



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 3, enero-mayo 1988, pp. 37-57

Impacto sobre el desarrollo regional español de los recursos recibidos de los fondos estructurales comunitarios

María Teresa Barea Mateo
Profesora de Economía Aplicada
Universidad Autónoma de Madrid

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1988 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL ESPAÑOL DE LOS RECURSOS RECIBIDOS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS

MARÍA TERESA BAREA MATEO

Profesora de Economía Aplicada
de la Universidad Autónoma de Madrid

Me limito a la consideración de los recursos recibidos por España procedentes del FEDER, del FEOGA/Orientación, y del Fondo Social Europeo. Para un análisis completo de la situación, hubiera sido preciso tener asimismo en cuenta la financiación aportada por otros instrumentos financieros como el Banco Europeo de Inversiones, el Nuevo Instrumento Comunitario, la CECA, etc. Pero ello habría desbordado las posibilidades del presente artículo.

APROXIMACIÓN TEÓRICA AL IMPACTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL

En octubre de 1979 formaba la Comisión un grupo de trabajo, con objeto de estudiar el impacto de la infraestructura sobre el desarrollo regional, en aras de aprehender lo más perfectamente posible el papel de la infraestructura, y poder fijar unas prioridades para las intervenciones del FEDER, y de los demás instrumentos financieros de la Comunidad. La última versión del informe, corregida y revisada, data de 1984, y se refiere a los entonces Diez miembros de la CEE. El Coordinador del grupo de trabajo aplicaría seguidamente la metodología utilizada a los dos futuros Estados miembros, España y Portugal. El gran interés teórico del estudio justifica una breve exposición del mismo en estas páginas.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Grupo de Trabajo estima que las disparidades regionales no son el mero resultado de fluctuaciones cíclicas, sino que son situaciones estructurales que han de contemplarse a largo plazo. Se formula asimismo una importante pregunta: ¿Qué es lo que determina el potencial de desarrollo regional (PDR), así como la competitividad relativa de una región y su fuerza de atracción de la demanda mundial?

Las disparidades regionales son situaciones que han de contemplarse a largo plazo

El PDR depende de los denominados «factores de potencialidad» (FP) por el Grupo de trabajo; éstos son «bloques» de capacidad geográficamente localizados, de costosa sustitución de no existir o estar agotadas sus posibilidades, y cuyos servicios se incorporan a numerosos productos. A título de ejemplo, cabe mencionar los recursos naturales de una región, su población, su situación geográfica, su sistema de aglomeración urbana, su estructura sectorial y su capital público invertido o stock de infraestructura (vías de comunicación, educación e investigación —productos de capital humano—, servicios sanitarios, distribución de energía, alcantarillado, canalizaciones, etc.).

Si las capacidades de estos FP se combinan cualitativamente y cuantitativamente de forma óptima con los factores

Los factores de potencialidad (FP) se caracterizan por la inamovilidad, indivisibilidad, insustituibilidad y polivalencia

móviles de producción, tales como espíritu empresarial, elevadas cualificaciones laborales, capital privado y gestión eficiente, una región puede utilizar plenamente su potencial de desarrollo.

Características comunes a los FP son la inamovilidad, indivisibilidad, insustituibilidad y polivalencia, caracteres todos ellos que conllevan una ausencia total o parcial del mercado. Ciertamente, puede existir cierta sustituibilidad entre el transporte por carretera, o por ferrocarril, o por avión, etc... Pero lo que sí resulta casi imposible es sustituir todo tipo de infraestructuras de transporte por una infraestructura de educación o de distribución de energía.

Dado su carácter básicamente público, el mercado no produce estos FP en cantidad o con la calidad suficientes. La política regional es entonces la encargada de garantizar la calidad, variedad y nivel suficiente de tales recursos. Si existen suficientes capacidades de FP infrautilizadas, el desarrollo regional no se ve constreñido. Pero puede darse el caso de que ciertas capacidades de FP no existan para nada en una región, o bien se encuentren ya utilizadas al máximo, de tal modo que el desarrollo regional se vea frenado u obstaculizado. En tal caso, resulta primordial identificar los recursos que constituyen un factor de estrangulamiento, y desarrollarlos más rápidamente que los restantes FP. A medio y largo plazo, los FP que originan estrangulamientos suelen ser la infraestructura, la estructura de aglomeración urbana y la estructura sectorial. Si pudiéramos llegar a elaborar una metodología apropiada, que señalara los principales estrangulamientos, lógicamente la política regional vería su tarea considerablemente facilitada. Tal ha sido el objetivo que se fijó el Grupo de Trabajo; y, más concretamente, la cuantificación de la contribución de la infraestructura al PDR. En los casos de regiones con graves problemas sectoriales (acompañados o no de desequilibrios regionales), la política de infraestructuras puede asimismo revelarse muy eficaz mediante la creación de establecimientos especializados de formación o reciclaje, etc.

CLASIFICACIÓN TENTATIVA DE LAS CATEGORÍAS DE INFRAESTRUCTURA

Dado que los efectos de las infraestructuras dependen de las características de cada una de ellas, el Grupo de trabajo acomete la difícil tarea de clasificar las categorías de infraestructura en función de tales características, a saber:

- *no exclusión* o imposibilidad de apropiación individual de una infraestructura (rara vez es absoluta, pues siempre cabe la posibilidad de cobrar la entrada en los museos, o de instaurar peajes en las carreteras, etc.);
- *inamovilidad e indivisibilidad* (mucho mayores en el caso de las carreteras o ferrocarriles que en el de los museos o escuelas);
- *efecto de sistema* (algunas infraestructuras como los transportes y comunicaciones no sólo proporcionan servicios directamente utilizables por los consumidores y productores, sino que facilitan el acceso a los demás tipos de infraestructura, como los de educación, sanidad, etc.);
- *sustituibilidad* de unas infraestructuras por otras (lógicamente, las posibilidades de sustitución entre subcategorías —carretera y ferrocarril, por ejemplo— son mayores que entre dos categorías principales como el transporte y la educación);
- *cantidad y calidad del trabajo incorporado*. En general, la infraestructura de transporte —infraestructura de— red suele incorporar más capital, mientras que las de tipo puntual, como escuelas y hospitales, tienden a incorporar más mano de obra, y más cualificada.

Éstas últimas crean muchos empleos cuando se mejoran sus equipos infraestructurales ya existentes, o se crean otros nuevos. El efecto directo sobre el empleo de una infraestructura intensiva en mano de obra es mucho mayor que el de una infraestructura intensiva en capital. Y si, además, requiere personal altamente cualificado, tal infraestructura puede mejorar notablemente el mercado laboral; no sólo cuantitativamente sino también cualitativamente.

Dadas las enormes dificultades surgidas a la hora de cuantificar la «infraestructuralidad» de las diferentes categorías de infraestructura, sólo se procede a la distinción de tres

niveles, susceptibles de medición en términos de costes de oportunidad:

- «B»: baja intensidad
- «M»: intensidad media
- «A»: alta intensidad

CUADRO N.º 1

CATEGORÍAS PRINCIPALES Y CARACTERÍSTICAS DE LA
INFRAESTRUCTURA REGIONAL

	2	3	4	5	6	7	8	9
A. Infraestructura de transporte	A	A	A	A	M	A	M	M
B. Infraestructura de comunicación	M	M	A	A	M	A	M	A
C. Infraestructura de abastecimiento de energía	A	M	A	A	B	A	B	M
D. Infraestructura de distribución de agua	A	M	A	A	M	M	B	M
E. Medio ambiente	M	M	A	M	M	M	B	M
F. Educación	B	B	A	A	M	M	A	A
G. Sanidad	B	B	A	A	M	M	A	A
H. Infraestructura especial urbana	M	B	M	B	M	M	M	M
I. Deportes y turismo	B	B	M	B	M	B	M	B
J. Infraestructura social	B	B	M	B	B	B	A	M
K. Infraestructura cultural	B	B	M	B	B	B	M	M
L. Dotación medio ambiente natural	A	B	M	M	M	B	B	B

Notas explicativas:

Col. 2: Grado/intensidad de inamovilidad. (B=bajo, M=medio, A= alto)

Col. 3: Grado/intensidad de indivisibilidad. (B, M, A)

Col. 4: Grado/intensidad de insustituibilidad (B, M, A)

Col. 5: Grado/intensidad de polivalencia (B, M, A)

Col. 6: Grado/intensidad de no exclusión (B, M, A)

Col. 7: Grado/intensidad de efecto de sistema (B, M, A)

Col. 8: Intensidad en mano de obra de los servicios de infraestructura específica (B, M, A)

Col. 9: Grado/intensidad de cualificaciones de la mano de obra, requerida para los servicios de infraestructura específica (B, M, A)

FUENTE: L'impact de l'infrastructure sur le développement régional, p. 108.

ANÁLISIS EMPÍRICO DE LA DOTACIÓN INFRAESTRUCTURAL REGIONAL Y DE SU IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL

El ratio Minimax (RMM) se utiliza para descubrir las disparidades nacionales en infraestructura

Para descubrir las disparidades nacionales en infraestructura, se recurre al ratio Minimax (RMM), el cual sólo toma en consideración los valores extremos —y no la distribución dentro de la horquilla—. Un valor igual a 1 del RMM equivale a una distribución uniforme en el conjunto de las regiones. E inversamente, en el caso de que por lo menos una de las regiones carezca de algún tipo de infraestructura, el RMM alcanza valores muy elevados, o incluso tiende a infinito.

CUADRO N.º 2

RATIOS MINIMAX (RMM) Y COEFICIENTES DE VARIACIÓN (CV) DE INDICADORES DE INFRAESTRUCTURA Y RENTA ESPAÑA, 17 REGIONES AUTÓNOMAS

Categorías	RMM		CV	
	1971	1979	1971	1979
A. Transportes	5,81	6,87	46,16	46,32
B. Comunicaciones	5,03	2,03	49,16	20,34
C. Abastecimiento de energía	5,81	7,17	43,31	47,55
D. Abastecimiento de agua	2,61	1,62	27,91	13,26
F. Enseñanza	5,86	6,03	48,86	36,95
G. Sanidad	2,28	1,92	21,46	19,78
I. Deportes y turismo	201,69	13,43	66,59	61,14
J. Social	3,16	1,91	32,79	17,99
K. Cultura	9,73	7,52	81,26	76,28
L. Dotación natural	4,06	4,65	37,02	39,10
Indicador global de infraestructura (todas categorías)(*)	2,58	2,04	26,41	20,79
Indicador global de infraestructura (categorías productivas)	3,69	2,70	34,99	28,83
PIB percapita	2,43	2,14	25,14	19,69
PIB por persona empleada	2,29	2,01	21,52	16,53

* Salvo el indicador I.

FUENTE: L'impacte de l'infraestructure sur le développement régional. Appendice, p. 37

A la vista del cuadro 2 se observa que los dos indicadores globales de infraestructura muestran una tendencia decreciente entre los dos años considerados. Tal es, asimismo, el movimiento de seis de las categorías de infraestructura. Los transportes, el abastecimiento energético, la enseñanza y la dotación natural presentan, sin embargo, RMM crecientes, y junto con la cultura y los deportes, dejan suponer divergencias importantes entre las regiones.

Evidentemente, y pues de convergencia entre regiones de toda la CEE se trata, resultaría de sumo interés analizar *el conjunto* de regiones comunitarias de acuerdo con los mismos criterios. Esto es lo que hizo el Grupo de Trabajo, más para la CEE de Diez.

Aunque el método utilizado no sea estrictamente comparable, el Informe de 1987 de la Comisión sobre las regiones de la Comunidad ampliada efectúa una tentativa de clasificación de las regiones comunitarias en función de un índice sintético, que responde a los criterios del potencial económico y situación del mercado de trabajo en las regiones, para el período 1981-83-85. A nuestros efectos, es muy importante señalar que absolutamente *todas* las regiones españolas tienen un índice sintético mayor que la desviación estándar (=32,9 puntos) por debajo de la media comunitaria (=100), es decir, en este caso menor que 67,1 puntos. Simultáneamente, España es el país con mayores diferencias regionales en términos absolutos, con un recorrido del 14 al 30% (vid. cuadro 3).

Para terminar con el informe del Grupo de trabajo sobre España, digamos que un primer test sobre la hipótesis de que la infraestructura determina los niveles de empleo y renta potencial mostró que, estadísticamente, la infraestructura ejerce una influencia muy fuerte sobre los indicadores de desarrollo macroeconómico. Salvo el indicador I (deportes y Turismo), para el que no se disponía de datos suficientemente comparables, los demás indicadores de las categorías principales son positivos, tal y como se preveía, y significativos en la mayoría de los casos (especialmente, en el caso de categorías productivas, tales como transportes, comunicaciones o abastecimiento de agua).

En la estimación de las funciones de cuasiproducción en-

*La infraestructura
ejerce una
influencia muy
fuerte sobre los
indicadores de
desarrollo
macroeconómico*

CUADRO N.º 3

INDICE SINTÉTICO DE LA INTENSIDAD DE LOS
PROBLEMAS REGIONALES EN LA COMUNIDAD 910
(1981-1983-1985)

001 Basilicata	(I)	36,9	035 Baleares	(Esp)	66,8
002 Calabria	(I)	38,0	036 Nison Anatolikou Eg.	(GR)	67,1
003 Andalucía	(Esp)	38,8	037 West Midlands Coun.	(Uk)	67,8
004 Extremadura	(Esp)	39,2	038 Merseyside	(Uk)	74,8
005 Canarias	(Esp)	46,1	039 Abruzzi	(I)	75,7
006 Ireland	(Irl)	47,6	040 Dum. & Gal. Strathc.	(Uk)	76,2
007 Sardegna	(I)	49,4	041 Limburg	(B)	78,1
008 Castilla la Mancha	(Esp)	50,0	042 Hainauf	(B)	81,2
009 Thrakis	(GR)	50,5	043 Salop, Staffordsh.	(Uk)	82,1
010 Molise	(I)	50,6	044 Humberside	(Uk)	82,4
011 Murcia	(Esp)	51,3	045 South Yorkshire	(Uk)	83,2
012 Galicia	(Esp)	53,8	046 West Yorkshire	(Uk)	84,0
013 Ipirou	(GR)	54,4	047 Corse	(F)	84,2
014 Com. Valenciana	(Esp)	54,6	048 Heref. & Worc. W.sh	(Uk)	85,7
015 Sicilia	(I)	54,9	049 Languedoc-Roussi.	(F)	87,2
016 Castilla León	(Esp)	55,0	050 Cleveland, Durham	(Uk)	88,1
017 Capania	(I)	55,7	051 Namur prov.	(B)	89,2
018 Pelop. & Dit. Ster. Ell	(GR)	56,9	052 Norhumber. Tyne & W	(Uk)	89,8
019 Puglia	(I)	57,2	053 Poitou-Charentes	(F)	90,7
020 Thessalias	(GR)	57,2	054 Limburg	(NL)	91,4
021 Cataluña	(Esp)	57,7	055 Liege prov.	(B)	91,6
022 Pays Vasco	(Esp)	58,3	056 Weser-Ems	(D)	92,2
023 Asturias	(Esp)	58,4	057 Friesland	(NL)	92,3
024 Portugal	(Por)	58,4	058 Greater Manchester	(Uk)	93,0
025 Kritis	(GR)	58,4	059 Bor, Cen, Fif, Lot, Tay	(Uk)	93,0
026 Anatolikis Makedonias	(GR)	59,0	060 Lincolnshire	(Uk)	95,0
027 Aragón	(Esp)	59,5	061 Basse-Normandie	(F)	95,3
028 Cantabria	(Esp)	59,7	062 Lancashire	(Uk)	95,8
029 Madrid	(Esp)	59,8	063 Overijssel	(NL)	96,0
030 Navarra	(Esp)	59,9	064 Gwent, M.S.W. Glam.	(Uk)	96,3
031 Anat. Stereas ke Ni.	(GR)	61,9	065 Gelderland	(NL)	96,4
032 Kent. ke. Dit. Makedon.	(GR)	63,0	066 Kent	(Uk)	96,5
033 Northern Ireland	(Uk)	64,4	067 Nord-Pas-de-Calais	(F)	96,6
034 Rioja	(Esp)	65,9	068 Noord-Brabant	(NL)	96,7

Impacto sobre el desarrollo regional español de los recursos recibidos de los fondos estructurales comunitarios

069 Cornwall, Devon	(Uk)	96,8	109 Muenster	(D)	110,9
070 Oberpfalz	(D)	96,9	110 Champagne-Ardennes	(F)	112,2
071 Bretagne	(F)	98,0	111 Utrecht	(NL)	112,4
072 Luxembourg	(B)	98,5	112 Arnsberg	(D)	113,0
073 Leices.sh.,North.sh.	(Uk)	98,9	113 Dorset, Somerset	(Uk)	113,4
074 Pays de la Loire	(F)	100,6	114 Friuli-Venezia Giuila	(I)	113,9
075 Derbysh.,Notting.	(Uk)	100,7	115 Bedfordsh.Hertford.	(Uk)	114,0
076 Highlands, Islands	(Uk)	101,2	116 Franche-Comté	(F)	115,0
077 Dost-Vlaanderen	(B)	101,3	117 Braunschweig	(D)	115,4
078 Vest for Storebaelt	(DR)	101,4	118 Kassel	(D)	115,7
079 Umbria	(I)	101,7	119 Koblenz	(D)	115,8
080 Groningen	(NL)	102,0	120 Drenthe	(NL)	115,9
081 East Anglia	(Uk)	102,2	121 Toscana	(I)	116,0
082 Trentino-Alto Ad.-	(I)	102,4	122 Cheshire	(Uk)	116,1
083 Ost for Storebaelt	(DK)	102,9	123 Detmold	(D)	116,7
084 Searland	(D)	103,6	124 Centre	(F)	117,0
085 Picardie	(F)	103,7	125 Unterfranken	(D)	117,1
086 Marche	(I)	104,1	126 Oberfranken	(D)	117,5
087 Clwy,Dyfe,Gwyn,P.	(Uk)	104,2	127 E.Sus.Surrey.W.Sus.	(Uk)	117,6
088 Niederbayern	(D)	104,3	128 Zeeland	(NL)	118,5
089 Haute-Normandie	(F)	104,5	129 Cumbria	(Uk)	118,7
090 Trier	(D)	105,3	130 Antwerpen prov.	(B)	119,8
091 West-Vlaanderen	(B)	106,1	131 Noord-Holland	(NL)	120,1
092 Lazio	(I)	106,3	132 Piemonte	(I)	120,1
093 Hampshire, Isl.of W.	(Uk)	106,4	133 Schieswig-Holstein	(D)	120,4
094 Bremen	(D)	106,8	134 Hannover	(D)	120,8
095 Esses	(Uk)	108,3	135 Giessen	(D)	120,9
096 Brabant	(B)	108,4	136 Zuid-Holland	(NL)	121,8
097 Auvergne	(F)	108,5	137 Emilia-Romagna	(I)	121,1
098 Aquitaine	(F)	109,0	138 Koeln	(D)	129,8
099 Limousin	(F)	109,2	139 Rhone-Alpes	(F)	130,1
100 North Yorkshire	(Uk)	109,2	140 Schwaben	(D)	130,6
101 Veneto	(I)	109,5	141 Liguria	(I)	130,8
102 Avon,Glou,sh.Wiltsh.	(Uk)	109,8	142 Grampian	(Uk)	132,6
103 Midi-Pyrénées	(F)	109,8	143 Lombardia	(I)	132,8
104 Berk.sh.Buck.sh.Oxf.	(Uk)	109,8	144 Tuebingen	(D)	134,8
105 Prov.-Alp.-C d'Azur	(F)	110,4	145 Freiburg	(D)	134,9
106 Lorraine	(F)	110,5	146 Greater London	(Uk)	135,0
107 Lueneburg	(D)	110,5	147 Duesseldorf	(D)	136,3
108 Bourgogne	(F)	110,9	148 Alsace	(F)	136,4

149 Hittelfranken	(D)	136,6	155 Karlsruhe	(D)	151,3
150 Hovedstadsregionen	(DK)	141,4	156 Ile de France	(F)	151,5
151 Berlin (West)	(D)	141,7	157 Hamburg	(D)	158,7
152 Valle d'Aosta	(I)	142,4	158 Stuttgart	(D)	160,5
153 Rheinhessen-Pfalz	(D)	143,4	159 Oberbajern	(D)	165,7
154 Luxembourg (G.D.)	(L)	144,2	160 Darmstadt	(D)	171,8

(EUR 12 = 100)

(1) Los valores más bajos del Índice indican una fuerte intensidad de los problemas (y viceversa).

FUENTE: Informe 1987 de la Comisión sobre Las Regiones de Europa.

teramente determinadas, figuran como factores de potencialidad la localización, la aglomeración urbana, la estructura económica sectorial y la infraestructura. Además, se incluyen la población, el empleo y la superficie totales como indicadores de la dimensión regional. Todos los coeficientes de regresión, salvo la variable «aglomeración» cuando la tasa de actividad en los sectores secundario y terciario aparece como variable endógena, son significativos al 95% y con los signos esperados. Las únicas excepciones son la población, el empleo y la superficie totales que, imprevisiblemente, no reflejan economías de escala y ejercen una influencia negativa. Ello es debido al hecho de que las regiones más ricas tienen una dimensión reducida, y las regiones pobres tienen mayor extensión.

EVALUACIÓN TENTATIVA DEL IMPACTO SOBRE EL DESARROLLO REGIONAL ESPAÑOL DE LOS RECURSOS RECIBIDOS CON CARGO A LOS FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS

Resulta todavía muy prematuro avanzar conclusiones acerca del impacto regional de los recursos recibidos durante los años 1986-87. Efectivamente, acaba de incoarse la eje-

cución de muchos de los proyectos, y además sería necesario proceder a un examen detallado de las infraestructuras que originan estrangulamientos en cada región. No obstante, a la vista de las ideas expuestas más arriba, sí se pueden formular algunas hipótesis.

PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS POR EL FEDER (1986-87)

Con objeto de que España pudiera beneficiarse de las ayudas del FEDER desde la adhesión, y hasta tanto se hubiera adoptado una decisión definitiva sobre la elegibilidad de las regiones españolas, la Comisión tomó en consideración desde comienzos de 1986 las regiones siguientes, juzgadas muy desfavorecidas: Andalucía, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y las Islas Canarias. A esta lista vinieron a añadirse, en octubre de 1986, otras tres regiones: Asturias, Murcia y la provincia de Teruel.

Las disposiciones del nuevo Reglamento del FEDER, que entró en vigor el 1 de enero de 1985, prevén que los Estados miembros y la Comisión «se esfuercen en garantizar» que una parte apropiada de los recursos (si fuera posible el 30%) se asigne a inversiones productivas. Hasta 1985, este porcentaje del 30% mínimo constituía una obligación que no fue posible respetar siempre, y que se abandonó en el nuevo Reglamento en beneficio de simples recomendaciones. Pero la Comisión continúa dando prioridad a las inversiones productivas e instando a los Estados miembros a que sigan este criterio. Las inversiones en actividades industriales, artesanales o de servicios que puedan ser objeto de la ayuda del FEDER deben referirse a actividades económicamente sanas, que vayan a contribuir a la creación o al mantenimiento de puestos de trabajo duraderos. La tasa de participación del FEDER es del 50% de las ayudas concedidas a cada inversión por las autoridades públicas en concepto de régimen de ayuda con finalidad regional.

En el caso de los proyectos de infraestructura, la ayuda del FEDER es del 50% del gasto total efectuado por una autoridad pública o un organismo asimilable cuando la inversión

En 1986 las ayudas del FEDER a España se destinaron a proyectos de infraestructura en un 98,24%. Andalucía recibió más del 40% de los recursos totales

es inferior a 15 millones de ecus, y del 30 al 50% cuando la inversión supera los 15 millones de ecus.

En España, en 1986, el 98,24% de las ayudas se destinaron a proyectos de infraestructuras, y el 1,76% restante a proyectos industriales. En 1987, la infraestructura absorbió el 100% de los recursos.

Por Comunidades Autónomas, Andalucía recibió más del 40% de los recursos totales tanto a nivel de infraestructuras como de proyectos industriales. Tras ella, aparecen las dos Castillas en infraestructura, y Galicia en industria (vid. cuadro 4).

Por tipo de proyectos, los destinados a la industria alimentaria, a la de maquinaria y materia mecánica y al tratamiento de hierro absorben más del 75% de las ayudas a la industria. En el ámbito de la infraestructura, los transportes —carreteras, esencialmente— reciben más de los dos tercios de los fondos para infraestructuras (69%), seguidos por la construcción de presas (16,3%), y la distribución de gas (10,3%) (vid. cuadro 5). Ciertamente, y a la vista de cuanto queda dicho en el informe del Grupo de trabajo, no puede extrañarnos el énfasis enorme puesto en las anteriores categorías de infraestructuras. Pero sí puede resultar problemático el hecho de que todas ellas requieren poca intensidad de mano de obra, y débilmente cualificada. Esta escasa creación de empleo no se ve compensada del lado de las inversiones productivas, tan reducidas en el período considerado (0,9% del total de recursos recibidos del FEDER en 1986-87). Es preciso tener bien presente que el conjunto de regiones elegibles a efectos del FEDER no sólo se ven abocadas a graves desequilibrios regionales, sino que atraviesan, asimismo, frías crisis sectoriales.

En este sentido, resulta prometedora la aprobación del primer PNIC español (Programa Nacional de Interés Comunitario) en octubre de 1987 («Asturias», al que seguirán otros varios durante el corriente año). Su interés reside en que constituyen un *conjunto de acciones plurianuales coherentes*, en cuyo marco el FEDER financia conjuntamente inversiones en infraestructuras, regímenes de ayuda a la industria, artesanía y servicios, así como acciones encaminadas a la promoción del potencial de desarrollo endógeno. El PNIC Asturias

cuenta con una financiación del FEDER de 20.385 millones de pesetas, para ayudas a las PYMES (préstamos con tipos de interés bonificados, fomento de innovaciones en el aparato productivo, apoyo a la exportación, promoción de nuevas empresas), infraestructuras turísticas, abastecimiento de aguas y transportes, y diferentes acciones sobre tratamiento de residuos industriales, escombreras y saneamiento de cuencas fluviales.

CUADRO N.º 4

PROYECTOS ESPAÑOLES APROBADOS POR EL FEDER
DURANTE EL PERÍODO 1986-87
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (% DEL TOTAL)

	En Infraestructura	En Industria (sólo 1986, 1987=0)
Andalucía	40,7	41,7
Castilla-León	17,8	10,0
Castilla-La Mancha	13,4	12,3
Extremadura	7,6	5,6
Asturias	6,9	---
Galicia	6,3	30,3
Murcia	4,9	---
Canarias	2,0	---
Aragón (Teruel)	0,4	---
TOTAL	100,0	100,0
Total en millones de pesetas	176.232	1.572

FUENTE: Elaboración propia, sobre la base de los datos proporcionados por la oficina de la Comisión en Madrid.

**PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS
POR EL FEOGA/ORIENTACIÓN (1986-87)**

Todas las regiones españolas son elegibles a efectos del FEOGA/Orientación y se acogen a dos tipos de acciones: mejora de las estructuras de comercialización (de frutas y hortalizas, sector de la carne, huevos, cereales, aceite de oliva, etc.) y desarrollo de los sectores pesquero y acuícola

(construcción y modernización de barcos e instalaciones de acuicultura). El primer tipo de acciones ha absorbido algo menos de los 2/3 de la financiación total, siendo los principales beneficiarios las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña y Valencia. Andalucía, nuevamente, junto con Galicia ha recibido en 1987 el 75% de los fondos para pesca (vid. cuadros 6 y 7).

CUADRO N.º 5

PROYECTOS ESPAÑOLES APROBADOS POR EL FEDER
DURANTE EL PERÍODO 1986-87
POR TIPO DE PRODUCTOS (% DEL TOTAL)

Infraestructura		Industria (sólo 1986, 1987=0)	
Carreteras, ferrocarriles puertos y aeropuertos	69,0	Ind. alimentaria, bebidas y tabacos	28,2
Presas	16,3	Tratamiento de hierro	25,5
Distribución de gas	10,3	Maquir./mat. mecánico	22,6
Distribución de agua, tra- tamiento de agua potable	4,2	Farmacéutica	8,3
Regeneración de playas	0,2	Corcho, plásticos, juguetes	6,5
		Madera, muebles	4,3
		Pieles, curtido pieles	2,0
		Construcción naval	1,7
		Videos, Telefilmes	0,7
		Papel, imprenta	0,2
Total proyectos infr.	100,0	Total proyectos inds.	100,0

FUENTE: Elaboración propia, sobre la base de los datos proporcionados por la Oficina de la Comisión de Madrid.

*En 1987
disminuyeron los
recursos captados
por España del
FEOGA en un 40%
de los recursos
totales*

Un hecho muy preocupante es que 1987 registra una notable disminución de un 40% aproximadamente, con respecto a 1986, en cuanto a captación de recursos.

CUADRO N.º 6

PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS EN 1986-87
POR EL FEOGA/ORIENTACIÓN

	millones ecus	% del total
1.- Mejora de las estructuras de comercialización (Reglamento 355/77). _____	84	60,8
2.- Reestructuración, modernización y desarrollo del sector pesca y agricultura. _____ (1986: Reglamento 2908/83 1987: Reglamento 4028/86) _____	54	39,1
Total financiación del FEOGA/Orientación	138*	100,0

* unos 19.000 millones de pesetas.

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Oficina de la Comisión en Madrid.

CUADRO N.º 7 (I)

PRINCIPALES CC.AA. BENEFICIADAS DE LAS AYUDAS DEL
FEOGA/ORIENTACIÓN

Mejora de estructura de comercialización (1986-87)		Pesca y Acuicultura (1987)	
1. Andalucía	25,5%	1. Andalucía	41,7%
2. Cataluña	16,5%	2. Galicia	34,1%
3. Comunidad Valenciana	12,5%	3. Canarias	10,1%
4. Madrid	6,5%	4. Comunidad Valenciana	3,8%
5. Galicia	6,4%	5. Otras CC.AA.	10,3%
6. Otras CC.AA.	32,6%		
Total España	100,0%	Total España	100,0%

CUADRO N.º 7 (II)

PRINCIPALES TIPOS DE PROYECTOS ESPAÑOLES
FINANCIADOS POR EL FEOGA/ORIENTACIÓN

Mejora de estructuras de comercialización (1986-87)		Pesca y Acuicultura (1987)	
1. Frutas y hortalizas	31,4%	1. Construcción y modernización de barcos	72,2%
2. Sector de la carne	21,2%	2. Construcción, ampliación y modernización de instalaciones de acuicultura	27,8%
3. Huevos y aves de corral	10,1%		
4. Cereales	7,8%		
5. Otros sectores	29,5%		
Total proyectos	100,0%	Total proyectos	100,0%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Oficina de la Comisión en Madrid.

PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS POR EL FONDO SOCIAL EUROPEO (1986)

Pese a ser el país de la Comunidad con mayor índice de paro, en 1986 sólo un 13,9% de los recursos del Fondo Social Europeo se destinaron a España (1/3 de los mismos para contrataciones, y el resto para Formación Profesional), situándose bastante por detrás de Italia, Gran Bretaña y Francia.

A efectos del Fondo Social Europeo, la Comunidad distingue entre zonas N (normales), R (prioritarias) y AR (de prioridad absoluta), variando el porcentaje de ayuda aportado en cada caso.

Las regiones que más financiación han recibido para formación profesional (vía Plan FIP o proyectos presentados por las mismas Comunidades Autónomas) han sido Andalucía, Cataluña y País Vasco, y para contrataciones (a través del Ministerio de Trabajo o de las Comunidades Autónomas), Andalucía, Cataluña y Galicia (vid. cuadros 9 y 10).

En 1986 España sólo recibió un 13,9% de los recursos del Fondo Social Europeo

CUADRO N.º 8

INDICE DE PARO DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS EN 1986

España	21,5
Noroeste	15,6
Galicia	14,0
Asturias	18,9
Cantabria	17,9
Noreste	21,0
País Vasco	24,6
Navarra	17,9
Rioja	16,6
Aragón	16,7
Madrid	20,5
Centro	19,4
Castilla-León	18,2
Castilla-La Mancha	15,7
Extremadura	28,6
Este	20,5
Cataluña	21,6
Comunidad Valenciana	19,8
Balears	13,6
Sur	28,7
Andalucía	30,2
Murcia	18,4
Canarias	27,3
C.E.E. de Diez	9,7
C.E.E. de Doce	10,8
Desviación estándar ponderada	5,0
Coeficiente de variación x 100	46,2

FUENTE: Informe 1987 de la Comisión sobre Las Regiones de Europa

CUADRO N.º 9

PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS EN 1986
 POR EL FONDO SOCIAL EUROPEO, PARA FORMACIÓN
 PROFESIONAL, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS*

CC.AA.	% del total	CC.AA.	% del total
Madrid	8,6	Galicia	4,8
Asturias	1,8	Castilla-León	5,8
Navarra	1,0	Castilla-La Mancha	3,7
País Vasco	12,9	Extremadura	3,4
Cantabria	0,9	Andalucía	23,1
La Rioja	0,3	Murcia	2,6
Aragón	2,1	Ceuta y Melilla	0,3
Cataluña	15,9	Canarias	4,0
Comunidad Valenciana	7,8		
Baleares	1,0		
Total zonas R	52,3	Total zonas AR	47,7

Total General 100%; en millones de pesetas =31.845,4

*Se excluyen los proyectos de Ayuntamientos, Universidades, etc. que no han podido desglosarse por CC.AA. y que representan el 3,1% del total de las ayudas para formación profesional.

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los datos proporcionados por la Oficina de la Comisión en Madrid.

Impacto sobre el desarrollo regional español de los recursos recibidos de los fondos estructurales comunitarios

CUADRO N.º 10

PROYECTOS ESPAÑOLES FINANCIADOS EN 1986 POR EL FONDO SOCIAL EUROPEO, PARA CONTRATACIONES; POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS*

CC.AA.	% del total	CC.AA.	% del total
Madrid	8,1	Galicia	11,3
Asturias	1,8	Castilla-León	8,1
Navarra	2,1	Castilla-La Mancha	5,9
País Vasco	4,9	Extremadura	3,7
Cantabria	0,8	Andalucía	21,0
La Rioja	0,5	Murcia	4,6
Aragón	2,0	Ceuta y Melilla	0,2
Cataluña	12,1	Canarias	3,5
Comunidad Valenciana	8,3		
Baleares	1,3		
Total zonas R	41,9	Total zonas AR	52,1
Total General 100%; en millones de pesetas = 15,300			

*Se excluyen los proyectos de diferentes organismos que no han podido desglosarse por CC.AA., y que representan el 0,9% del total de las ayudas para contratación.

FUENTE: elaboración propia sobre la base de los datos proporcionados por la Oficina de la Comisión en Madrid.

CONCLUSIONES

Es urgente la correcta presentación y tramitación de los proyectos para que no se incremente el abismo estructural que nos separa de nuestros colegas europeos

Es difícil concluir el artículo con afirmaciones contundentes, pues la situación se presenta enredada, con numerosas luces y sombras. Hay que valorar positivamente el hecho de que desde la adhesión, la mayoría de nuestras regiones hayan mostrado su aptitud de captación de recursos comunitarios. Y dado que en la mayor parte de los casos la participación comunitaria no alcanza el 50% del valor total de la inversión —el porcentaje es menor para el FEOGA—, el volu-

men total de las inversiones afectadas duplica, como poco, las cifras de ayuda contempladas más arriba. Pero resulta sobremanera preocupante el hecho de que para los dos Fondos para los que disponemos de estadísticas para 1987 (FEDER y FEOGA/Orientación), la participación española en los mismos haya decrecido (en términos relativos para el FEDER, el cual comprometió un 20,1% de sus recursos a favor de España en 1986, frente a un 18,9% en 1987; y en términos absolutos para el FEOGA/Orientación). Es muy urgente una correcta presentación y tramitación de numerosos proyectos que permitan a las regiones españolas —incluidas todas ellas entre las regiones más desfavorecidas de la Comunidad— un mayor acceso a los Fondos estructurales de la CEE. De no ser así la duplicación de los mismos, aprobada por la última Cumbre europea para 1993, no nos beneficiará, y al contrario, tenderá a incrementar el abismo estructural que nos separa de nuestros colegas europeos.

*Sólo Andalucía se
ha mostrado capaz
de obtener
abundantes
recursos de la CEE*

Es imprescindible, también, la elaboración de un enfoque integrado por regiones. En cierto modo, los PNIC próximamente vigentes para las regiones españolas coadyuvarán enormemente, pero sólo para los Fondos del FEDER; se precisa, asimismo, una coordinación con los demás fondos. Salvo raras excepciones, la mayoría de nuestras regiones sufren graves desequilibrios regionales y sectoriales simultáneamente, junto con elevadísimos índices de paro. Pensemos, por ejemplo, en Asturias, las dos Castillas, Extremadura... cuya agricultura y ganadería se ven tan amenazadas por los altos rendimientos comunitarios en productos similares a los de estas tierras, y sin una actividad industrial capaz de absorber la mano de obra desplazada del sector primario. A 31 de diciembre del corriente año deben finalizar las ayudas a la industria siderúrgica española, lo cual va a conllevar miles de despidos laborales. Y sin embargo, Asturias es una de las regiones que menos fondos ha absorbido en 1986 para cursos de Formación Profesional y fomento de contrataciones.

Las inversiones en infraestructuras viales, abastecimiento de agua y gas son básicas, efectivamente, y sólo una buena dotación de las mismas puede paliar los inconvenientes de una mala localización geográfica. Pero como ya veíamos, no tienen una intensidad elevada de absorción de

*Es preciso formar
expertos en
tramitación de
proyectos*

mano de obra, ni de gran cualificación, frente a otro tipo de infraestructuras como escuelas, Universidades, hospitales, etc... de los que tanto carecemos igualmente, que sí cumplen los requisitos anteriores, y que se deberían, por ello mismo, potenciar. Las inversiones directamente productivas subvencionadas por el FEDER han sido prácticamente nulas y las ayudas del FEOGA para mejora de las estructuras de comercialización agrícola y la reestructuración del sector pesquero y acuícola (con vistas a un aumento de la productividad) han disminuido drásticamente entre 1986 y 1987.

De las regiones más desfavorecidas, sólo Andalucía se ha mostrado capaz de obtener abundantes recursos de la CEE para el desarrollo de la zona y la formación y contratación de trabajadores. Para ello, cuenta con expertos en tramitación de proyectos. Si se quiere promover la captación de recursos comunitarios, es condición indispensable la formación de tales expertos en todas las regiones españolas.

Marzo de 1988.

BIBLIOGRAFIA.

- L'impact de l'infrastructure sur le développement régional. Groupe d'étude Infrastructure. Rapport final révisé. Appendice 1986. Document de la Commission des Communautés Européennes.
- Informes 1986 y 1987 de la Comisión sobre Las Regiones de Europa.
- Undécimo (1985) y duodécimo (1986) Informes anuales del Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- Décimosexto informe financiero de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, relativo al Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola. Año 1986, sección «Orientación». COM(87) 357 final.
- Intercambio de pareceres entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo sobre la apreciación y la aplicación de los principios del nuevo Reglamento FEDER. Comunicación de la Comisión, COM(87) 236 final.