo en algunas regiones, la distribución relativa de la inversión hacia las regiones beneficiarias, aunque en términos dinámicos ralentiza ligeramente la evolución de los recursos distribuidos.

El efecto redistributivo introducido por los FCI en el conjunto del período se atenúa claramente si se considera el total de la inversión de la Administración Central en lugar de los Presupuestos Generales del Estado. Las mayores ganancias en términos relativos las obtienen Andalucía, Canarias, Extremadura y Galicia, con una gran variabilidad según se trate de una u otra variable. Otras regiones beneficiarias de los FCI salen comparativamente perjudicadas si se tiene en cuenta el total de inversiones, como es el caso de Cantabria y Castilla y León y de Asturias si se considera únicamente la inversión de los Presupuestos Generales del Estado o la Comunidad Valenciana, si se trata del total de inversión centralizada.

CUADRO 13
PESO RELATIVO DE LOS FCI EN LAS INVERSIONES REGIONALES DE LA
A.CENTRAL

IMPORTANCIA RELATIVA FCI	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
FCI/INVERSIÓN PGE+FCI								
Galicia	30,5%	23,0%	18,8%	17,7%	18,8%	17,6%	18,3%	16,7%
Andalucía	33,2%	24,8%	24,2%	26,3%	25,4%	23,7%	23,9%	25,1%
Principado de Asturias	10,0%	9,7%	10,2%	12,4%	11,5%	12,1%	14,5%	15,6%
Cantabria	5,1%	5,0%	5,4%	3,3%	2,9%	3,7%	4,8%	4,3%
Región de Murcia	19,0%	14,5%	14,8%	16,6%	14,2%	17,1%	22,2%	24,4%
Comunidad Valenciana	16,0%	10,5%	10,9%	14,0%	13,0%	15,3%	20,1%	23,0%
Castilla-La Mancha	18,2%	15,4%	15,8%	17,1%	13,9%	13,8%	13,5%	12,9%
Canarias	16,0%	19,0%	17,2%	22,8%	21,0%	25,3%	30,1%	45,6%
Extremadura	28,6%	22,3%	23,3%	17,3%	16,0%	16,5%	19,8%	23,3%
Castilla y León	9,2%	9,1%	9,1%	10,0%	8,1%	9,0%	8,2%	6,3%
Total CCAA FCI	23,0%	19,3%	18,8%	19,4%	18,1%	18,5%	19,7%	19,6%
Todas las CCAA	8,4%	8,7%	8,8%	8,3%	8,5%	8,5%	8,7%	8,7%
FCI/total regionalizable	14,0%	12,3%	12,4%	12,9%	11,8%	12,0%	12,6%	12,6%
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
FCI/INVERSIÓN TOTAL+FCI								
Galicia	20,9%	16,9%	13,6%	11,9%	10,9%	10,0%	9,5%	8,5%
Andalucía	17,1%	13,8%	13,3%	12,1%	12,7%	11,3%	10,0%	9,7%
Principado de Asturias	7,6%	7,3%	6,5%	6,5%	6,1%	5,5%	5,3%	5,2%
Cantabria	4,3%	3,9%	3,7%	2,6%	2,3%	2,4%	2,4%	2,5%
Región de Murcia	10,5%	8,6%	7,9%	7,6%	6,1%	6,8%	6,9%	7,2%
Comunidad Valenciana	7,7%	4,3%	4,3%	4,5%	4,5%	4,9%	4,7%	5,4%
Castilla-La Mancha	10,0%	7,4%	7,7%	8,4%	7,8%	8,0%	8,2%	7,6%
Canarias	8,1%	9,1%	8,7%	7,8%	9,4%	11,8%	12,0%	14,9%
Extremadura	26,0%	18,7%	16,7%	14,3%	13,2%	12,8%	12,5%	11,4%
Castilla y León	5,1%	5,0%	4,5%	4,5%	4,2%	4,2%	3,7%	3,3%
Total CCAA FCI	13,7%	11,6%	10,8%	10,1%	9,9%	9,5%	9,0%	8,8%
Todas las CCAA	4,7%	4,5%	4,3%	4,3%	4,4%	4,1%	4,0%	4,1%
FCI/total regionalizable	6,4%	5,6%	5,4%	5,6%	5,5%	5,5%	5,2%	5,1%

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 14
EVOLUCIÓN DE LAS INVERSIONES REGIONALES CON Y SIN FCI

2002-09	Evolución PGE	Evolución Total	Evolución PGE con FCI	Evolución Total con FCI
Andalucía	197	254	176	233
Aragón	137	78	150	82
Principado de Asturias	90	223	96	217
Illes Balears	90	123	88	122
Canarias	68	149	105	161
Cantabria	132	193	131	189
Castilla y León	206	218	200	214
Castilla La Mancha	252	224	237	219
Cataluña	289	186	310	190
Extremadura	172	356	160	298
Galicia	306	398	256	344
Madrid	133	90	123	86
Región de Murcia	116	242	124	233
Navarra	425	620	342	601
La Rioja	68	101	82	113
Comunidad Valenciana	150	343	164	335
País Vasco	83	269	100	277
Melilla	191	212	182	201
Ceuta	197	280	186	254
TOTAL REGIONALIZABLE	170	190	168	188

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 15
DISTRIBUCIÓN DE LAS INVERSIONES REGIONALES CON Y SIN FCI

2002-09	PGE	TOTAL	PGE+FCI	TOTAL+FCI	Cambios en PGE	Cambios en Total
Andalucía	16,0%	16,2%	18,7%	17,4%	17,2%	7,3%
Aragón	7,3%	5,5%	6,5%	5,2%	-11,5%	-4,8%
Principado de Asturias	4,6%	3,9%	4,6%	3,9%	-0,8%	0,6%
Illes Balears	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	-12,8%	-5,6%
Canarias	2,4%	2,7%	2,8%	2,9%	16,0%	5,6%
Cantabria	2,9%	1,7%	2,7%	1,7%	-8,9%	-2,8%
Castilla y León	10,4%	8,8%	9,9%	8,7%	-4,6%	-1,4%
Castilla La Mancha	6,8%	5,4%	6,9%	5,5%	2,3%	2,7%
Cataluña	7,4%	15,1%	6,5%	14,3%	-11,4%	-5,3%
Extremadura	4,4%	2,6%	4,8%	2,9%	9,2%	10,4%
Galicia	9,4%	7,0%	10,2%	7,5%	8,1%	6,7%
Madrid	14,5%	14,0%	12,5%	13,2%	-13,6%	-6,0%
Región de Murcia	2,9%	3,1%	3,1%	3,2%	6,1%	2,0%
Navarra	0,3%	0,6%	0,3%	0,6%	-15,3%	-6,1%
La Rioja	1,4%	0,8%	1,2%	0,8%	-10,4%	-3,9%
Comunidad Valenciana	5,9%	8,5%	6,1%	8,4%	3,3%	-0,7%
País Vasco	1,2%	2,0%	1,1%	1,9%	-10,8%	-5,1%
Melilla	0,4%	0,3%	0,5%	0,3%	10,7%	9,7%
Ceuta	0,5%	0,3%	0,5%	0,3%	6,8%	7,5%
TOTAL REGIONALIZABLE	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	0,0%	0,0%

Fuente: MEH y elaboración propia

Además, como se pone de manifiesto en el cuadro 6, la base de cálculo de los FCI es extremadamente sensible al peso de la población y la renta relativa que, en estos últimos años, ha ido reduciendo su dimensión en comparación con la inversión civil nueva asociada a los FCI. También los recursos del FCI están prácticamente estancados en términos del conjunto de la economía española, como se refleja en el Cuadro 16.

Otro aspecto destacable del funcionamiento de los FCI en estos últimos años es la alta variabilidad anual en su distribución regional. Como se puede observar, al margen de la tendencia sostenida de aumento de algunas regiones, como Canarias y la Comunidad Valenciana y disminución de otras, entre las que destacan: Cantabria, Extremadura y Andalucía, cabe resaltar los cambios interanuales tan

elevados. Estas fuertes variaciones son provocadas por el significativo efecto en las cantidades que corresponden a cada Comunidad cada año al variar mínimamente el valor de algunas variables de reparto, como el saldo migratorio, la tasa de paro o la renta relativa. Así, la dispersión regional introducida por el resto de variables distributivas respecto al peso de la población ha ido aumentando progresivamente por la sensibilidad de los resultados ante los cambios migratorios o de tasas de desempleo, mientras la dispersión derivada de las variables redistributivas (inversa de la renta e insularidad) ha ido disminuyendo paulatinamente

CUADRO 16
EVOLUCIÓN REGIONAL DE LOS RECURSOS DE LOS FCI

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Galicia	10,4%	5,6%	3,8%	7,9%	6,7%	3,8%	-3,0%
Andalucía	4,7%	5,6%	5,2%	7,1%	1,8%	5,3%	-0,7%
Principado de Asturias	13,3%	4,9%	8,8%	6,1%	4,6%	4,9%	-1,0%
Cantabria	-3,6%	-6,5%	9,4%	-1,2%	1,1%	9,1%	1,3%
Región de Murcia	3,3%	4,6%	2,1%	10,9%	15,9%	11,7%	1,1%
Comunidad Valenciana	2,0%	6,8%	13,7%	16,9%	16,4%	21,9%	14,7%
Castilla-La Mancha	5,4%	10,0%	4,9%	12,1%	11,6%	10,5%	-0,3%
Canarias	22,1%	8,8%	-0,6%	38,9%	17,4%	23,6%	11,6%
Extremadura	4,4%	6,1%	2,8%	5,1%	4,9%	5,5%	-1,3%
Castilla y León	11,3%	2,8%	4,3%	3,1%	8,7%	3,9%	-1,4%
Total Comunidades Autónomas	6,8%	5,8%	5,0%	9,2%	6,7%	8,1%	1,2%
Ceuta	6,8%	5,8%	5,0%	9,1%	6,7%	8,2%	1,2%
Melilla	6,8%	5,8%	5,0%	9,1%	6,7%	8,2%	1,2%
Total Ciudades Autónomas	6,8%	5,8%	4,9%	9,3%	6,7%	8,1%	1,2%
TOTAL	6,8%	5,8%	5,0%	9,2%	6,7%	8,1%	1,2%
PIB	7,4%	7,4%	8,1%	8,1%	7,0%	4,6%	3,4%
%/PIB	0,1221%	0,1202%	0,1168%	0,1181%	0,1178%	0,1217%	0,1191%

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 17
EVOLUCIÓN REGIONAL DE LAS VARIABLES DISTRIBUTIVAS DE LOS FCI

Evolución 2002-08	Población	Saldo migratorio	Paro	Superficie	Dispersión	Total	Renta	Total	Insularidad	Total
Andalucía	-0,2%	-100,0%	-3,9%	0,0%	-0,3%	-1,1%	-27,9%	-9,5%	64,2%	-10,7%
Asturias	-6,3%	24,0%	-15,8%	0,0%	-0,2%	-4,2%	-36,4%	2,0%	86,4%	0,7%
Canarias	9,3%		30,5%	0,0%	4,3%	9,3%	-31,9%	77,9%	77,9%	77,9%
Cantabria	-2,3%		-15,0%	0,0%	-0,8%	-2,3%	25,9%	-27,3%	27,8%	-28,1%
C.La-Mancha	1,7%		0,0%	0,0%	0,9%	1,5%	157,7%	13,7%	106,7%	12,2%
C. y León	-6,8%	-11,0%	-11,6%	0,0%	-0,2%	-6,3%	-6,8%	-5,9%	70,4%	-7,1%
C.Valenciana	5,6%		9,2%	0,0%	0,0%	5,5%	-19,8%	39,0%	150,5%	37,3%
Extremadura	-6,5%	46,4%	-7,0%	0,0%	-1,2%	-4,1%	-17,6%	-10,2%	62,3%	-11,3%
Galicia	-6,2%	88,0%	5,2%	0,0%	0,0%	-2,9%	5,6%	-2,1%	77,8%	-3,3%
Murcia	9,3%		7,7%	0,0%	0,0%	8,8%	-81,5%	7,2%	95,6%	5,8%
Total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: MEH y elaboración propia

CUADRO 18
EFFECTO DE LAS VARIABLES DISTRIBUTIVAS Y REDISTRIBUTIVAS DE
LOS FCI SOBRE LA POBLACIÓN

Parcial/pob	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	93,0%	93,3%	93,5%	93,5%	94,6%	92,6%	92,2%
Asturias	113,9%	114,5%	114,5%	114,7%	114,2%	115,8%	116,4%
Canarias	91,2%	91,2%	91,2%	91,2%	91,1%	91,2%	91,2%
Cantabria	95,7%	95,7%	95,6%	95,7%	95,7%	95,7%	95,7%
C.La-Mancha	99,7%	99,7%	99,7%	99,6%	99,5%	99,5%	99,5%
C. y León	110,3%	110,0%	108,9%	109,2%	107,4%	110,2%	111,0%
C.Valenciana	90,3%	90,2%	90,2%	90,2%	90,2%	90,2%	90,2%
Extremadura	101,2%	99,7%	100,7%	100,9%	100,1%	103,1%	103,8%
Galicia	126,5%	126,8%	127,4%	128,0%	128,2%	130,3%	131,1%
Murcia	92,9%	92,8%	92,8%	92,6%	92,6%	92,6%	92,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Coef.variación	0,1189	0,1202	0,1204	0,1225	0,1205	0,1309	0,1343
Total/parcial	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Andalucía	143,8%	140,5%	140,0%	140,0%	136,0%	132,7%	129,8%
Asturias	82,6%	87,9%	88,0%	91,6%	90,4%	88,6%	86,8%
Canarias	61,2%	68,9%	69,7%	66,4%	81,0%	88,0%	99,6%
Cantabria	52,2%	47,2%	41,9%	43,7%	39,7%	37,9%	38,4%
C.La-Mancha	106,8%	105,4%	109,8%	108,7%	111,2%	116,0%	118,2%
C. y León	59,4%	62,5%	61,9%	62,1%	60,6%	61,0%	58,8%
C.Valenciana	42,3%	40,2%	40,4%	43,2%	45,8%	49,4%	55,0%
Extremadura	179,8%	178,9%	178,5%	178,0%	175,7%	169,5%	166,2%
Galicia	108,9%	112,8%	112,6%	112,5%	112,8%	112,2%	108,4%
Murcia	100,3%	96,5%	95,0%	89,4%	89,1%	95,5%	97,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Coef.variación	0,4357	0,4294	0,4357	0,4301	0,4173	0,3988	0,3829

Fuente: MEH y elaboración propia

Resulta muy llamativo que la distribución de un fondo condicionado vinculado a la inversión pública para corregir desequilibrios estructurales se determine anualmente y ofrezca tanta variabilidad, mientras las variables que determinan las necesidades en la financiación general de las competencias asumidas no se actualizan periódicamente. Este hecho resulta ajeno a la práctica de la Unión Europea

en la asignación regional de los Fondos Estructurales y dificulta la programación de inversiones plurianuales.

Lo mismo se puede decir del destino de las inversiones financiadas con cargo a los FCI respecto a la Unión Europea, destacando en el primer caso los recursos dedicados a políticas sociales, como educación, sanidad o vivienda, menos vinculadas al potencial de crecimiento económico y que han tenido y siguen manteniendo un alto grado de absorción de recursos. También destacan las altas variaciones en el destino de las inversiones, lo que pone de manifiesto el menor grado de planificación estratégica en unos recursos que, teóricamente, están vinculados a los Fondos Estructurales.

CUADRO 19
DISTRIBUCIÓN DEL DESTINO DE LAS INVERSIONES DE LOS FCI

	2002-05	2006	2007	2008	2009	2006-09	2002-09
Autopistas, autovías y carreteras	30,3%	41,5%	39,6%	36,0%	33,9%	37,6%	34,4%
Ferrocarriles	0,1%	0,5%	0,4%	0,2%	1,2%	0,6%	0,4%
Puertos	1,0%	1,0%	1,1%	1,0%	0,9%	1,0%	1,0%
Otros medios de transporte	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,1%
Telecomunicaciones	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Ayudas a empresas	3,2%	2,5%	2,6%	2,3%	1,8%	2,3%	2,7%
Desarrollo local	5,7%	4,1%	3,9%	2,7%	1,5%	3,0%	4,2%
Zonas industriales y artesanales	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ayudas a invers.interés turístico	1,9%	2,4%	2,3%	2,3%	1,1%	2,0%	1,9%
Valorización recursos culturales	1,4%	0,4%	0,4%	1,8%	1,6%	1,1%	1,2%
Agricultura, ganadería y pesca	5,7%	6,1%	5,9%	5,8%	5,3%	5,7%	5,7%
Agua	5,0%	5,8%	4,9%	3,9%	5,6%	5,0%	5,0%
Energía	0,5%	0,5%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	0,4%
Protección medio ambiente	8,8%	6,8%	8,1%	7,8%	7,5%	7,5%	8,1%
I+D+i	0,0%	0,1%	0,4%	0,5%	0,5%	0,4%	0,2%
Educación	8,0%	6,5%	6,8%	8,1%	11,1%	8,2%	8,2%
Sanidad	10,6%	11,9%	13,1%	14,4%	12,8%	13,1%	12,0%
Vivienda	11,6%	5,5%	4,4%	4,7%	5,1%	4,9%	7,8%
Otras materias	5,8%	4,3%	5,9%	8,2%	9,2%	7,0%	6,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: MAP y elaboración propia

CUADRO 20
EVOLUCIÓN DEL DESTINO DE LAS INVERSIONES DE LOS FCI

	2006-09/2002-05	2007	2008	2009
Autopistas, autovías y carreteras	60,8%	1,8%	-1,7%	-4,7%
Ferrocarriles	625,0%	-5,7%	-40,0%	436,6%
Puertos	24,8%	9,5%	3,6%	-11,8%
Otros medios de transporte	0,2%		3,8%	1285,7%
Telecomunicaciones	8,1%	36,9%	3,8%	63,1%
Ayudas a empresas	-8,1%	8,4%	-4,8%	-19,4%
Desarrollo local	-32,5%	1,3%	-24,8%	-45,3%
Zonas industriales y artesanales				
Ayudas a invers.interés turístico	38,3%	0,0%	10,0%	-52,1%
Valorización recursos culturales	0,7%	10,0%	371,8%	-8,7%
Agricultura, ganadería y pesca	30,9%	3,1%	6,2%	-8,0%
Agua	30,9%	-10,3%	-13,5%	46,0%
Energía	-35,9%	-66,1%	3,8%	122,8%
Protección medio ambiente	11,0%	25,8%	4,3%	-3,1%
I+D+i	5552,1%	416,0%	30,5%	1,4%
Educación	32,9%	12,0%	27,6%	39,4%
Sanidad	60,4%	17,3%	19,4%	-10,3%
Vivienda	-45,0%	-14,6%	14,8%	10,5%
Otras materias	58,3%	47,4%	50,4%	13,7%
Total	29,7%	6,7%	8,1%	1,2%

Fuente: MAP y elaboración propia

4. LÍNEAS DE REFORMA DE LOS FCI.

Los rasgos característicos del funcionamiento efectivo de los FCI han puesto de manifiesto algunos aspectos claramente mejorables. Uno de los más significativos es el que hace referencia a su dotación variable y directamente relacionada con la inversión estatal, muy afectada por la forma elegida por la Administración Central para materializar sus inversiones. La base de cálculo de los FCI no refleja necesariamente el potencial inversor del Estado, perdiendo significatividad su dotación global, que ha evolucionado muy lentamente en todo su período de vigencia. Por otro lado, al ponderarse su dotación, además, por la población relativa de las regiones beneficiarias, la cantidad total a repartir está condicionada por la evolución demográfica

diferencial entre las regiones receptoras y el resto. Entre 1999 y 2005 la población de las Comunidades Autónomas receptoras de los Fondos de Compensación más Ceuta y Melilla han aumentado en un 8,1%, frente al 12,1% de incremento en el resto de Comunidades Autónomas o el 13,8% en las de régimen común. De 2005 a 2009 esta tendencia se acentúa, siendo el coeficiente de población relativa claramente descendente.

Por otro lado, al actualizarse anualmente las variables de reparto interno de los FCI y tener un peso tan relevante la población, las dotaciones por Comunidades Autónomas presentan una alta variabilidad; ya que, en este período, mientras Murcia, Canarias, Comunidad Valenciana o Melilla han incrementado su población en más de un 15%, en otras regiones, como Asturias, Galicia, Extremadura o Castilla y León, permanece prácticamente estable. Además, la redistribución interna realizada básicamente en función de la inversa de la renta por habitante penaliza comparativamente a estas regiones que convergen nominalmente al permanecer estable su denominador pero que pueden presentar mayores problemas de crecimiento.

Otro elemento que presenta aspectos claramente mejorables es el de la adecuación de los proyectos financiados en términos de su contribución potencial al desarrollo económico regional. En términos comparados con otros instrumentos de desarrollo regional, las Comunidades Autónomas receptoras presentan una amplia discrecionalidad a la hora de elegir las inversiones en que se materializa la dotación financiera correspondiente, con una escasa información sobre la eficacia y el impacto en el crecimiento regional. En este sentido, los aspectos relacionados con la elegibilidad de los proyectos, el seguimiento de la gestión y la evaluación de los resultados están muy lejos de resultar adecuados en un instrumento de esta naturaleza.

En definitiva, los aspectos revisables respecto al actual diseño de los FCI hacen referencia a la forma de determinar su dotación, las fórmulas de reparto, el establecimiento de un índice de actualización más estable, y las mejoras en la selección y seguimiento de las inversiones financiadas. Revisión que se plantea, además, en un momento en el que el sistema de financiación autonómico camina hacia un mayor grado de corresponsabilidad fiscal y descentralización y en el que la política regional europea va a tener una menor incidencia financiera en el conjunto de Comunidades Autónomas, especialmente en aquellas afectadas por la convergencia nominal o real respecto a los estándares de desarrollo fijados para una Europa ampliada.

En un marco de descentralización fiscal tan relevante como el que se deriva de las competencias transferidas a las Comunidades Autónomas y con unos escenarios de Fondos Europeos a la baja, resulta necesario articular mecanismos financieros estables que garanticen en términos efectivos el cumplimiento de los principios constitucionales de solidaridad y reequilibrio territorial. Eso resulta ahora más nece-

sario, cuando las reformas estatutarias de algunas Comunidades Autónomas están incluyendo condicionantes regionales a la inversión estatal. Separar y potenciar los FCI de estas circunstancias constituiría una garantía para la consecución última de sus objetivos explícitos de acuerdo con los preceptos constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, S., APARICIO, A. y GONZÁLEZ, A. (2006) "Financiación autonómica y solidaridad interregional. La relación entre los fondos europeos y el Fondo de Compensación Interterritorial" Papeles de Economía nº 107.
- BARBERÁN, R. (2009) "Inversión pública estatal y Estatutos de Autonomía" Economistas nº119.
- BIEHL, D. (1988) "Las infraestructuras y el desarrollo regional" Papeles de Economía Española, nº35.
- BOSCH, N. y ESPASA, M. (1999) "¿Con que criterios invierte el sector público central?" en Castells y Bosch Desequilibrios territoriales en España y Europa, Ariel.
- CASTELLS, A., MONTOLIO, D. y SOLÉ, A. (2006a) "La inversión en infraestructuras en las CCAA: determinantes y cálculo de un índice de necesidades de gasto" Hacienda Pública Española nº 178.
- CASTELLS, A., MONTOLIO, D. y SOLÉ, A. (2006b) Cuantificación de las necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas en infraestructuras Estudios de Hacienda Pública nº187, Instituto de Estudios Fiscales
- DE LA FUENTE, A. (2007) Los mecanismos de cohesión territorial en España, un análisis y algunas propuestas Fundación Alternativas.
- FERNÁNDEZ LLERA, R y DELGADO, F.J (2008) "Solidaridad, inversión pública y fondos de compensación interterritorial" Presupuesto y Gasto Público nº53
- HIERRO, L.A. (1994) "La reforma del Fondo de Compensación Interterritorial: los costes y los beneficios de la solidaridad" Revista de Estudios Andaluces nº 20.
- KING, D. (1984) Fiscal Tires: The Economics of Multi-Level Government, George Allen and Unwin.
- MÁS, M., PÉREZ, F. y URIEL, E. (2007) El stock y los servicios del capital en España y su distribución territorial (1964-2005): nueva metodología, Fundación BBVA.
- OATES, W.E. (1998) The Economics of Fiscal Federalism and Local Finance, Edward Elgar, Cheltenham.
- SOLÉ, A. (2008) "Eficiencia y equidad en la distribución territorial de la inversión pública" Papeles de Economía Española, nº118.
- UTRILLA, A. (2004) "Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma" Presupuesto y Gasto Público nº36
- UTRILLA, A. (2007) "Política regional e inversiones del Estado" en Lago, S. (dir) La financiación del Estado de las autonomías: perspectivas de futuro. Instituto de Estudios Fiscales.
- UTRILLA, A. (2009) "Los fondos de desarrollo regional y la financiación autonómica" Nota de Economía, nº92
- WAA (2008) "Inversión pública territorializada" Papeles de Economía Española, nº118.