

Una aproximación a la política regional a través de los presupuestos de la Comunidad Europea

Ambrosio Sempere Flores

1. ANTECEDENTES

Las alusiones a la política regional en el Tratado de Roma son prácticamente inexistentes. En el preámbulo y en el art. 2 se manifiesta la necesidad de un desarrollo armonioso que reduzca las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas, más adelante se hace referencia a la compatibilidades con el mercado común de las ayudas nacionales para favorecer el desarrollo de las regiones (art. 92.3, a y b), así como a las medidas de salvaguardia por alteración grave de una situación económica regional (art. 226), y a la financiación de proyectos en favor de las regiones menos desarrolladas por el Banco Europeo de Inversiones (art. 130.a).

Hay que esperar hasta la conferencia de jefes de Estado y de Gobierno de octubre de 1972 en París, para encontrar una toma de conciencia clara por parte de la Comunidad en materia de política de desarrollo regional. En dicha cumbre se acordó invitar a las instituciones comunitarias a crear un Fondo de desarrollo regional, que junto con las ayudas nacionales, debería permitir, al mismo tiempo que la realización de la unión económica y monetaria, corregir los principales desequilibrios regionales en la comunidad y, principalmente, aquellos que tengan como origen un predominio agrícola, la reconversión industrial y el desempleo estructural.

A partir del año 1972 se volvió a insistir en la creación del Fondo, tanto en la conferencia de Copenhague de 1973 como en la de París de 1974. Lo que desembocó en el Reglamento de 1975 por el que se crea un Fondo europeo de desarrollo regional¹. En su preámbulo se indica que el desarrollo regional necesita inversiones, por su parte, en actividades industriales o de servicios,

¹ Reglamento (CEE) 724/75 de 18-3-75, JOCE L 73 de 21-3-75.

que aseguren la creación o el mantenimiento de empleos y, por otra, en infraestructuras directamente ligadas al desarrollo de esas actividades y que, en ciertas zonas agrícolas desfavorecidas, puedan contribuir a la creación de equipamientos suficientes para asegurar la continuidad de la actividad agrícola y el mantenimiento de un mínimo de población. Al mismo tiempo, se señala que las ayudas del Fondo no serán eficaces si las inversiones no se inscriben en un programa de desarrollo regional, que permita controlar los avances conseguidos por cada región; al igual que los Estados miembros no deben reducir sus esfuerzos a consecuencia de la intervención del Fondo.

Las primeras disposiciones del Fondo fueron modificadas por varios textos (resolución 79/136 CEE, decisión 79/137 CEE y reglamento 214/79 CEE adoptados por el Consejo el 6 de febrero de 1979)².

La política regional fue de nuevo profundamente modificada por el reglamento (CEE) 1787/84 de 19 de junio 1984³ que deroga y sustituye al reglamento (CEE) 724/75 y sus modificaciones.

El reglamento (CEE) 1757/84, además de los objetivos propuestos en el reglamento de 1975 y que se pueden resumir en: corregir los desequilibrios regionales, principalmente aquellos que tengan como origen un predominio agrícola, la reconversión industrial y el desempleo estructural; hace especial hincapié en: la coordinación de las orientaciones y prioridades de la política regional comunitaria con las políticas regionales nacionales, y en promover el potencial de desarrollo endógeno de las regiones.

Por último, el Acta Única Europea (establecida en febrero de 1986) añade a la tercera parte del Tratado de Roma un título V sobre «Cohesión económica y social», en el que se dedican cinco artículos (del 130A al 130E) a la política de desarrollo regional y a sus instrumentos financieros. En el art. 130A, en su segundo párrafo, se pone de manifiesto que la Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas⁴.

2. LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA REGIONAL

El tema de los objetivos de la política regional comunitaria ha sido tratado ampliamente por varios autores, pueden verse entre otros A. Giolitti⁵; V. Cur-

² JOCE L 35 de 9-2-1979.

³ JOCE L 169 de 28-6-1984.

⁴ Una vez ratificada por todos los países miembros el Acta entró en vigor el 1 de julio de 1987.

⁵ GIOLITTI, A., «La política regional en la CEE», *Revista de Estudios Regionales*, Extraordinario, vol. IV, 1982, págs. 27-38.

zi⁶; P. Romus⁷, antes de que apareciera el nuevo reglamento de 1984, o en G. Sáenz de Buruaga⁸; L. Lázaro y M. Molina⁹, después de su aparición. Además, en numerosos documentos de la Comunidad, así como en intervenciones de sus altos funcionarios se especifican cuáles son los objetivos o bases fundamentales sobre los que se asienta la política regional comunitaria. Una muestra de ello la podemos ver en las manifestaciones de P. Mathijssen, director general de política regional de la CEE en 1985¹⁰, que mantiene que la política regional comunitaria puede ser definida sobre la base de tres elementos fundamentales: el análisis de la situación y de la evolución de cada región al fin de localizar aquéllas donde se encuentran los problemas y conocer su naturaleza, así como su importancia, la toma en consideración del impacto de las políticas y decisiones comunitarias existentes sobre las regiones y la coordinación de las políticas nacionales.

El objetivo de la coordinación pasa a ser, a partir del reglamento 1787/84, pieza fundamental de la política regional; así, en la misma publicación anterior¹¹ se pone de relieve cómo antes de la puesta en marcha de la política regional comunitaria, las políticas regionales nacionales no estaban coordinadas. Persiguiendo, a veces, objetivos contradictorios o coincidentes. La coordinación de esas políticas constituye ahora una de las tareas de la política regional comunitaria.

La coordinación implica varios niveles; así, la política regional comunitaria se coordinará con:

- a) Las políticas económicas y sectoriales de la propia Comunidad.
- b) Las políticas regionales de cada Estado miembro.
- c) Las políticas regionales nacionales entre sí.
- d) Los diferentes instrumentos financieros comunitarios¹².

En lo que hace referencia a la potenciación del desarrollo endógeno, alu-

⁶ CURZI, V., «La aproximación comunitaria al desarrollo regional», *Revista de Estudios Regionales*, Extraordinario, vol. IV, 1982, págs. 193-210.

⁷ ROMUS, P., «La política regional y la adhesión de España a la Comunidad europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 11, núm. 2, mayo-agosto 1984, págs. 399-415.

⁸ SÁENZ DE BURUAGA, G., «La política regional de la CEE», *Papeles de Economía Española*, núm. 25, 1985, págs. 249-272. Este autor ha sido uno de los que más han trabajado en nuestro país sobre política regional y planificación, además fue subdirector general de planificación regional del Ministerio de Economía y Hacienda desde 1978 hasta 1983.

⁹ LÁZARO, L. y MOLINA, M., *El espacio de la Comunidad Económica Europea. La Política Regional*, Madrid, Trivium, 1986, págs. 144-147. L. Lázaro es en la actualidad subdirector general de planificación regional del Ministerio de Economía y Hacienda, cargo que ocupó anteriormente C. Sáenz de Buruaga.

¹⁰ *La Communauté européenne et ses régions. 10 ans de politique régionale communautaire et de Fonds européen de développement régional Feder*, Luxemburgo, CEE, 1985, págs. 7-11.

¹¹ *Ibidem*, págs. 20-24.

¹² LÁZARO, L. y MOLINA, M. (1986), pág. 146.

dido antes en los objetivos del reglamento 1787/84¹³, se pone de manifiesto que tiene como fin el utilizar al máximo las potencialidades económicas y sociales locales, promoviendo las actividades a partir de lo que existe o movilizándolo los recursos disponibles del lugar, más que buscando el desarrollo en las aportaciones exteriores. Dentro de esta misma línea se prestará una atención especial a las pequeñas y medianas empresas, por su mayor facilidad para utilizar los recursos locales y provocar el nacimiento de actividades nuevas en los servicios y el turismo. Todo esto implica un desplazamiento parcial de las ayudas en favor de las infraestructuras hacia las inversiones directamente productivas. Como resume Mitsos¹⁴, hoy en día, la política regional comunitaria se apoya en cuatro pilares principales: coordinación de políticas regionales nacionales, el FEDER, coordinación de los instrumentos financieros comunitarios y consideración de la incidencia regional de las demás políticas comunitarias.

3. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS EN EL PRESUPUESTO COMUNITARIO

La sección III del presupuesto comunitario está dedicada a la Comisión, y dentro de su «estado de gastos» la parte B es la denominada créditos de operaciones que a su vez se divide en distintos «títulos» en los que se encuadran el FEOGA, FEDER, FSE y los Fondos CECA. Además, el anexo II de la parte B nos ofrece las operaciones de empréstitos y de préstamos comprometidos por el NIC y el Euratom.

La importancia relativa de cada uno de estos fondos viene determinada por la cuantía de sus créditos, cuantía que, por otra parte, resulta bastante escasa y en algunos casos claramente insuficiente. Si es posible llevar a cabo un conjunto de proyectos tan amplio como los abarcados por los instrumentos anteriores, es gracias (colectivo coordinado por G. Ruiz, 1986)¹⁵ al carácter de «palanca» de los fondos, ya que éstos se rigen por el principio de subsidiariedad, que exige que las ayudas o préstamos comunitarios tengan que ser parte de la ayuda financiera total que recibe un proyecto.

Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA)

Con respecto al FEOGA se establece la distinción entre sección orienta-

¹³ CEE (1985), págs. 39-48.

¹⁴ MITSOS, A., «La política regional de las Comunidades Europeas», *ICE*, núm. 627-628, noviembre-diciembre, 1985, pág. 160.

¹⁵ RUIZ, G. (coordinador) y otros, «El futuro de la política regional en la España de las autonomías», *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 10, julio-diciembre 1986, págs. 299-332.

ción y sección garantía, estimándose que es la primera la que tiene un mayor impacto regional (CEE, 1985), aunque los estudios recientes han revelado ciertos efectos regionales de la sección garantía (P. Romus, 1984), lo que se pone claramente de manifiesto en determinadas partidas que se refieren a productos muy localizados en regiones concretas, como es el caso del aceite de oliva.

En el presupuesto de la Comunidad del año 1987 se hace un resumen del conjunto de créditos del FEOGA, Sección «Orientación», en el que se incluyen los siguientes capítulos (cuadro 1).

Cuadro 1
Resumen créditos FEOGA (Orientación)
Presupuesto 1987 (ecus)

<i>Capítulo</i>	<i>Créditos de compromiso</i>	<i>Creditos de pago</i>
30. Proyecto de mejora de las estructuras agrícolas	226.300.000	220.000.000
31. Acciones socio-estructurales de carácter general	130.607.290	130.591.781
32. Acciones en favor de las regiones desfavorecidas.....	463.646.871	411.033.562
33. Acciones estructurales vinculadas a las organizaciones comunes de mercado	96.600.000	78.500.000
Subtotal.....	917.154.161	840.125.343
46. Acciones de mejora de las estructuras de la pesca	520.000	60.000.000
Total.....	917.674.161	900.125.343

FUENTE: Presupuesto CEE, 1987, pág. 543.

En el cuadro 1 falta un capítulo, el 38, que bajo la denominación «Gastos relacionados con el sector agrícola» forma también parte del FEOGA orientación. En este capítulo, con unos créditos de compromiso de 59.221.770 ecus y créditos de pago por valor de 56.074.770 ecus, ambos para el año 1987, se encuadran, entre otras, las ayudas relativas a: controles en agricultura, red comunitaria de información contable, investigación en agricultura, y reestructuración de los sistemas de encuestas agrícolas.

Además, se incluye el capítulo 46 de acciones de mejora de las estructuras de la pesca, que no pertenece al título 3, que es el del FEOGA orientación, sino que está dentro del título 4 correspondiente a «Política común de la pesca y del mar». Sin embargo, no se consideran capítulos como el 45 y el 47 que hacen referencia a acciones de mejora de las estructuras de la pesca, adaptación y reorientación de las capacidades, y nuevas medidas estructurales para la pesca y el mar, respectivamente, que en nuestra opinión, y vistas las partidas que contiene, pueden tener impacto regional¹⁶.

¹⁶ Por ejemplo, partida 453 destinada a reestructuración de la industria de transformación de

En cualquier caso, el cuadro 1 recoge la composición del FEOGA orientación según el criterio de la Comisión. En el cuadro 2 ofrecemos cuál ha sido su evolución durante los tres últimos años.

Cuadro 2

Evolución de los créditos FEOGA (orientación)
Presupuestos de 1985, 86, 87 (millones de ecus)

Capítulo	Créd. 1987		Créd. 1986		Ejecución 1985		Porcentaje variación de Créd. 1985-87	
	C	P	C	P	C	P	C	P
30. Proyecto de mejora de las estructuras agrícolas.....	226,3	220,0	314,0	202,5	315,5	178,2	-28,3	23,4
31. Acciones socio estructurales de carácter general.....	130,6	130,6	103,0	101,7	102,3	102,3	27,7	27,7
32. Acciones en favor de las regiones desfavorecidas.....	463,6	411,0	253,7	342,5	344,8	339,2	34,4	21,1
33. Acciones estructurales vinculadas a las organizaciones comunes de mercado.....	96,6	78,5	91,3	77,3	91,1	71,6	6,0	9,6
Subtotal.....	917,1	840,1	762,2	724,0	853,7	691,3	7,4	21,5
46. Acciones de mejora de las estructuras de la pesca.....	0,5	60,0	17,1	47,1	65,8	29,5	-99,2	3,4
Total.....	917,6	900,1	779,1	771,1	919,5	720,8	-0,2	24,9

C = Compromiso.

P = Pagos

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del Presupuesto CEE, 1987.

Cuadro 3

Evolución de los créditos FEOGA
Presupuestos de 1985, 86, 87 (millones de ecus)

	Créd. 1985	Créd. 1986	Créd. 1987	Porcentaje variación 1985-1987
FEOGA (Garantía).....	19.728,1	21.927,2	22.960,8	16,4
FEOGA (Orientación).....	720,8	771,1	900,1	24,9
Total Comisión.....	27.500,8	34.618,8	35.692,6	29,8
Total Presupuesto.....	28.085,1	35.174,1	36.313,4	29,3

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del Presupuesto CEE, 1987.

la sardina, partida 470 destinada a nuevas medidas estructurales, como son: renovación y modernización de la flota, acuicultura, pesca experimental, arrecifes artificiales, equipamientos de los puertos pesqueros, y otros.

En el cuadro 3 se pone claramente de manifiesto cuál es la importancia del FEOGA «Orientación» como instrumento financiero estrictamente regional, el 2,48 por 100 del presupuesto comunitario, mientras que el FEOGA «Garantía» se eleva al 63,23 por 100 del total presupuestario.

Volviendo al cuadro 2 que es el que centra la política regional del FEOGA, vemos que el capítulo más importante es el 32, que se ocupa de las acciones en favor de las regiones desfavorecidas, representando casi el 50 por 100 del total a lo largo del período estudiado. Dentro de este capítulo se sitúan, entre otras, las ayudas siguientes: agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas, mejora de la infraestructura en determinadas regiones mediterráneas¹⁷, programa específico de desarrollo de la agricultura en Portugal¹⁸.

Finalmente y en cuanto a la evolución del FEOGA «Orientación», observamos cómo en el período estudiado, su porcentaje de aumento (24,9 por 100) está por debajo del incremento total del presupuesto comunitario (29,3 por 100).

Fondo Social Europeo

El Fondo Social Europeo se integra dentro del título seis del presupuesto que se refiere a Créditos de Intervención en Materia Social, del que es su capítulo más importante. Sus actuaciones se centran en dos tipos de acciones, las generales y las específicas, siendo las primeras las que acaparan la casi totalidad de los créditos. Otros capítulo igualmente relacionados con la política social son los relativos a Gastos de Educación, a la Formación y a la Política de la Juventud, así como Gastos en Materia Social. También se incluyen los destinados a Gastos Relativos a la Protección del Medio Ambiente y de los Consumidores, Gastos en el Sector Cultural y Fundación Europea, y Ayuda a las Poblaciones de la Comunidad víctimas de Catástrofes. Por último, forma parte de este título la Contribución a la CECA en concepto de Medidas Sociales Relacionadas con la Reestructuración de los Sectores del Carbón y del Acero, aunque en los presupuestos estudiados no consta asignación de créditos.

El cuadro 4 nos muestra la estructura y evolución de los créditos del Fondo Social Europeo, cuyo impacto en la política de desarrollo regional se concreta en los capítulos 60, 61 y 65; en este caso, y a efectos cuantitativos, únicamente tienen significación los dos primeros, ya que los Fondos CECA no tienen asignada cantidad alguna.

¹⁷ Concretamente en el presupuesto de 1987 se habla de que en las regiones agrícolas desfavorecidas de Italia y del sur de Francia, así como en la totalidad del Mezzogiorno, existen numerosos pueblos y explotaciones aisladas que todavía no están conectadas a la red eléctrica ni tienen agua potable.

¹⁸ En el presupuesto de 1987.

Cuadro 4

Evolución de los créditos del Fondo Social Europeo. Presupuestos de 1985, 86, 87 (millones de ecus)

Capítulo	Créd. 1985		Créd. 1986		Créd. 1987		Porcentaje variación Créd. 85-87	
	C	P	C	P	C	P	C	P
60. Fondo Social Europeo. Acciones generales	2.115,7	1.388,0	2.175,6	2.484,8	2.476,6	2.458,0	17,0	77,1
61. Fondo Social Europeo. Acciones específicas.....	72,8	25,0	114,4	48,1	125,9	84,3	73,0	237,2
Total FSE	2.188,5	1.413,0	2.290,0	2.532,9	2.602,5	2.543,4	18,0	80,0
63. Gastos relativos a la Educación, a la Forma- ción y a la Política de la Juventud	20,2	20,2	32,9	32,9	44,0	44,0	117,8	117,8
64. Gastos en Materia Social	21,3	16,7	29,7	26,2	33,6	31,9	57,7	91,0
65. Contribución a CECA en Materia Social	0,0	0,0	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	—	—
66. Gastos Medio Ambiente y Consumidores....	19,6	15,1	20,9	20,7	22,9	25,2	16,8	66,9
67. Gastos Cultura y Fundación Europea.....	2,6	2,6	3,5	3,5	6,4	6,4	146,1	146,1
68. Ayuda poblaciones víctimas de catástrofes .	31,8	31,8	36,8	36,8	36,2	36,2	13,8	13,8
Total Título 6.....	2.284,0	1.499,4	2.413,8	2.653,3	2.745,8	2.686,1	20,2	79,1
Total Presupuesto.....	—	28.085,1	—	35.174,1	—	36.313,4	—	29,3

Siendo: C = Compromisos. P = Pagos.

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del Presupuesto CEE, 1987.

Las acciones generales del Fondo Social representan la partida más importante del título seis con un 91,5 por 100 del total de los créditos de pago en el año 1987. El resto de capítulos carecen de significación, si bien el que le sigue en importancia es el Fondo Social de acciones específicas con un 3,1 por 100, lo que hace que entre ambos acaparen las casi totalidad de los créditos del mencionado título.

El empleo de los créditos de las acciones generales del Fondo Social se establece de la forma siguiente: el 84 por 100 de los créditos de pago del presupuesto de 1987 se distribuye en dos partidas, una destinada a «acciones en favor de los menores de veinticinco años», en particular de aquellos cuyas posibilidades de encontrar empleo sean especialmente reducidas, sobre todo como consecuencia de la falta de formación profesional o de la inadecuación de la misma, así como de los que lleven parados mucho tiempo¹⁹, y otra destinada a «acciones en favor de las personas mayores de veinticinco años» que pertenezcan a una de las categorías siguientes:

— Personas en paro, amenazadas de paro o subempleados, y, en particular, las que lleven en paro mucho tiempo.

— Mujeres que deseen reanudar una actividad profesional.

— Minusválidos que puedan participar en el mercado de empleo.

— Trabajadores migrantes que cambien o hayan cambiado su lugar de residencia dentro de la Comunidad o hayan trasladado su lugar de residencia en la Comunidad para ejercer una actividad profesional, así como los miembros de su familia.

— Personas empleadas, en particular, en pequeñas y medianas empresas a los que sea preciso proporcionar una nueva cualificación para la introducción de nuevas tecnologías o la mejora de las técnicas de gestión de dichas empresas.

— Personas destinadas a ejercer actividades de formación de expertos en orientación profesional o en colocación, o de agentes de desarrollo²⁰.

Otras partidas menos importantes son las relacionadas con «acciones en favor de los trabajadores migrantes que regresan a su país», sin fondos en el presupuesto estudiado, y «financiación de acciones emprendidas antes del ejercicio de 1984» que con un 16 por 100 completan el total de las acciones generales del Fondo Social.

En cuanto a las acciones específicas del Fondo Social sólo figura una par-

¹⁹ El crédito del año 1987 se destinó a cubrir la financiación en favor del empleo en Grecia, en las Comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia, las ciudades de Ceuta y Melilla, en los departamentos franceses de ultramar, en Irlanda, en el Mezzogiorno, en Portugal y en Irlanda del Norte.

²⁰ Esta partida de acciones para mayores de veinticinco años, siempre en el presupuesto de 1987, se destinó a los mismos países y regiones contenidas en la nota de pie de página número 19.

tida en el presupuesto de 1987, destinada a favorecer la ejecución de proyectos que tengan carácter innovador, o a examinar la eficacia de los proyectos para los que se conceda la contribución del Fondo Social Europeo y facilitar un intercambio de experiencias.

Dentro del capítulo 63 relativo a los gastos en educación, formación y política de la juventud, se encuentran las ayudas destinadas a la orientación y formación profesional (20 por 100 del total del capítulo 63) y al Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) (15 por 100).

La partida más importante del capítulo 64 relacionado con los gastos en materia social en el presupuesto de 1987, es la de acción de lucha contra la pobreza (21,3 por 100 del total del capítulo 64).

En el capítulo del medio ambiente, hay un artículo, el 665, especialmente dedicado a «acciones directas en las regiones especialmente amenazadas» (1,6 por 100 del total del capítulo), cuyo objetivo es elaborar un conjunto de intervenciones coherentes en el ámbito del medio ambiente de la cuenca mediterránea, capaces de crear condiciones favorables para un desarrollo armonioso de las actividades socioeconómicas en la región.

El total del Fondo Social Europeo en el año 1987 representó un 7 por 100 del presupuesto comunitario, mientras que el FEOGA «Orientación» no llegaba al dos y medio por ciento (2,48 por 100). En cualquier caso, la suma de ambos instrumentos no alcanza el 7,5 por 100.

Finalmente, conviene resaltar la evolución creciente del Fondo Social, ya que en los tres años estudiados experimentó un aumento del 80 por 100, mientras que el total del presupuesto lo hacía en un 29,3 por 100.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

Está considerado como el principal instrumento de la política regional de la CEE²¹, en el presupuesto comunitario el FEDER se encuentra dentro del título 5 de Créditos de Intervención en el ámbito del Desarrollo Regional y en el de los Transportes, concretamente lo constituyen los capítulos 50 (FEDER Intervenciones) y 51 (FEDER Acciones Comunitarias Específicas). Y aunque estos dos capítulos son los más importantes, cuantitativamente hablando, de todo el título 5, también hay otros, como el 54, que se denomina otras intervenciones de carácter regional, que tienen un indudable impacto en la política de desarrollo.

En el cuadro 5 podemos observar la evolución del FEDER a través de los presupuestos de 1985, 1986 y 1987. Como se ve es el capítulo más importante del título 5, del que no hemos recogido su capítulo 57 dedicado a la participación de la Comunidad Económica Europea en el plan quinquenal de

²¹ Puesto de manifiesto tanto en su reglamento como en el Acta Única (art. 130C).

Cuadro 5
Evolución de los créditos del FEDER. Presupuestos de 1985, 86, 87 (millones de ecus)

Capítulo	Créd. 1985		Créd. 1986		Créd. 1987		Porcentaje variación Créd. 85-87	
	C	P	C	P	C	P	C	P
50. FEDER. Intervenciones.....	2.457,4	1.590,8	3.003,0	2.282,0	3.217,4	2.326,6	30,9	46,2
51. FEDER. Acciones comunitarias específicas .	37,8	33,3	95,0	91,0	124,5	170,7	229,3	412,6
Total FEDER.....	2.495,2	1.624,1	3.098,0	2.373,0	3.341,9	2.497,3	33,9	53,8
54. Otras intervenciones de carácter regional ...	58,2	18,5	32,2	44,9	30,3	36,2	-47,9	95,7
55. Programas Mediterráneos	6,8	1,7	260,0	133,0	189,7	177,6	2.689,7	10.347,0
58. Política de Transportes.....	81,2	28,7	75,8	26,8	3,2	27,1	-96,0	-5,6
Total Título 5.....	2.641,4	1.673,2	3.466,0	2.577,7	3.565,2	2.738,2	34,9	63,6
Total Presupuesto.....	—	28.085,1	—	35.174,1	—	36.313,4	↓	29,3

Siendo: C = Compromiso. P = Pagos.

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del Presupuesto CEE, 1987.

desarrollo económico y social de Grecia, por carecer de créditos o de información sobre los mismos en el documento presupuestario.

En el año 1985 la ejecución presupuestaria de los pagos del FEDER representó el 97 por 100 del total del título 5, mientras que en 1987 ese porcentaje se situó en el 91,2. La variación porcentual del total de los créditos de pago del FEDER en el período estudiado fue del 53,8, porcentaje superior a la evolución experimentada por el presupuesto comunitario que, como ya hemos visto, se concretó en el 29,3 por 100.

Con todo, las cifras más representativas son las que nos indican la importancia relativa del instrumento financiero con respecto al total presupuestario; de esta manera, en los tres años considerados, los porcentajes de los créditos de pago del FEDER en relación al presupuesto total han sido: año 1985 (5,8 por 100), año 1986 (6,7 por 100), año 1987 (6,9 por 100). Como se puede ver la importancia del FEDER como principal instrumento financiero para el desarrollo regional, no viene acompañada de una participación igualmente importante en el presupuesto de la Comunidad, ya que, incluso, se sitúa por debajo del Fondo Social Europeo que en el año 1987 representó el 7 por 100 de dicho presupuesto. No obstante, habría que señalar las disparidades que existen entre las cifras contenidas en el presupuesto del año 1987 y las ofrecidas en el «FEDER XI Informe anual»²², disparidades que se deducen del cuadro 6.

Cuadro 6
Dotación del FEDER de 1975 a 1985
(millones de ecus)

Año	Créditos compromiso			Aumento anual (%)	% del Presupuesto Comunitario
	Intervenciones	Acciones específicas	Total		
1975	—	—	257,6	—	4,8
1976	—	—	394,3	53,1	5,6
1977	—	—	378,5	-4,0	4,9
1978	—	—	581,0	53,5	4,6
1979	900,0	45,0	945,0	62,7	6,1
1980	1.106,8	58,2	1.105,0	23,3	6,7
1981	1.463,0	77,0	1.540,0	32,2	7,3
1982	1.669,0	90,5	1.759,5	14,3	7,6
1983	1.909,5	100,5	2.010,0	14,2	7,6
1984	2.025,0	115,0	2.140,0	6,5	7,3
1985	2.174,9	115,0	2.289,9	7,0	7,5

FUENTE: FEDER XI Informe anual (1985), 1987, pág. 9.

²² FEDER XI Informe anual (1985), Luxemburgo, Comisión, 1987, pág. 9.

Las diferencias que se aprecian se refieren a las cifras del año 1985, así, vemos que mientras que los créditos de compromiso en intervenciones en el XI Informe anual son de 2.174,9 millones de ecus, en el presupuesto se elevan a 2.457,4, e igual ocurre con las acciones específicas, pero esta vez a favor del Informe, en el que se contabilizan 115 millones de ecus frente a los 37,8 del documento presupuestario. Sin embargo, en el comentario que hace el Informe sobre los créditos de pago sí coincide con la cifra que figura en el presupuesto y que se eleva a 1.590,8 millones de ecus.

La explicación de todo esto nos la ofrece el XI Informe²³ en el que se pone de manifiesto que la diferencia entre los importes realmente comprometidos —2.457 millones de ecus— y la dotación presupuestaria —2.175 millones de ecus— se explica por operaciones de liberación y fluctuaciones de los tipos del ecus.

Otra diferencia se observa en el porcentaje que representa el FEDER del presupuesto comunitario, en el XI Informe y para el año 1985 es del 7,5 por 100, mientras que a tenor de las cifras del cuadro 6, y aún considerando los 2.290 millones de ecus del cuadro 7, el porcentaje se situaría en el 8,15. De todas formas, la diferencia no es muy acusada.

En el cuadro 7 se ofrece la evolución de los créditos de los principales instrumentos financieros a través de los presupuestos de los últimos años. Las cifras varían según se consideren los créditos de compromiso o los créditos de pago. En cualquier caso, el porcentaje de participación del conjunto de instrumentos financieros sobre el presupuesto total no supera el 20 por 100 (porcentaje alcanzado por los créditos de compromiso en el año 1985), siendo su valor más bajo 13,45 por 100 (créditos de pago en 1985). En los dos últimos años estas cifras en su conjunto tienen unos niveles muy semejantes, oscilando alrededor del 17,5 por 100.

Durante los tres años estudiados el FEDER se revela como el instrumento más importante, si bien es superado por el Fondo Social Europeo con los créditos de pagos de los años 1986 y 1987. Los créditos de compromiso del FEDER se mantienen en torno al 9 por 100 sobre el total presupuestario mientras que los pagos se estabilizan próximos al 7 por 100 desde el año 1986.

Las cifras más bajas son las del FEOGA «Orientación», con niveles de participación de aproximadamente el 2,5 por 100, que contrastan, como vimos antes, con las del FEOGA «Garantía» que es el capítulo más importante, con diferencia, del presupuesto comunitario.

Nuevo Instrumento Comunitario (NIC)

Aunque las operaciones del Nuevo Instrumento Comunitario no implican,

²³ XI Informe anual (1985), 1987, pág. 10.

Cuadro 7

Evolución de los créditos de los principales instrumentos financieros de los Presupuestos de 1985, 1986 y 1987

	Ejecución 1985						Créditos 1986						Créditos 1987						
	Compromisos			Pagos			Compromisos			Pagos			Compromisos			Pagos			
	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	Mill. de ecus	% de 4	% de 5	
I N S T R U M E N T O																			
1. FEOGA (Orientación).....	9195	16,4	3,3	7208	19,2	2,6	7791	12,6	2,2	7711	13,6	2,2	9176	13,4	2,5	9001	15,2	2,5	
2. FSE.....	21885	39,1	7,8	14130	37,6	5,0	22900	37,2	6,5	25329	44,6	7,2	26025	38,0	7,2	25423	42,8	7,0	
3. FEDER.....	24956	44,5	8,9	16241	43,2	5,8	30980	50,2	8,8	23730	41,8	6,7	33419	48,6	9,2	24973	42,0	6,9	
4. (1 + 2 + 3).....	56032	100,0	20,0	37579	100,0	13,4	61671	100,0	17,5	56770	100,0	16,1	68820	100,0	18,9	59397	100,0	16,4	
5. TOTAL PRESUPUESTO.....				28085,1			35174,1			36134,4									

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del presupuesto CEE, 1987.

en principio, ninguna carga financiera para el presupuesto de las Comunidades Europeas, el presupuesto de 1987 en su sección III, parte B, anexo II, ofrece las operaciones de empréstitos y préstamos, entre los que se encuentran los relativos al NIC.

Cuadro 8
Operaciones de empréstitos y préstamos en capital del NIC I, NIC II y NIC III²⁴
(millones de ecus)

NIC	Importe inicial ²⁵	Reembolsos			Pendiente al 31-12-1987
		1985	1986	1987	
Empréstitos	5.047,4	87,9	167,9	265,7	4.535,9
Préstamos	4.183,8	90,4	159,3	280,0	3.654,1

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del presupuesto CEE, 1987.

Los 5.047,4 millones de ecus se refieren a empréstitos contraídos por la Comisión durante el período 1979-1985, la duración mínima es de cuatro años (en 1984 un empréstito de 41,84 millones de ecus), pero la media se sitúa por encima de los diez años; los años de carencia oscilan mucho y van de uno a diecinueve, siendo lo normal que supere los cinco. En cuanto al tipo de interés se mueve en una banda situada entre el 5,50 y el 17,0 por 100, dándose las cifras más altas en los primeros años (1979, 1980, 1981).

Los 4.183,8 millones de ecus de préstamos concedidos por el NIC (I, II y III) durante el período 1979-1985, se desglosan en cantidades cuya duración varía desde los cinco a los veinticinco años, siendo ambas cifras la excepción, pues lo normal es que sean a diez años. El tiempo de carencia oscila entre cero y dieciocho años, aunque la tónica general es de uno a dos años. El tipo de interés (de partida) presenta grandes diferencias que van desde el 6 por 100 (uno o dos casos aislados) al 17,98 por 100 (dos o tres), aunque lo normal es que se mueva en una banda comprendida entre el 9 y el 12 por 100.

Hay una gran cantidad de préstamos que tienen bonificaciones de intereses de tres puntos dentro del cuadro del Sistema Monetario Europeo (SME).

²⁴ Decisión 78/870/CEE del Consejo, de 16 de octubre de 1978, por la que se faculta a la Comisión para contraer empréstitos, por un importe que no puede exceder del equivalente a 1.000 millones de ecus de capital (NIC I).

Decisión 82/169/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1982, por la que se faculta a la Comisión para contraer empréstitos, por un importe que no puede exceder del equivalente a 1.000 millones de ecus de capital (NIC II).

Decisión 82/200/CEE del Consejo, de 19 de abril de 1983, por la que se faculta a la Comisión para contraer empréstitos, por un importe de 3.000 millones de ecus (NIC III).

²⁵ Al tipo de 31 de diciembre de 1985.

Cuadro 9
Operaciones de empréstitos y préstamos en intereses del NIC I, NIC II y NIC III
(millones de ecus)

NIC	Intereses 1985	Intereses 1986	Intereses 1987
Empréstitos.....	423,8	496,8	479,0
Préstamos.....	384,1	393,2	411,9
Diferencia.....	39,7	103,6	67,1

FUENTE: Elaborado a partir de los datos del presupuesto CEE, 1987.

Por último, el cuadro 9 nos muestra las operaciones de préstamos y empréstitos del NIC en función de los intereses. Como se puede apreciar, la diferencia entre ambos indica que en los años estudiados la Comunidad soporta un coste adicional por dicho concepto igual a la mencionada diferencia.

BIBLIOGRAFÍA

- BEI, *Banco Europeo de Inversiones. Informe Anual 1985*, Luxemburgo, 1986.
- BUZELAY, A., *La politique regionale communautaire, une analyse en termes de coherence*, Presses Universitaires de Nancy, 1983.
- CEE, *Les programmes de développement régional de la deuxième génération pour le periode 1981-1985*, Luxemburgo, Comisión 1984.
- *Déséquilibres régionaux et performance des économies nationales*, Luxemburgo, Comisión, 1985.
- *L'impact de l'infrastructure sur le developpement regional*, Luxemburgo, Comisión 1986.
- *XI informe anual (1985) sobre el FEDER*, Luxemburgo, Comisión 1987.
- *Les régions de la Communauté élargie. Troisième Rapport Périodique sur la situation et l'évolutions socioéconomiques des régions de la communauté*, Bruselas, Comisión 1987.
- CURZI, V., «La aproximación Comunitaria al desarrollo regional», *Revista de Estudios Regionales*, Extraordinario vol. IV, 1982, págs. 193-210.
- DURAND, G., *La política regional de la CEE: fines e instrumentos*, Madrid, Fundación IESA, 1982.
- EUROSTAT, *National Accounts ESA, 1987*, Luxemburgo, Oficina estadística de la Comunidad, 1987.
- FERNÁNDEZ, V. I., «La política regional de la CEE y su reforma», *Información Comercial Española*, núm. 590, octubre 1982, págs. 151-160.
- FICH, O., «Un replanteamiento de los tipos de desigualdad regional y el desarrollo económico», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 7, enero-junio 1981, págs. 179-199.
- GARCÍA ÁLVAREZ, A., «Las nuevas orientaciones de la política regional de la CEE», *Boletín Semanal de ICE*, núm. 1981, 1985.
- GINDERACHTER, J. van, «La política regional de la Comunidad Económica Europea», *Revista de Estudios Regionales*, núm. 4, 1979.
- GIOLITTI, A., «La política regional en la CEE», *Revista de Estudios Regionales*, Extraordinario vol. IV, 1982, págs. 27-38.
- KEEBLE, D.; OFFORD, J. y WALKER, S., *Peripheral Regions a Community of twelve Member States*, Cambridge University, 1986.
- KILJUNEN, M. L., «Desigualdades regionales», en *Integración y desarrollo regional. La experiencia de la CEE*, SEERS y VAITSOS, Madrid, Servicio de Estudios del Banco Exterior de España, 1980.
- LÁZARO, L. y MOLINA, M., *El espacio en la Comunidad Económica Europea. La Política Regional*, Madrid, Trivium, 1986.

- MAGNIFICO, G. (director), *Déséquilibres régionaux et performance des économies et regionalisme*, Luxemburgo, CEE, 1985.
- MITOSOS, A., «La política regional de las Comunidades Europeas», *Información Comercial Española*, núm. 627-628, noviembre-diciembre, 1985, págs. 157-164.
- OGEA MARTÍNEZ-OROZCO, M., «La política regional en la CEE: aspectos financieros», *Hacienda Pública Española*, núm. 86, 1984.
- ROMUS, P., «La política regional y la adhesión de España a la Comunidad Europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 11, n. 2, mayo-agosto, 1984, págs. 399-413.
- RUIZ, G. (coordinador) y otros, «El futuro de la política regional en la España de las autonomías», *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 10, julio-diciembre, 1986, págs. 299-332.
- SÁENZ DE BURUAGA, G., «La política regional de la CEE», *Papeles de Economía Española*, núm. 25, 1985, págs. 249-272.
- SECCHI, C., «Impacto sobre las regiones menos desarrolladas de la CEE», en *La segunda ampliación de la CEE: integración de socios desiguales*, SEERS y VAITSOS, Madrid, Servicio de Estudios del Banco Exterior de España, 1981.
- SEERS, D., «Aspectos teóricos del desarrollo desigual en diferentes niveles espaciales», en *Integración y desarrollo desigual. La experiencia de la CEE*, SEERS y VAITSOS, Madrid, Servicio de Estudios del Banco Exterior de España, 1980.
- STRASSER, D., «El sistema presupuestario de la Comunidad Europea», *Información Comercial Española*, núm. 627-628, noviembre-diciembre, 1985, págs. 3-19.
- UNIVERSITÉ DE LOUVAIN, *La politique régionale du Marché Commun*, Bruselas, Centre d'Etudes Européennes de la Université de Louvain, 1971.
- YUILL, D. y ALLEN, K., *Los incentivos regionales en Europa*, Bruselas, CEE, 1986.

