

**FONDOS COMUNITARIOS EN ESPAÑA:
Regionalización y análisis de su incidencia**

*M^a Dolores Correa
Ana Fanlo
Juan Manzanedo
Santiago Santillán*

D-95002

Mayo 1995

Los autores agradecen de manera especial los comentarios de Juan Carlos Ciscar, Teresa Dabán y Juan Varela que han contribuido a mejorar este trabajo.

Se agradece, la colaboración prestada por los siguientes organismos: S.G. de Presupuesto Comunitario del Ministerio de Economía y Hacienda, Unidad Administradora del FSE del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, S.G. de Administración y Gestión del FEDER del Ministerio de Economía y Hacienda, Oficina Presupuestaria del MAPA, SENPA y especialmente a la S.G. de Estadísticas y Análisis Sectorial del MAPA, y al FORPPA por los trabajos preliminares realizados sin los cuales no hubiese sido posible la regionalización del FEOGA-Garantía.

Este trabajo como todo primer análisis económico permite realizar otros enfoques alternativos que podrían completar la visión y resultados obtenidos por los autores.

Los Documentos de Trabajo de la Dirección General de Planificación no representan opiniones oficiales del Ministerio de Economía y Hacienda. Los análisis, opiniones y conclusiones aquí expuestos son los de los autores, con los que no tiene que coincidir, necesariamente, la Dirección General de Planificación. La Dirección General de Planificación considera, sin embargo, interesante la difusión del trabajo para que los comentarios y críticas que suscite contribuyan a mejorar su calidad.

INDICE

	<u>Pág.</u>
I. INTRODUCCION	1
II. LA POLITICA COMUNITARIA Y SUS INSTRUMENTOS	4
II. 1 Las Políticas de Gasto en el Presupuesto de la Comunidad Europea	4
II. 2 La Política Regional.....	8
II. 3 La Reforma de los Fondos Estructurales de 1988	10
II. 4 El Tratado de la Unión Europea y la reforma actual de los Fondos Estructurales.....	13
III. EVOLUCION Y NATURALEZA DE LOS FONDOS RECIBIDOS POR ESPAÑA EN EL PERIODO 1986-1993	15
IV. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS FONDOS COMUNITARIOS EN ESPAÑA.....	16
IV. 1 Metodología y Fuentes estadísticas	16
IV. 2 Análisis de resultados	23
IV. 3 Comunidades Autónomas más favorecidas por los Fondos Comunitarios.....	27
V. APLICACION DEL METODO UTILIZADO POR EL PARLAMENTO EUROPEO PARA MEDIR LA INCIDENCIA REGIONAL DE LAS POLITICAS COMUNITARIAS	30
V. 1 Descripción de la metodología.....	30
V. 2 Aplicación al caso español.....	34
V. 3 Análisis comparativo	39
V. 4 Limitaciones y extensiones.....	43
VI. CONCLUSIONES.....	44
 ANEXO DE CUADROS	 50
 ANEXO DE GRAFICOS.....	 108
 REFERENCIAS.....	 146

I. INTRODUCCION

Aunque la preocupación por los problemas regionales en la Comunidad Económica Europea se remonta a principios de los años setenta, a raíz de la primera ampliación de la Comunidad, es a partir de 1987, con la entrada en vigor del Acta Unica Europea, cuando se consagra el principio de la Cohesión Económica y Social. A su vez, el Tratado de Maastricht consolida dicho principio en su artículo 130 A en aras de la consecución de un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad.

Ahora bien, esta preocupación por los problemas regionales, no ha ido acompañada en la práctica por el empleo de instrumentos dirigidos a paliar verdaderamente dichos problemas, vista la escasa representatividad que históricamente han tenido las políticas regionales en el Presupuesto Comunitario. Es a partir de 1988 cuando se produce un cambio cualitativo apreciable a favor de las acciones estructurales, paralelamente a una reducción en los gastos inherentes a la Política Agraria Común (PAC). Pero aun así, estos últimos han absorbido el 50 por ciento del total de gasto comunitario en el año 1993, situando las perspectivas para el año 1999 dichos gastos en un 45 por ciento del gasto total, proporción que se mantiene después de la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia.

Por tanto, el importante peso que ha tenido tradicionalmente la PAC, ha convertido a esta Política en un instrumento clave y no exento de controversia entre los países miembros, ya que el funcionamiento del FEOGA-Garantía, principal exponente de esta Política, ha afectado de forma desigual a los distintos Estados miembros. En efecto, teniendo en cuenta los productos agrícolas que han resultado beneficiados por el FEOGA-Garantía, hay que resaltar que estas ayudas han ido dirigidas, en su mayor parte, a subvencionar las producciones típicas de las regiones agrícolas más ricas de la Comunidad, de forma que los productos típicamente mediterráneos (vino, aceite de oliva, frutas, etc.) se han visto perjudicados por estas políticas. Como consecuencia, las regiones españolas cuya producción responde en su mayor parte a esas características, han visto minoradas sus posibilidades de beneficiarse de las ayudas del FEOGA-Garantía.

Desde otra perspectiva y según la clasificación funcional del gasto, resulta de interés considerar cómo las restituciones a la exportación en los países

mediterráneos, representa una parte relativamente pequeña en relación al total recibido en concepto de FEOGA-Garantía mientras que en los países más ricos las restituciones suponen, a veces, casi la mitad de las ayudas recibidas.

La consecuencia inmediata de lo señalado en este punto y en el anterior para las regiones españolas, ha sido la escasa subvención a sus productos y el poco apoyo a sus exportaciones agrícolas, contrariamente a las regiones ricas de la Comunidad en donde se subvenciona, en gran medida, sus producciones y se apoya claramente las exportaciones de dichos productos. Junto a este fenómeno, la existencia de las primas de orientación, incluidas en la segunda categoría de Intervenciones, encaminadas al cese definitivo del cultivo de viñedos, pueden acarrear serias dificultades a la maltrecha agricultura española.

Por todas estas razones, el conocimiento del impacto a nivel regional de los Fondos Comunitarios recibidos por España, no estaría completo si no se tiene en cuenta el FEOGA-Garantía. La regionalización de este Fondo, junto a la recopilación y eventual estimación de los Fondos Estructurales ha sido el motivo principal que impulsó la realización de este trabajo.

La finalidad de este trabajo ha sido doble:

- 1) Cuantificar los Fondos Comunitarios a nivel regional percibidos por España desde su integración en la Comunidad Europea.

Se han estudiado los diferentes flujos de pagos recibidos por España de cada uno de los fondos en cuestión, a fin de poder cuantificar el montante global correspondiente a cada Comunidad Autónoma.

Por tanto, el análisis se ha hecho a nivel de Comunidad Autónoma o nivel II de la NUTS¹. En cuanto al ámbito de aplicación, se han considerado:

- a) Fondos Estructurales, es decir, FEDER, FSE y FEOGA-Orientación.
- b) Fondo de Cohesión.
- c) FEOGA-Garantía.

¹ Las NUTS o Nomenclatura de Unidades Estadísticas Territoriales es la división territorial establecida por la CE. En España las regiones de nivel II están constituidas por las Comunidades Autónomas (CC.AA.); las de nivel III por las provincias, y, las de nivel I por la agrupación de CC.AA.

Si bien la mayor parte de los flujos de pagos de los Fondos Estructurales, se encontraban asignados regionalmente a cada Comunidad, hubo que realizar algunas estimaciones, sobre todo, en el caso del Fondo Social Europeo. En cambio, más de la tercera parte de los pagos del FEOGA-Garantía estaban sin regionalizar en el periodo 1986-1993, por lo que hubo que efectuar la asignación regional de determinadas partidas de este fondo.

2) Analizar la información obtenida.

Para ello, se ha empleado la metodología del estudio "Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias", publicado por el Parlamento Europeo, en donde se realiza un análisis sobre la concentración regional de los Fondos Comunitarios en las regiones europeas, a fin de evaluar la incidencia regional de las Políticas Comunitarias. La aplicación de esta metodología a España puso de manifiesto el distinto comportamiento que tenía el FEOGA-Garantía en las regiones españolas respecto al conjunto de regiones Comunitarias.

Para recoger todos estos aspectos, el presente trabajo se estructura de la forma siguiente. En la sección segunda se hace un breve resumen de la Política Comunitaria y sus Instrumentos, comentando distintas Políticas de Gasto, con especial referencia a la Política Regional. Asimismo, se comentan las dos grandes reformas de los Fondos Estructurales. En la sección tercera se presenta la cuantía y evolución de los Fondos Comunitarios recibidos por España. En la sección cuarta se presentan estos mismos datos pero a nivel de Comunidades Autónomas, indicando la metodología aplicada en cada caso y las dificultades encontradas para la estimación regional de algunos fondos, prestando una especial atención al FEOGA-Garantía que, por sus especiales características, dificulta extraordinariamente su asignación regional; además se comentan los resultados obtenidos. En la sección quinta se presenta la aplicación a España del método utilizado en el estudio del Parlamento Europeo, haciendo un breve repaso de dicha metodología, realizándose a su vez un análisis comparativo de los resultados obtenidos en ambos estudios con especial referencia al FEOGA-Garantía. Finalmente, la última sección incorpora las principales conclusiones.

II. LA POLITICA COMUNITARIA Y SUS INSTRUMENTOS

II. 1 Las Políticas de gasto en el Presupuesto de la Comunidad Europea.

La Política Comunitaria se ha desarrollado conforme a los Tratados que se han ido sucediendo a lo largo del proceso de consolidación del proyecto comunitario, adoptando en cada momento los instrumentos adecuados para dar cumplimiento a los objetivos marcados. Destacan los gastos agrarios que han ocupado siempre un lugar importante en el Presupuesto Comunitario, aunque en los últimos años se están limitando dichos gastos al objeto de favorecer otras políticas, especialmente la Política Regional a través de los Fondos Estructurales, cuyo objetivo es contribuir a reducir los desequilibrios económicos y sociales existentes en la Comunidad.

Como se observa en el Cuadro A, el FEOGA representaba en 1975 el 73,8 por ciento del total mientras que en 1990 pierde casi diez puntos.

Cuadro A
Volumen, evolución y estructura de los gastos
del Presupuesto de la CE por Políticas
1975-1990

AÑOS	PRESUPUESTO CE					
	TOTAL	FEOGA	FSE	FEDER	Industria, Energía I+D	Otros
1975	6.213,6	4.586,6	360,2	150,0	99,0	1.017,8
1980	16.057,5	11.596,1	502,0	751,8	212,8	2.994,8
1985	28.223,0	20.546,4	1.413,0	1.624,3	706,9	3.932,4
1990	46.808,7	30.204,9	3.321,9	4.704,5	1.787,5	6.789,9
	Participación (%)					
1975	100,0	73,8	5,8	2,4	1,6	16,4
1980	100,0	72,2	3,1	4,7	1,3	18,7
1985	100,0	72,8	5,0	5,8	2,5	13,9
1990	100,0	64,5	7,1	10,1	3,8	14,5

Fuente: Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias. Serie Política regional y transporte nº 17. Dirección General de Estudios. Parlamento Europeo.

Las principales Políticas Comunitarias que, por tanto, han absorbido la mayor parte del Presupuesto Comunitario (Cuadro B) han sido por orden de importancia las siguientes: Política Agraria, Política Regional y Política Social.

Cuadro B.
Utilización del Presupuesto de la CE para pagos por políticas
1986-1990

	1986	1987	1988	1989	1990	1986	1990
	Millones de ecus					%	
Política agraria	23.002,2	24.002,1	27.845,9	26.082,2	27.315,7	67,3	64,2
FEOGA-Garantía (títulos 1 y 2)	22.120,0	22.963,0	26.391,3	24.409,5	25.065,0	64,7	58,9
FEOGA-Orientación	727,1	863,2	1.142,3	1.349,0	1.826,3	2,1	4,3
Pesca	115,7	150,4	260,0	260,0	322,7	0,3	0,8
Otras acciones	39,4	25,4	52,3	63,7	101,7	0,1	0,2
Política social	2.375,6	2.780,7	2.375,5	2.773,8	3.314,2	6,9	7,8
FSE	2.321,2	2.715,3	2.298,8	2.676,8	3.212,0	6,8	7,5
Empleo, seguridad social, sanidad	-	-	-	65,5	79,1	0,0	0,2
Ayuda víctimas catástrofes (CE)	-	-	-	32,2	23,1	0,0	0,1
Otras acciones	54,4	65,5	66,7	-	-	0,2	0,0
Política regional	2.539,9	2.664,9	3.301,7	4.113,7	4.877,2	7,4	11,5
FEDER	2.483,8	2.535,1	3.092,8	3.920,0	4.554,0	7,3	10,7
Programas mediterráneos	17,3	116,1	151,1	83,8	191,9	0,1	0,5
PEDIP (Portugal)	-	-	-	80,0	101,0	0,0	0,2
Otras acciones	38,9	13,8	57,8	29,9	30,3	0,1	0,1
Otras política	1.781,3	1.770,9	2.379,3	2.747,8	3.210,4	5,2	7,5
Cooperación con países en desarrollo	853,4	814,7	1.041,3	1.063,8	1.225,1	2,5	2,9
Educación y Cultura	27,4	47,0	107,1	155,1	182,2	0,1	0,4
Medio ambiente y protección consumidores	17,0	26,2	23,9	30,1	48,0	0,0	0,1
Transportes	46,2	24,3	46,6	30,6	24,6	0,1	0,1
Investigación e inversión	683,1	683,8	929,2	1.211,3	1.425,2	2,0	3,3
Política energética (seguridad nuclear incluida)	83,6	92,9	134,4	119,1	153,7	0,2	0,4
Política industrial	70,6	82,0	96,9	137,9	151,6	0,2	0,4
Reembolsos a Estados miembros	2.972,4	2.408,8	3.447,4	3.268,3	2.381,0	8,7	5,6
Personal y administración	1.521,4	1.080,5	1.908,2	2.006,9	1.471,2	4,4	3,5
Total	34.192,9	34.708,1	41.248,0	40.992,7	42.569,7	100,0	100,0

Fuente: Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias: Serie Políticas regional y Transporte, nº 17. Dirección General de Estudios. Parlamento Europeo.

- a) La Política Agraria es la que absorbe la mayor parte del presupuesto de gastos, siendo su finalidad principal la de garantizar el abastecimiento agrícola de la Comunidad Europea y asegurar un nivel mínimo de rentas a los agricultores. Para llevar a cabo estos objetivos, la Política Agraria se sirve, fundamentalmente, del FEOGA-Garantía. Este fondo pretende garantizar un nivel mínimo de rentas a los productores agrícolas mediante la compra de sus productos a un precio de intervención. Además de esta intervención en el mercado interior, existen también otras intervenciones en el mercado exterior como las restituciones a la exportación a efectos de compensar la diferencia entre los precios comunitarios y los precios internacionales, normalmente más bajos que los comunitarios; en sentido inverso, están las exacciones agrícolas para evitar la competencia de productos exteriores. Por otra parte, la mejora de las estructuras agrarias se realiza a través de FEOGA sección Orientación.
- b) La Política Social se sirve fundamentalmente del Fondo Social Europeo (FSE), cuyo objetivo fundamental es la financiación de la formación y reconversión profesional de determinados grupos de trabajadores, especialmente jóvenes y desempleados de larga duración.
- c) Finalmente la Política Regional, cuyo principal exponente es el FEDER, tiene como finalidad reducir las diferencias regionales a través del apoyo a las inversiones públicas y privadas en el marco de programas regionales.

Como refleja el Cuadro B, la mayor parte del gasto corresponde al FEOGA-Garantía con casi un 60 por ciento del total en 1990, mientras que los Fondos Estructurales representan algo más del 20 por ciento.

Tras el Tratado de Maastricht y en línea con el compromiso alcanzado en el Consejo Europeo de Edimburgo celebrado en diciembre de 1992, se acordó el marco presupuestario de la Comunidad para los próximos años incorporándose el Fondo de Cohesión al conjunto de Acciones Estructurales previstas. Los créditos de compromiso en materia de gasto para el período 1993-1999 quedan reflejados en el Cuadro C.

Cuadro C

PERSPECTIVAS FINANCIERAS. EUR-12									
Años 1993-1999									
Millones de ecus de 1992									
CREDITOS DE COMPROMISO	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	% 1993	% 1999
1. Línea directriz agrícola	35.230	35.095	35.722	36.364	37.023	37.697	38.389	50,9	45,6
2. Acciones estructurales	21.277	21.885	23.480	24.990	26.526	28.240	30.000	30,8	35,7
- Fondos de Cohesión	1.500	1.750	2.000	2.250	2.500	2.550	2.600		
- Fondos estructurales y otras intervenciones	19.777	20.135	21.480	22.740	24.026	25.690	27.400		
3. Políticas Internas	3.940	4.084	4.323	4.520	4.710	4.910	5.100	5,7	6,1
4. Acciones Exteriores	3.950	4.000	4.280	4.560	4.830	5.180	5.600	5,7	6,7
5. Gastos Administrativos	3.280	3.380	3.580	3.690	3.800	3.850	3.900	4,7	4,6
6. Reservas	1.500	1.500	1.100	1.100	1.100	1.100	1.100	2,2	1,3
TOTAL	69.177	69.944	72.485	75.224	77.989	80.977	84.089	100,0	100,0

Fuente: Instituto de Estudios Fiscales. Curso de integración Europea. (Datos publicados en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Como puede observarse, las perspectivas financieras propuestas para el período 1993-1999, ponen de manifiesto la voluntad de ir alterando la estructura del gasto a través de una reducción en el peso relativo del gasto agrícola correspondiente al FEOGA-Garantía, a favor de un incremento paralelo en los Fondos Estructurales. En concreto, la reciente ampliación de la Comunidad con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia no ha modificado sustancialmente las perspectivas financieras acordadas hasta el año 1999, como se desprende del Cuadro D.

Cuadro D

PERSPECTIVAS FINANCIERAS. EUR-15							
Años 1995-1999							
Millones de ecus de 1995							
CREDITOS DE COMPROMISO	1995	1996	1997	1998	1999	% 1995	% 1999
1. Línea directriz agrícola	37.944	39.546	40.267	41.006	41.764	46,9	45,2
2. Acciones Estructurales	26.329	27.710	29.375	31.164	32.956	32,5	35,6
- Fondos Estructurales	24.069	25.206	26.604	28.340	30.187		
- Fondo de Cohesión	2.152	2.396	2.663	2.716	2.769		
- Mecanismo Financiero EEE	108	108	108	108	0		
3. Políticas Internas	5.060	5.233	5.449	5.677	5.894	6,3	6,4
4. Acciones Exteriores	4.895	5.162	5.468	5.865	6.340	6,0	6,9
5. Gastos Administrativos	4.022	4.110	4.232	4.295	4.359	5,0	4,7
6. Reservas	1.146	1.140	1.140	1.140	1.140	1,4	1,2
7. Compensaciones (1)	1.547	701	212	99	0	1,9	0
TOTAL	80.943	83.602	86.143	89.246	92.453	100,0	100,0

(1) Compensaciones temporales y decrecientes para los nuevos Estados miembros. Tanto los Fondos Estructurales como el Gasto Agrario se mantienen prácticamente inamovibles en el horizonte 2000 con la nueva ampliación

Fuente: Datos de la Comisión de las Comunidades Europeas.

II. 2 La Política Regional.

Es un hecho comprobado que un creciente desarrollo económico provoca una serie de desequilibrios espaciales, tanto a nivel mundial como dentro de los propios países y la creencia de que el crecimiento económico general permitirá resolver de manera automática el problema de las regiones insuficientemente desarrolladas, ha resultado ser falsa. Paralelamente, en los periodos de crisis económica cuando la inflación y el paro constituyen los más graves problemas, son las regiones menos desarrolladas las que resultan más perjudicadas. En efecto, la situación económica y social de estas regiones se deteriora al estar basado su desarrollo, fundamentalmente, en la agricultura y en una incipiente industrialización, en donde los efectos de la crisis económica se hacen más patentes.

Es decir, parece ocurrir que tanto en épocas de auge como en épocas de recesión, las fuerzas del mercado tenderán a acentuar los desequilibrios regionales, ampliando las diferencias entre las regiones pobres y las regiones ricas, en vez de reducirlas.

En este sentido es preciso crear una auténtica Política Regional, cuyo principal objetivo sea conseguir un desarrollo armónico de todas las regiones o, dicho en otros términos, la corrección de las disparidades regionales ocasionadas en el proceso de desarrollo. En este sentido, el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) o Tratado de Roma, se hizo eco de estas inquietudes al expresar entre sus objetivos la consecución de un desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las distintas regiones. A partir de este momento y, a la vez que se iban incorporando los demás países integrantes, se pueden distinguir una serie de etapas en las que se observa una creciente preocupación por los problemas regionales que presentaba la Comunidad.

Etapas primera

La primera fase se caracteriza por una concepción preferentemente económica de la Comunidad y en la que el desarrollo individual era el principal objetivo; abarca desde el inicio hasta la primera ampliación en 1973, con la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. En este periodo de tiempo, una de las principales preocupaciones fué la libre circulación de productos agrícolas dentro de la Comunidad, con el consiguiente altísimo coste que después se pagó por la puesta en práctica de la Política Agraria Común (PAC), y a pesar de esta concepción mercantilista se empezó a plantear la necesidad de una mayor atención a los problemas regionales.

Etapas segunda

La crisis energética de 1973, cuyos efectos se hicieron sentir con especial virulencia en determinadas regiones comunitarias, especialmente en el Reino Unido, el caso de Inglaterra, planteó la necesidad de crear un fondo regional que tratara de paliar estos problemas. Es así como se crea en 1975 El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), principal instrumento de la Política Regional y el más importante de los Fondos Estructurales, destinado a corregir los principales desequilibrios regionales en la Comunidad.

Etapa tercera

En la etapa que comienza en los años ochenta, tendrían lugar una serie de acontecimientos que vendrían a marcar el fortalecimiento de una Política Regional Comunitaria Autónoma:

- Creación en 1979 del Sistema Monetario Europeo y la adhesión de Grecia en 1981.
- Integración de España y Portugal en 1986 completando la Europa de los Doce.
- Finalmente, en 1987 entra en vigor el Acta Unica Europea consagrando el principio de Cohesión Económica y Social.

Como consecuencia de todas estos acontecimientos se realiza la primera gran reforma de los Fondos Estructurales en 1988.

Etapa cuarta

Por último, el 1 de noviembre de 1993 con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, se realiza la reforma actual de los Fondos Estructurales.

Veamos a continuación, con más detalle, el alcance y contenido de las dos reformas de los Fondos Estructurales mencionadas.

II. 3 La Reforma de los Fondos Estructurales de 1988.

La reforma de 1988 se basa en cuatro principios generales:

- A. Concentración
- B. Cooperación
- C. Programación
- D. Adicionalidad

A. Concentración

En los nuevos reglamentos aprobados se establecieron cinco objetivos prioritarios para los Fondos Estructurales.

Objetivo 1: Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural en las regiones menos desarrolladas.

Objetivo 2: Reconvertir las regiones o parte de regiones gravemente afectadas por el declive industrial.

Objetivo 3: Combatir el paro de larga duración (más de 12 meses).

Objetivo 4: Facilitar la inserción profesional de los jóvenes (menos de 25 años).

Objetivo 5a): Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias.

Objetivo 5b): Fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

Los objetivos 1, 2 y 5b) tienen un carácter específicamente regional ya que sus medidas están limitadas a determinadas regiones o partes de regiones subvencionables. Por el contrario los objetivos 3, 4 y 5a) afectan a todo el territorio comunitario.

Según el Reglamento (CEE) N° 2052/88 del Consejo², el Objetivo 1 incluye regiones NUTS de nivel II cuyo PIB por habitante sea, sobre la base de los datos de los tres últimos años, inferior al 75 por ciento de la media comunitaria.

La selección de las regiones del Objetivo 2 (regiones y zonas industriales en declive) se realiza en función de tres criterios principales aplicados a las regiones de nivel NUTS III o más pequeñas:

- una tasa de desempleo superior a la media comunitaria
- un porcentaje de empleo industrial superior a la media comunitaria
- una disminución de este tipo de empleo industrial.

² Reglamento (CEE) N° 2052/88 del Consejo de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes. Ver bibliografía, en Diario Oficial de las Comunidades Europeas. N° L185/9.

En cuanto a la selección de las regiones del Objetivo 5b) (zonas rurales) dicho Reglamento establece que las zonas del Objetivo 5b) deben responder a tres intereses principales:

- bajo nivel de desarrollo socioeconómico
- elevado índice de empleo agrícola
- bajo nivel de renta agraria.

Se prevé asimismo una duplicación en términos reales de los créditos de compromiso del conjunto de los Fondos Estructurales entre 1987 y 1993. Estos fondos están integrados por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola Sección Orientación (FEOGA-Orientación), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), contribuyendo al logro de los objetivos 1 a 5b) según la siguiente distribución:

- Objetivo nº 1: FEDER, FSE y FEOGA, Sección Orientación.
- Objetivo nº 2: FEDER y FSE.
- Objetivo nº 3: FSE
- Objetivo nº 4: FSE
- Objetivo nº 5a): FEOGA, Sección Orientación.
- Objetivo nº 5b): FEOGA, Sección Orientación, FSE y FEDER.

B. Cooperación

La cooperación implica una estrecha colaboración entre la Comisión y todas las autoridades competentes a escala nacional, regional o local designada por cada Estado miembro, en todas las fases de programación.

C. Programación

El Reglamento (CEE) N° 2052/88 cubría el periodo 1989 a 1993, estableciendo las siguientes etapas en el proceso de decisión de las ayudas estructurales en virtud de los objetivos 1 a 4 y 5b).

1ª Etapa: La presentación por parte del Estado miembro de un Plan de Desarrollo en donde se presenta un diagnóstico de la situación en relación con el objetivo correspondiente y las principales líneas de actuación del Estado en este ámbito.

2ª Etapa: Establecimiento del marco de apoyo comunitario (MAC) por la Comisión en colaboración con el Estado miembro y las regiones interesadas, en el que se definen los ejes prioritarios de actuación, los medios financieros y la forma de intervención.

3ª Etapa: Las intervenciones operativas son presentadas por el Estado miembro en forma de solicitudes de ayuda y son adoptadas por la Comisión.

D. Adicionalidad

La reforma de los Fondos Estructurales de 1988 estableció el principio de adicionalidad para evitar que los recursos de los Fondos Estructurales sólo sirvieran para sustituir a los gastos nacionales. Este principio se concretó en un acuerdo según el cual la Comisión y los Estados miembros procurarán que el incremento de los créditos de los fondos sea al menos equivalente al del total de las inversiones públicas o asimilables (comunitarios y nacionales) con finalidad estructural en el Estado miembro en cuestión.

II. 4 El Tratado de la Unión Europea y la reforma actual de los Fondos Estructurales.

El Título XIV del Tratado CEE tal y como ha sido establecido por el Tratado de la U.E. hace referencia a la Cohesión Económica y Social en su artículo 130 A que establece que: "A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales". Por otra parte, el artículo 130 B, establece que la Comunidad apoyará decisivamente la consecución de la citada cohesión, a través de la actuación que realiza por medio de los fondos con finalidad estructural, es decir FEOGA-Orientación, FSE y FEDER.

A su vez, el Protocolo de Cohesión Económica y Social acuerda la creación del Fondo de Cohesión, cuya finalidad se concreta en aportar contribuciones financieras comunitarias a proyectos, en los ámbitos del medio ambiente y de

las redes transeuropeas, en los Estados miembros que tengan un PNB per cápita inferior al 90 por ciento de la media comunitaria, y que cuenten con un programa que conduzca al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica, a que se refiere el artículo 104 C del Tratado.

Se configura así un fondo de carácter nacional, cuya denominación responde precisamente al objetivo de contribuir al fortalecimiento de la cohesión económica y social. Como consecuencia, el principal objetivo del Fondo de Cohesión consistirá en hacer compatible las rígidas condiciones de convergencia necesarias para alcanzar la Unión Monetaria, con el mantenimiento de la actividad inversora por parte de los países menos favorecidos de la Comunidad.

Así, en el Consejo Europeo celebrado en Edimburgo en diciembre de 1992, se acordó la creación del Instrumento Financiero Provisional que, con las dotaciones previstas para el Fondo de Cohesión definitivo, pudiera proporcionar las ayudas esperadas a partir del 1 de abril de 1993. Recientemente ha sido aprobado el Reglamento (CE) N° 1164/94 del Consejo por el que se establece dicho fondo.

La reforma de 1993 mantiene los grandes principios adoptados en 1988 aunque se pueden señalar algunos cambios. En primer lugar y en cuanto al principio de *Concentración*, se mantienen los objetivos marcados en 1988, ampliando los objetivos 3 y 4 con las nuevas atribuciones del FSE en virtud del Tratado de Maastricht en relación a la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales, y a la evolución de los sistemas de producción. En cuanto al Objetivo 5a) incluye la ayuda a la modernización y reestructuración de la pesca a través del IFOP³

Dentro del Objetivo 1, se hace una distinción entre dos grupos de países:

- Los Estados miembros y regiones que se benefician del Instrumento Financiero de Cohesión: España, Grecia, Irlanda y Portugal.
- Las demás regiones del Objetivo 1.

³ Reglamento (CEE) N° 2080/93 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) N° 2052/88 en lo referente al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca. Ver bibliografía en, Comisión de las Comunidades Europeas.

En aplicación de las condiciones del Consejo de Edimburgo, el Reglamento (CEE) N° 2081/93 del Consejo⁴ establece que "para el conjunto de los cuatro Estados miembros beneficiarios del Instrumento Financiero de Cohesión, el aumento de los créditos de compromiso de los Fondos Estructurales deberá permitir la duplicación, en términos reales, de los compromisos en virtud del Objetivo 1 y del Instrumento Financiero de Cohesión entre 1992 y 1999".

En el terreno de la *Cooperación* los nuevos reglamentos (Reglamento (CEE) N° 2081/93 y Reglamento (CEE) N° 2083/93 del Consejo⁵) amplían su campo de acción a los organismos competentes designados por cada Estado miembro, incluidos los interlocutores económicos y sociales. En cuanto a la *Programación*, la nueva normativa considera un período de seis años, 1994-1999, introduciendo algunas novedades, como por ejemplo, la evaluación de los efectos medioambientales de las medidas propuestas, además de simplificar el procedimiento de programación.

Por último, respecto al principio de *Adicionalidad*, y teniendo en cuenta las dificultades de aplicación de este principio, el nuevo Reglamento revisado establece un criterio de aplicación según el cual cada Estado miembro deberá mantener en el conjunto de los territorios afectados, sus gastos estructurales públicos o asimilables, como mínimo al mismo nivel que durante el período de programación anterior.

III. EVOLUCION Y NATURALEZA DE LOS FONDOS RECIBIDOS POR ESPAÑA DURANTE EL PERIODO 1986-1993

Resulta interesante considerar la evolución, en términos reales, del montante que de los distintos fondos ha recibido España entre 1986-1993. En primer lugar, se observa un crecimiento continuado de los flujos de pagos correspondientes al total de fondos (Gráfico 1), si bien, se observa un marcado incremento en los tres últimos años como consecuencia del importante

⁴ Reglamento (CEE) N° 2081 del Consejo de 20 de julio de 1993 por el que se modifica el Reglamento (CEE) N° 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes. Ver bibliografía en, Comisión de las Comunidades Europeas.

⁵ Reglamento (CEE) N° 2083/93, que modifica el Reglamento (CEE) N° 4254/88 por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) N° 2052/88, en lo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Ver bibliografía en, Comisión de las Comunidades Europeas.

crecimiento de los Fondos Estructurales (Gráfico 2). En lo que se refiere a la evolución diferencial de los distintos fondos, los Gráficos 3, 4 y 5 ponen de manifiesto el perfil temporal de cada uno de los Fondos Estructurales (FEDER, FSE y FEOGA-Orientación), resultando interesante observar el importante crecimiento ocurrido entre los años 1988 y 1991. En cuanto a los pagos del FEOGA-Garantía (Gráfico 6), presentan una evolución más irregular en todo el periodo considerado, aunque con una clara tendencia creciente.

IV. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS FONDOS COMUNITARIOS EN ESPAÑA.

IV. 1 Metodología y fuentes estadísticas.

Se han considerado los siguientes Fondos Comunitarios:

- a) Fondos Estructurales: FEDER, FSE y FEOGA-Orientación.
- b) Fondo de Cohesión.
- c) FEOGA-Garantía.

La cuantificación de estos fondos a nivel regional, se ha realizado a partir de los flujos de pagos o, transferencias recibidas de la Comunidad Europea en el periodo 1986-1993.

El tratamiento de los datos correspondientes a estos flujos ha sido el siguiente:

- a) Fondos Estructurales:
 - a.1) FEDER. Se han considerado los pagos totales percibidos por España, gestionados por las distintas administraciones públicas. Estos datos se encuentran regionalizados y proceden de la Subdirección General de Administración y Gestión del Fondo Europeo de Desarrollo Regional perteneciente a la Dirección General de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda y han sido publicados en los informes anuales de esta Dirección General y por la Dirección General de Presupuestos del mismo Ministerio en la publicación titulada "Relaciones Financieras entre España y las Comunidades

Europeas". Los datos correspondientes al año 1991 presentaban un porcentaje relativamente alto sin regionalizar, en torno al 25 por ciento. Este porcentaje ha quedado reducido, en gran medida, al distribuir regionalmente los programas operativos integrantes según la ejecución efectuada en los años inmediatamente anteriores.

- a.2) F.S.E. Se han considerado en este caso las transferencias que en concepto del FSE la Comunidad Europea realiza a España a nivel regional, facilitadas por la Subdirección General de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para cada uno de los años del periodo 1986-1993. La mayor parte de estas transferencias estaban sin regionalizar, figurando la Administración Central como receptora de estos pagos. Como el organismo que gestiona la casi totalidad de los fondos recibidos a través del FSE, es el Instituto Nacional de Empleo (INEM), se ha tomado como referencia para su regionalización la distribución geográfica de los programas ejecutados en cada uno de los años con cargo a estas ayudas. Es decir, el criterio utilizado para regionalizar estos pagos centralizados ha sido suponer que las transferencias recibidas por el INEM con cargo al FSE, para cofinanciar acciones de formación profesional ocupacional y de fomento del empleo, fundamentalmente, se distribuyen a cada una de las CC.AA. según se van ejecutando los programas previamente aprobados.
- a.3) FEOGA-Orientación Las transferencias correspondientes a este fondo están prácticamente regionalizadas, por lo que no ha sido necesario realizar imputación alguna a nivel de Comunidad Autónoma. Los datos proceden de la citada publicación de la Dirección General de Presupuestos (DGP) del Ministerio de Economía y Hacienda y del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) a través de su oficina presupuestaria. Los datos corresponden, fundamentalmente, al FEOGA-Orientación, aunque también comprenden otros recursos del Sector Agrario y Pesquero recibidos por España en concepto de ayudas directas a la agricultura y, sobre todo, ayudas a la pesca.

b) Fondo de Cohesión. Los pagos contabilizados hasta el 31 de diciembre de 1993, primer año de funcionamiento de este fondo, se encuentran regionalizados en una proporción bastante elevada alcanzando casi el 92 por ciento del total recibido. La información utilizada procede de la propia Subdirección General del Comité de Inversiones Públicas, de la Dirección General de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda.

c) Pagos del FEOGA-Garantía

Como se ha descrito anteriormente, este fondo financia, principalmente, las siguientes líneas de actuación. En primer lugar, ayudas para compensación de los precios percibidos por los agricultores y para incremento de sus rentas. En segundo lugar, subvenciones para exportar productos agrarios (restituciones a la exportación). Y por último un conjunto de primas destinadas al fomento de las producciones de algunos cultivos, a la retirada de productos del mercado, al abandono de producciones excedentarias, así como ayudas a la transformación y almacenamiento público entre otras.

Las características de este fondo, con múltiples líneas de actuación, hacen que la asignación regional de los pagos sea mucho más discutible que la de los Fondos Estructurales, ya que existe una pluralidad de receptores, cuya distribución según las actividades acogidas al Fondo aparece en el Cuadro E:

Cuadro E

<u>Líneas de actuación</u>	<u>Receptores</u>
Compensación de precios	Productores agrarios Industrias transformadoras
Restituciones	Comercio
Almacenamiento privado	Empresas de almacenamiento
Almacenamiento público	Organismos reguladores del mercado

Desde otro punto de vista, los pagos del FEOGA-Garantía pueden clasificarse por productos, como figura en el Cuadro F, en donde se observa un importante aumento en el año 1.993. Dicho incremento se ha debido a la puesta en práctica de la reforma de la PAC en ese mismo año, siendo los productos más beneficiados por orden de importancia el aceite, las frutas y hortalizas, y el vino.

Desde otra perspectiva, los pagos del FEOGA-Garantía recibidos por España en el periodo 1986-1993 se pueden clasificar según la naturaleza económica de las ayudas, tal y como aparecen en el Cuadro G. El primer hecho que destaca es que, la mayor parte de estas ayudas está constituida por la denominada Primera Categoría de Intervenciones, cuya principal partida está integrada por las ayudas compensatorias a los precios. Le siguen, en menor cuantía, las primas orientativas, la retirada de productos y, finalmente, el almacenamiento privado. En cuanto a la Segunda Categoría de Intervenciones está formada por los gastos de almacenamiento público, mientras que las restituciones a la exportación constituyen una categoría independiente de pagos. Finalmente, en la partida "Otros Gastos" quedan incluidos los montantes compensatorios, las medidas de acompañamiento y otros gastos no especificados.

En cuanto a la distribución regional de estos pagos hay que hacer las siguientes observaciones. La mayor parte de éstos, que corresponden a la Primera Categoría de Intervenciones, se encuentra regionalizada ya que, se trata de pagos directos a los agricultores o, en su caso, a las industrias transformadoras correspondientes. En cambio, las restituciones a la exportación y el almacenamiento público no lo están, lo cual es lógico dada la naturaleza de estos pagos. En efecto, los receptores de las restituciones a la exportación son las empresas comerciales, realizándose los pagos correspondientes en la región donde se tramita la operación. Otro tanto sucederá con los pagos en concepto del almacenamiento público al organismo regulador, asignándose el pago a la región en donde tenga su sede social el citado organismo.

Para regionalizar las restituciones a la exportación y las ayudas al almacenamiento público, se ha aplicado la metodología adoptada en "Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias". Esta metodología consiste en asignar regionalmente estas partidas, en función de la

Cuadro F

PAGOS DEL FEOGA - GARANTÍA EN ESPAÑA POR PRODUCTOS

Millones de pesetas corrientes

CONCEPTOS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
CEREALES Y ARROZ	3.967	6.121	48.324	27.770	27.444	40.033	44.816	21.209
AZUCAR	1.531	20.528	17.030	9.796	8.865	9.846	10.173	13.705
MATERIAS GRASAS	6.132	20.152	40.497	52.711	73.615	148.433	163.007	255.671
PLANTAS TEXTILES	22.289	21.827	26.535	26.092	19.472	27.498	26.408	12.417
FRUTAS Y HORTALIZAS		3.791	5.708	8.599	19.271	23.056	36.108	54.371
SECTOR VITIVINICOLA	204	15.430	49.471	22.517	33.627	61.238	66.623	74.180
TABACO	1.821	5.107	10.745	11.289	13.102	9.814	12.439	20.250
SEMILLAS		80	328	712	549	1.180	2.359	6.409
LECHE Y PRODUCTOS LACTEOS (1)	63	3.907	16.197	7.969	23.133	22.737	18.927	18.303
VACUNO	1.343	2.212	5.243	8.054	12.960	13.915	21.053	12.630
OVINO Y CAPRINO		15.988	46.115	44.828	55.540	69.976	55.151	58.044
PORCINO	9	1.050	1.677	2.143	1.305	1.720	1.407	980
HUEVOS Y AVES	24	424	811	667	632	455	485	517
RESTITUCIONES P.A.T.	31	422	1.249	2.310	2.119	3.203	3.413	2.685
MCA		528	2.890	1.568	2.910	1.447	599	112
MCM	28	4.068	135	1.575	-509	-1.343	-1.506	1.099
AYUDA ALIMENTARIA		776	4.140	4.499	4.846	4.898	5.131	4.921
RETIRADA TIERRAS PROD. AGRA.					256	387	3.625	937
OCM PESCA		350	3.738	188	1.378	1.123	1.534	1.819
GASTOS DEPRECIACIÓN (2)				13.987	1.057	1.057		
ACC.DES. RURAL FUNCION. MERCADOS						13.417	12.908	17.819
MED. FAVOR PRODUCTOS ANIMALES							1.238	13.453
AYUDA A LA RENTA								809
MEDIDAS ACOMPAÑAMIENTO								1.550
REFORMA PAC. AYUDAS Ha								96.469
INTERV. EJERC. ANT, Y CRED. RESIDUAL						-1.263	-12.172	-5.531
TOTAL	37.442	122.761	280.833	247.274	301.572	452.827	473.726	684.828

FUENTE: FORPPA

P.A.T. (Productos Agrícolas Transformados)

M.C.A. (Montantes Compensatorios de Adhesión)

M.C.M. (Montantes Compensatorios Monetarios)

(1) Deducida la tasa de corresponsabilidad

(2) A partir de 1989 se incluye en capítulo aparte la depreciación de existencias de fin de ejercicio.

Cuadro G

PAGOS DEL FEOGA - GARANTÍA EN ESPAÑA POR TIPO DE AYUDA

Millones de pesetas corrientes

AYUDAS	AÑOS							
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
1. Restituciones a la Exportación	1.439	28.211	59.805	40.553	43.142	53.564	52.997	58.675
2. Primera Categoría de Intervenciones	28.644	78.960	155.163	157.436	213.189	359.402	401.020	599.712
2.1. Retiradas		6.519	11.429	3.788	13.632	23.579	25.080	25.701
2.2. Ayudas Compensatorias a los Precios	27.185	66.996	130.570	135.340	168.580	288.434	304.430	486.010
2.3. Primas Orientativas		591	4.155	11.943	26.416	41.406	66.231	80.184
2.4. Almacenamiento Privado	1.459	4.854	9.009	6.365	4.561	5.983	5.279	7.817
3. Segunda Categoría de Intervenciones	7.331	10.994	58.354	46.040	42.840	41.020	32.789	29.211
3.1. Almacenamiento Público	7.331	10.994	58.354	46.040	42.840	41.020	32.789	29.211
4. Otros Gastos (*)	28	4.596	7.511	3.245	2.401	-1.159	-13.079	-2.770
TOTAL	37.442	122.761	280.833	247.274	301.572	452.827	473.727	684.828

(*) Incluye: Montantes Compensatorios, Medidas de Acompañamiento, Intervención ejercicios anteriores y otros gastos no especificados
 FUENTE. FORPPA y elaboración propia.

distribución regional de la producción de cada uno de los productos agrícolas beneficiados por estas ayudas. El razonamiento que avala esta metodología se puede expresar en los siguientes términos: aunque los primeros receptores de las restituciones a la exportación son las propias empresas exportadoras, resulta claro que los beneficiarios últimos de estas ayudas son los agricultores ya que, de no existir dichas ayudas a las empresas, éstas no comprarían a los agricultores su producción a los precios convenidos.

De manera similar, aunque las ayudas al almacenamiento público las reciban los Organismos Reguladores del mercado, a quien benefician estos pagos, en última instancia, es a los agricultores que venden su producción a estos organismos. Por tanto, se adoptará el criterio de atribuir estas ayudas a los agricultores asignando regionalmente estos pagos en función de la producción. Para ello, se ha dispuesto de la clasificación por productos de las restituciones a la exportación y del almacenamiento público, regionalizando dichos pagos según la distribución regional de la producción de cada uno de los productos considerados.

En definitiva, lo que se está suponiendo implícitamente con este procedimiento es que las exportaciones de un determinado producto, se distribuyen regionalmente igual que su producción, o en otros palabras, cada región exporta un determinado producto en la misma proporción que lo produce. De manera similar ocurre en el caso del almacenamiento público. Sin embargo, mientras que fué posible disponer de los datos sobre ayudas del almacenamiento público clasificadas por productos regionalizándose el cien por cien de dichas ayudas, sólo se pudo regionalizar el 95 por ciento de las restituciones a la exportación, por ser esta proporción la que resultaba asignada inequívocamente a una relación de productos.

La información estadística utilizada procede del Fondo de Ordenación y Regulación de Producciones y Precios Agrarios (FORPPA) y del Servicio nacional de Productos Agrarios (SENPA), que en su Informe Anual facilita las líneas de ayudas del FEOGA-Garantía disponibles a nivel regional.

Una vez obtenida la distribución regional de cada uno de los fondos objeto de estudio, la cuantificación total de los fondos recibidos por cada

Comunidad Autónoma, se ha hecho a partir de una simple agregación de cada uno de ellos, expresados en unidades corrientes. Sin embargo, un análisis adecuado de los Fondos a nivel regional y de su evolución en el periodo 1986-1993 requiere, en primer lugar, llevar a cabo una homogeneización temporal de las cifras disponibles con el uso de algún deflactor, y en segundo lugar, una relativización de los datos en niveles para cada Comunidad Autónoma utilizando un conjunto de indicadores socio-económicos, debido a las diferencias cualitativas entre los fondos en cuanto a su finalidad y peso específico.

En cuanto al primer punto, se han expresado las cifras obtenidas para cada Comunidad Autónoma en pesetas constantes de 1986, al objeto de ofrecer una evolución en términos reales de la cuantía de estas ayudas. Para ello, se ha utilizado el deflactor del Producto Interior Bruto (PIB) de cada uno de los años en cuestión, para dar una idea aproximada de su magnitud en términos reales.⁶

En cuanto al segundo punto, el Cuadro 0 recoge los principales indicadores socioeconómicos de las regiones españolas, que servirán posteriormente para relativizar los datos obtenidos. Dichos indicadores se concretan en la población y el valor añadido bruto (VAB) del año 1991. La población es la calculada al 1 de julio por el Instituto Nacional de Estadística (INE) presentada en publicación electrónica, y el valor añadido bruto está valorado al coste de los factores y procede igualmente del INE que lo publica en la Contabilidad Regional de España, Base 1.986. Se ofrece, asimismo, la distribución regional del VAB por habitante como aproximación a la renta por habitante, que se tomará como referencia en el análisis efectuado en la segunda parte del trabajo. Como la renta regional por habitante es relativamente estable a medio plazo, se elige el año 1991 como representación del periodo considerado.

Los cuadros 1.1 a 8.5 recogen los datos, año a año, a precios corrientes de los Fondos Europeos recibidos por cada una de las Comunidades Autónomas, constituyendo la información básica de este trabajo. A ella se remitirá todo el análisis posterior, especialmente la aplicación a España del estudio del Parlamento Europeo.

⁶ Otra posibilidad hubiese sido aplicar el Índice de Precios al Consumo (IPC), correspondiente a cada Comunidad Autónoma, para recoger el comportamiento de cada uno de ellas en cuanto a los precios.

El cuadro 1.1 proporciona los fondos recibidos por las CC.AA. en el año 1986 expresados en millones de pesetas de ese año. Cabe destacar la poca relevancia de los fondos recibidos ese año, por ser el primero de la incorporación de nuestro país a la Comunidad Europea y la casi total ausencia del FEOGA-Orientación que alcanzó sólo los 71 millones de pesetas de 1986. Los Cuadros 1.2 a 1.5 expresan, respectivamente, los porcentajes sobre el total nacional, porcentajes sobre el total de cada Comunidad Autónoma, fondos por habitante y dichos fondos por habitante, en relación a la media nacional, que viene expresado en forma de índice. Esta misma estructura de los cuadros se mantendrá para los diferentes años.

En el año 1987, Cuadros 2.1 a 2.5 se observa un incremento apreciable en los fondos recibidos, sobre todo, en los correspondientes al FEOGA-Garantía, quedando excluidas Ceuta y Melilla por razones obvias⁷ y la Comunidad Autónoma Canaria, que no se beneficia de este Fondo plenamente hasta 1993, año que cambia el tratamiento que tenía por su Régimen Especial. Los pagos correspondientes al FEDER continúan concentrados en unas pocas regiones (regiones objetivo 1 fundamentalmente), situación que va cambiando paulatinamente a medida que se van incorporando las demás comunidades pertenecientes a otros objetivos (regiones objetivo 2 y 5b). En cuanto al FSE queda distribuido de manera bastante uniforme entre las CC.AA. desde su inicio, debido a su propia naturaleza, ya que, va dirigido a paliar el problema del paro, bastante generalizado en todas las regiones. En cuanto al FEOGA-Orientación se observa una mayor incidencia en las regiones fundamentalmente agrícolas, con la excepción del País Vasco que recibe una parte relativamente importante, (13 por ciento del total), descendiendo en los años posteriores hasta llegar a un 4 por ciento aproximadamente, en 1990 y siguientes.

En cuanto a 1988 (Cuadros 3.1 a 3.5) pueden extenderse, en líneas generales, los comentarios realizados para el año anterior, destacando solamente el importante aumento del FEOGA-Garantía, cuyos fondos se dirigen mayoritariamente a determinadas regiones agrícolas como son Andalucía, las dos Castillas y Extremadura con la excepción de Galicia.

⁷Es un fondo para proteger la renta de los agricultores.

Este comportamiento se mantiene a lo largo del periodo como veremos, debido, en el caso de Galicia, a la escasa subvención que recibe su producción agrícola.

En 1989 (Cuadros 4.1 a 4.5) debido a la primera gran reforma de los Fondos Estructurales, se produce un incremento importante de dichos fondos que afectará positivamente a casi todas las CC.AA. En cuanto al año 1990 (Cuadros 5.1 a 5.5) se mantiene la misma tónica, siendo 1991 (Cuadros 6.1 a 6.5) el año en el que se produce otro importante aumento en la secuencia de pagos correspondientes a los Fondos Estructurales, acompañado a su vez, de un notable incremento del FEOGA-Garantía.

Finalmente, durante los años 1992 y 1993 (Cuadros 7.1 a 7.5 y 8.1 a 8.5) se mantienen las tendencias observadas en 1991, con la particularidad de que, en lo que se refiere al FEOGA-Garantía y en el transcurso del año 1993, la Comunidad Canaria pasa a ser beneficiaria de este fondo en una apreciable proporción. Ello ha sido consecuencia de la plena incorporación de Canarias al Mercado Unico Europeo en materia agrícola, pasando a participar plenamente en la Política Agraria Común. En efecto, antes de 1992, Canarias tenía la consideración de país tercero en relación a la Comunidad en materia agrícola y disfrutaba de un Régimen Especial, exento de aranceles y tasas con respecto a los productos procedentes del mercado mundial. Al incorporarse de pleno derecho a la Comunidad, pierde esa consideración, creándose el POSEICAN -Programa Operativo Específico para Canarias- para compensar esa situación. Este programa se materializará en ayudas al transporte para el abastecimiento de las Islas. Aunque las primeras ayudas del POSEICAN se registran en 1992, es durante el año 1993 cuando figura la Comunidad Canaria como beneficiaria no sólo de este programa, sino de las demás líneas de ayuda del FEOGA-Garantía.

IV. 2 Análisis de Resultados.

La información contenida en los cuadros A.1 a A.5 agrupa las transferencias recibidas durante el período 1986-1993, en concepto de pagos por los Fondos Comunitarios, expresadas en pesetas de 1986.

En el cuadro A.1 figura la suma total de los fondos expresados en millones de pesetas constantes para cada Comunidad Autónoma. El cuadro A.2 representa la distribución regional de estos fondos respecto al total nacional, poniendo de manifiesto el cuadro A.3, el peso que tiene cada fondo, en cada una de las CC.AA. Finalmente los cuadros A.4 y A.5 muestran los fondos por habitante según tipo de fondo y Comunidad Autónoma y en relación a la media nacional.

La cantidad total recibida en estos años asciende a 3.613.662 millones de ptas. constantes, de los que más de la mitad corresponden al FEOGA-Garantía, concretamente el 53,82 por ciento y un 45,60 por ciento está formado por los Fondos Estructurales, de los que el FEDER es su máximo exponente (casi un 60 por ciento de los Fondos Estructurales), mientras que sólo el 0,59 por ciento corresponde al Fondo de Cohesión.

Algo más del 90 por ciento de los fondos totales figuran regionalizados variando esta proporción según el tipo de fondo. En general, los porcentajes más altos corresponden a los Fondos Estructurales, con un 94 por ciento regionalizado y al Fondo de Cohesión con un porcentaje cercano al 92 por ciento, mientras que en el caso del FEOGA-Garantía ha quedado sin regionalizar un porcentaje próximo al 10 por ciento.

El análisis pormenorizado de estos resultados permite presentar los siguientes aspectos:

a) Reparto por Comunidades Autónomas

En cuanto al reparto de estos fondos por CC.AA. se pueden hacer los siguientes comentarios, que se desprenden del Cuadro A.2:

1. Total Fondos

Para el total de los Fondos resulta ser la Comunidad Andaluza la que ha recibido un volumen más importante con un porcentaje cercano al 26 por ciento de los mismos, seguida por las dos Castillas que superan cada una, el 10 por ciento del total de Fondos Comunitarios. Si se tienen en cuenta solamente los fondos regionalizados, estos porcentajes se elevan al 28 por ciento para Andalucía y alrededor del 12 por ciento para cada una de las dos Castillas. Respecto al conjunto de Fondos

Estructurales son las Comunidades citadas anteriormente, junto con Galicia, las que más fondos han percibido.

2. FEOGA sección Garantía

Los pagos del FEOGA-Garantía, con un porcentaje de regionalización próximo al 90 por ciento en el conjunto del período considerado, se concentran igualmente en Andalucía, las dos Castillas, Extremadura y Aragón.

3. Fondo Europeo de Desarrollo Regional

En cuanto al FEDER más de la mitad de estos fondos corresponden por orden de importancia a las comunidades autónomas de Andalucía, Castilla y León, Castilla La Mancha y Galicia.

4. Fondo Social Europeo

El FSE se distribuye más uniformemente entre todas las comunidades concentrándose allí donde el desempleo es mayor: Andalucía, Cataluña y Madrid.

5. FEOGA Sección Orientación

Los fondos del FEOGA-Orientación van a parar a las comunidades con más problemas agrícolas, entre las que se encuentran: Andalucía, Castilla y León, Galicia, Castilla La Mancha y Aragón, fundamentalmente.

6. Fondo de Cohesión

Los pagos del Fondo de Cohesión recibidos durante el año 1993, se concentraron en Madrid con el 55 por ciento del total. Es de destacar la poca participación de las restantes comunidades beneficiarias que, junto a la total ausencia de otras, conforman este primer año de funcionamiento del Fondo de Cohesión.

b) Fondos por habitante

En el cuadro A.4 aparece la información en torno a los montantes de los Fondos en términos per capita. Por otra parte, el reparto de estos fondos por habitante en relación a la media nacional aparece en el Cuadro A.5 en el que se observa, en primer lugar que para el conjunto de Fondos son

Extremadura y Castilla La Mancha las comunidades más beneficiadas seguidas a considerable distancia por Castilla y León, Aragón y Andalucía. En segundo lugar, destaca el hecho de que Madrid y Baleares reciban cantidades que son, aproximadamente, diez veces inferiores a los de las CC.AA. que más reciben. Es el FEOGA-Garantía el causante lógico de esta distribución, sobresaliendo a su vez la pequeña aportación por habitante de dicho Fondo en las Comunidades de Asturias y Canarias lo cual por otra parte es lógico, en esta última Comunidad, por no haber recibido fondos de FEOGA-Garantía en la mayor parte del periodo considerado. También destacan por su escasa participación en este Fondo, las Comunidades valenciana, catalana y vasca. En tercer lugar, una consideración diferencial de los fondos, apunta a lo siguiente. Para el total de los Fondos Estructurales, es Extremadura la región más favorecida seguida de Castilla La Mancha, Castilla y León, Asturias y Canarias. En relación al FEDER, son las Comunidades Autónomas más pobres las que reciben más pesetas por habitante en relación a la media: Extremadura, Ceuta y Melilla y Castilla La Mancha seguidas a más distancia por Asturias, Canarias y Castilla-León. Con respecto al FSE, destacan Extremadura y Andalucía seguidas por Canarias. La Comunidad más beneficiada por el FEOGA-Orientación, es Aragón con más del doble de la media nacional, seguida por las dos Castillas, Extremadura, Galicia y a más distancia por Navarra y Cantabria. En cuanto al Fondo de Cohesión es Madrid la Comunidad que destaca claramente con casi cinco veces la media nacional, le sigue la Comunidad asturiana con más del doble de esta media.

c) Periodos de tiempo considerados

Asimismo, y teniendo en cuenta la gran reforma de los Fondos Estructurales de 1988, ha parecido interesante considerar la serie 1986-93 agrupada en dos subperiodos: 1986-88 (Cuadros B.1. al B.5.) y 1989-93 (Cuadros C.1 al C.5).

Para la mejor interpretación de estos datos, habría que tener en cuenta que, tanto los años 1986 como 1987, registran unas cantidades relativamente pequeñas de pagos en relación al resto de la serie, por ser los primeros años de la incorporación de España a la Comunidad, con el consiguiente desfase entre los proyectos aprobados y las ayudas finalmente percibidas.

Considerando ambos periodos: 1986-88 (cuadro B.3) y 1989-93 (Cuadro C.3) se observa cómo el FEOGA-Garantía disminuye su peso relativo en los fondos totales, pasando de representar casi un 62 a un 52 por ciento.

En cuanto a la distribución de los Fondos por CC.AA. en ambos subperiodos, se pueden hacer las siguientes observaciones. Durante los primeros años (1986-1988), los pagos del FEDER se concentraron fundamentalmente en Andalucía y las dos Castillas, mientras que en el periodo posterior, se observa una mayor dispersión de estos fondos en favor de otras CC.AA.

Sin embargo, el FSE no cambia su distribución en este sentido y mantiene la tendencia en ambos subperiodos. Lo mismo ocurre con el FEOGA-Orientación, de forma que, dado el peso relativo que tiene el FEDER en los Fondos Estructurales, éstos reflejan el comportamiento o perfil temporal del FEDER.

Respecto al FEOGA-Garantía, los resultados ofrecidos en el periodo 1989-93 no hacen sino confirmar los del periodo anterior, con la novedad de la Comunidad Canaria como receptora de estos fondos a partir de 1993. Es precisamente en este último subperiodo en el que se incorpora, igualmente, el Fondo de Cohesión correspondiente al año 1993. Finalmente, las CC.AA. que han resultado más beneficiadas en este último periodo en cuanto al total de fondos percibidos por habitante han sido: Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón y Castilla y León.

IV.3 Comunidades Autónomas más favorecidas por los Fondos Comunitarios.

Aunque en epígrafes anteriores se ha comentado la distribución regional de estos fondos, resulta útil comprobar estos resultados a la luz de los Gráficos 7 a 13 en los que se ha relacionado las variables de reparto de los Fondos Comunitarios en función de dos variables, que son la Renta por habitante y los Fondos por habitante, expresadas ambas en relación a la media nacional, es decir en forma de índice.

El Gráfico 7 muestra la existencia de una marcada relación inversa entre el reparto por CC.AA. del total de Fondos Comunitarios por habitante y la renta per cápita de las CC.AA. como cabría esperar. Es lógico encontrar esta relación puesto que uno de los criterios de reparto de los Fondos es la renta per cápita. Si se trazara la recta de regresión correspondiente a dicha relación, tres comunidades aparecerían destacadas, dentro del grupo de las favorecidas por el total de Fondos: Navarra, Aragón y Castilla la Mancha, mientras que Galicia se destacaría por el extremo contrario.

El Gráfico 8 muestra cómo para el conjunto de Fondos Estructurales, se cumple la misma relación pero de forma mucho más acusada, de tal manera, que resulta difícil destacar alguna comunidad en un sentido u otro. Únicamente, Castilla la Mancha, Asturias y Canarias parecen estar ligeramente más favorecidas, sobre todo, en comparación con Galicia y Comunidad Valenciana.

Si distinguimos dentro del conjunto de los Fondos Estructurales, los distintos tipos, tenemos que el FEDER es el que parece ser responsable de la marcada relación inversa antes comentada aunque en este fondo, las disparidades que se aprecian a favor y en contra de las distintas comunidades se ven considerablemente ampliadas ya que el requisito exigido para acceder al FEDER por parte de las regiones NUTS II de la Comunidad, es tener una renta per cápita inferior al 75 por ciento de la media comunitaria. En el Gráfico 10 se pone de manifiesto que los problemas que trata de paliar el FSE parecen repartirse por igual entre todas las Comunidades Autónomas, ya que la recta de regresión es claramente horizontal. La distribución del FEOGA-Orientación pone de manifiesto el carácter eminentemente agrícola de este fondo, mostrando una relación más débil entre las variables propuestas como se desprende del Gráfico 11. Destacan; destacan Aragón y Navarra como ejemplo de Comunidades que, con renta alta, reciben fondos relativamente altos. En el otro extremo se encuentra Andalucía, con renta y fondos por habitante inferiores a la media nacional. Esto podría indicar que no siempre el carácter agrícola de una CC.AA. está ligado a una renta per cápita baja. En cuanto a, los pagos del FEOGA-Garantía siguen la misma tendencia que los del FEOGA-Orientación, acumulándose, fundamentalmente, en las regiones eminentemente agrícolas, destacando Castilla la Mancha, Navarra y Aragón, como puede apreciarse en el Gráfico 12. En sentido opuesto, se encuentran las

Comunidades Autónomas gallega y asturiana por lo reducido de las ayudas que reciben por este concepto.

Finalmente, los pagos correspondientes al Fondo de Cohesión durante el año 1993 (Gráfico 13), presentan una configuración especial no tanto, por ser el primer año de funcionamiento de este fondo, sino, sobre todo, por las características inherentes al mismo, concretadas en que:

- es un fondo nacional y por tanto no atiende a criterios de desarrollo regional.
- surge para compatibilizar las rígidas condiciones de convergencia para la consecución de la Unión Monetaria, con el mantenimiento de los gastos de inversión en los países más pobres de la Comunidad.
- la elección de los proyectos de inversión se hará de acuerdo a las prioridades fijadas a nivel nacional, compatibles, a su vez, con las orientaciones comunitarias.
- limitación de las actuaciones del Fondo de Cohesión a los ámbitos del medio ambiente y de las infraestructuras del transporte.

Son todas estas razones las que explican que, por ejemplo, Madrid tenga una altísima dotación, mientras otras comunidades como Extremadura y Cantabria, por citar algunas de las más pobres, no han participado en el fondo de 1993.

V. APLICACION DEL METODO UTILIZADO POR EL PARLAMENTO EUROPEO PARA MEDIR LA INCIDENCIA REGIONAL DE LAS POLITICAS COMUNITARIAS.

V.1 Descripción de la metodología del estudio del Parlamento Europeo.

La metodología aplicada ha sido la utilizada en el estudio "Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias" de la serie Política Regional y Transporte, publicada por la Dirección General de Estudios del Parlamento Europeo en el que se intenta medir la incidencia regional de las Políticas Comunitarias, a través del análisis de los flujos financieros asignados regionalmente, originados por los gastos de la CEE. El periodo considerado para el conjunto de Europa de los Doce, ha sido 1986-1990, viniendo los datos referidos al nivel II de la NUTS.

a) Conceptos analizados

Los flujos considerados fueron los Fondos Estructurales, el FEOGA-Garantía y otros flujos de pagos de menor cuantía como las ayudas CECA e incluso los créditos concedidos por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), los cuales están al margen del Presupuesto Comunitario. En concreto se tuvieron en cuenta:

1) Fondos Estructurales:

FEDER: Subvenciones del FEDER para inversiones privadas e infraestructuras.

FSE: Subvenciones del FSE.

FEOGA- Subvenciones del FEOGA sección Orientación.

2) FEOGA-Garantía: Pagos.

3) Otros flujos de pagos:

Banco Europeo de Inversiones (BEI): Créditos

Inversiones financieras CE para reconstrucción carbón y acero y del sector agrario.

CECA: Ayudas y préstamos.

b) Información estadística

En un principio, el objetivo del estudio del Parlamento Europeo era utilizar datos de pagos regionales, pero al no estar éstos disponibles en todos los casos, se tuvo que trabajar con otras aproximaciones y de este modo en el caso de los Fondos Estructurales, se tomaron los créditos de compromiso, es decir, los créditos comprometidos en las decisiones de la Comisión por los que se aprueban las acciones correspondientes. Pero aún así se tuvieron que hacer algunas estimaciones porque tampoco estaban disponibles todos los datos. En concreto, en el caso del Fondo Social Europeo, se tuvo que estimar su distribución regional en función del paro de larga duración. Incluso en el FEDER se tuvo que regionalizar parte de los pagos. Es decir, una gran parte de los datos fueron regionalizados al no estar disponibles en todos los casos.

Por otra parte, conviene recordar que, en el caso de España y como figura en el epígrafe IV.1, los datos referentes a los Fondos Estructurales corresponden a pagos. Ahora bien, en el caso del FSE, la mayor parte de estos pagos estaban sin regionalizar, estimándolos en función de la distribución geográfica de los programas ejecutados con cargo a estas ayudas. Como se observa en el caso del FSE, tanto la naturaleza de los datos como el procedimiento de estimación fueron diferentes en ambos estudios ya que, mientras que en el estudio de la CE se utilizan datos de compromisos, en el caso de España se trata de pagos. En el primer caso, se estiman los datos regionales en función del paro de larga duración, mientras que en el caso de España se utiliza la distribución geográfica de la ejecución de los programas correspondientes. Parece clara la idoneidad de este último procedimiento, si bien es cierto que en la realización de estudios a nivel de todas las regiones europeas, es mucho más difícil la obtención de informaciones coherentes y comparables para todas las regiones que para cada Estado en particular, por lo que, a veces, hay que utilizar indicadores menos finos.

En lo que respecta al FEOGA-Garantía, el concepto retenido fue el de pago, estimando estos flujos en función de la distribución regional de las producciones a las que van dirigidas las ayudas.

c) Metodología e hipótesis adoptadas

En definitiva se estudiaron los efectos regionales derivados de las Políticas Comunitarias estableciendo tres hipótesis fundamentales:

- El objetivo de la Política Regional de la Comunidad es evitar las diferencias regionales de desarrollo.
- La renta per capita es la medida de las diferencias regionales de desarrollo.
- Los gastos de la CE inciden directa e indirectamente en la renta.

Es decir, la primera hipótesis recoge el objetivo fundamental de la Política Regional que, como se expuso anteriormente, es reducir las disparidades regionales en cuanto al grado de desarrollo económico. Aunque la idea de desarrollo económico es un concepto muy amplio que engloba características estructurales y un adecuado nivel de renta, se considerará que la renta por habitante es una adecuada medida del mismo, según se especifica en la segunda hipótesis. Por último, la tercera, es la hipótesis fundamental, e implica una auténtica efectividad de la Política Regional.

En consecuencia, la tendencia a la disminución de las diferencias regionales en la Comunidad es tanto mayor, cuanto más se concentren los impulsos debidos a los pagos en los distintos ámbitos de la política, en las regiones desfavorecidas. Este efecto puede ser medido por medio de una curva de concentración, como es la Curva de Lorenz, instrumento propuesto por el estudio que sobre incidencia regional de las Políticas Comunitarias ha elaborado el Parlamento Europeo. Partiendo de la hipótesis de que los pagos de la CE a las regiones, se corresponden con unos efectos proporcionales sobre las rentas, la cuestión de si una categoría de pagos tiene efectos igualadores o no sobre la estructura de rentas regionales puede abordarse considerando, si el reparto de dicha categoría de pagos entre las regiones, ordenadas por la renta por habitante, es igual o no al de las propias rentas.

La Curva de Lorenz de estructuras de rentas tiene, generalmente, un trazado cóncavo, como puede observarse en el Gráfico 14 para 1991 en el caso de España, es decir, queda a la derecha de la línea de 45° ya que el criterio de ordenación de abscisas es la renta per capita, y, en la práctica la renta no se distribuye de manera uniforme respecto de la población. Si así fuera, la curva de Lorenz coincidiría con la línea de 45°. Por tanto, cuanto más fuertemente se abomba a la derecha más desigual es la estructura de rentas.

Si la distribución regional de los pagos queda aún más a la derecha que la curva de estructura de rentas, la desigualdad es más acentuada. Sólo las curvas de pagos convexas, es decir, situadas a la izquierda de la línea 45° indican que estos pagos tienen claros efectos igualadores, más o menos intensos, sobre la estructura regional de las rentas, como ocurre en el caso de considerar la concentración del total de Fondos, según el Gráfico 15⁸.

Partiendo del supuesto de que la estructura regional de rentas es relativamente estable a medio plazo, se tomó en el estudio referido de la CEE el año 1988 como referencia para la curva de la estructura regional de rentas (para ordenar las abcisas).

d) Conclusiones obtenidas

Las conclusiones obtenidas en el estudio de la CE, en cuanto a la concentración regional de los distintos flujos de pagos, fueron las siguientes:

- El FEDER, presenta una gran concentración de los flujos de pagos, generando unos impulsos muy acusados tendentes a reducir los desequilibrios regionales.
- El FSE, genera igualmente impulsos equilibradores, aunque estos flujos están más dispersos entre las regiones de la CEE debido a que los problemas del paro y el desempleo juvenil no es privativo de las regiones más pobres.
- El FEOGA-Orientación, aunque en menor medida que el FEDER, contribuye igualmente a la reducción de las diferencias regionales entre las regiones de la CEE.
- Para el conjunto de los Fondos Estructurales y dada la importancia del FEDER, se observa un importante efecto equilibrador.

⁸ Aunque en el caso de los fondos, lo que se obtiene no es una verdadera curva de Lorenz, ya que el criterio de ordenación de abcisas es distinto al de ordenadas dando, por tanto, una visión aproximada del fenómeno que se representa.

- En cuanto al FEOGA-Garantía, la concentración de los flujos de pagos para el período 1986-1989 en la Europa de los doce, apenas contribuye a equilibrar las disparidades regionales de renta.

V. 2 Aplicación al caso español.

a) Planteamiento adoptado

A partir de los datos obtenidos en la primera parte de este estudio, se tratará de aplicar el método descrito anteriormente a las regiones españolas, aunque convendría hacer algunas aclaraciones, previamente, para una mejor comprensión de los resultados obtenidos.

Según el método aplicado y de acuerdo a la tercera hipótesis adoptada de que los pagos de la Comunidad a sus regiones se corresponden con unos efectos proporcionales a las rentas, se ha estudiado la concentración de los flujos de pagos correspondientes a los distintos fondos en relación a la renta. Como se ha comentado anteriormente, la curva de concentración obtenida para cada fondo no es una verdadera curva de Lorenz, ya que la abscisa corresponde a un criterio ajeno (renta per capita) al de ordenadas (fondos por habitante). En definitiva, se ha obtenido la curva de concentración para cada uno de los fondos estudiados, tomando como referencia para la renta por habitante la del año 1991. Si bien se ha utilizado este año como referencia para la renta en los períodos: 1986-1993 y 1989-1993, ha parecido conveniente elegir la renta de 1987 para el período de tiempo comprendido entre 1986 y 1988, pues el año 1991 quedaría fuera del período considerado y aunque el comportamiento de la curva de concentración es bastante similar en ambos casos, existen diferencias de matiz que hacen aconsejable elegir el año 1987 como referencia.

El Cuadro J (ver Anexo de Gráficos), muestra la ordenación de las Comunidades Autónomas, según su renta per cápita correspondiente a los años 1987 y 1991 expresadas en pesetas de 1986. Como se observa, la renta por habitante de Extremadura es la mitad de la de Baleares para cada uno de los años en cuestión.

En el Gráfico 14 se representa la concentración regional de la renta en España, para 1991 que, como ya apuntábamos, presenta un trazado cóncavo el cual

muestra que el 20 por ciento de la población más pobre, recibe aproximadamente el 15 por ciento de la renta, mientras que el 60 por ciento de la población que reside en las regiones más pobres, recibe el 50 por ciento de la renta. De igual forma, el Gráfico 14 bis, muestra la concentración regional de la renta en España para 1987, ofreciendo prácticamente el mismo comportamiento que la curva correspondiente a 1991 lo que confirma la idea de estabilidad regional de la renta a un plazo medio.

b) Concentración de los Fondos

A continuación se comentará la concentración regional en España de cada uno de los Fondos Comunitarios, para el periodo 1986-1993, lo cual nos permitirá analizar el impacto diferencial de los distintos Fondos sobre la distribución regional de la renta bajo las hipótesis efectuadas.

Total Fondos Comunitarios

Teniendo en cuenta todos los fondos recibidos por España, vemos, según el Gráfico 15, que tienen un claro efecto igualador pues la curva de concentración queda situada por encima de la línea de 45°.

Fondos Estructurales

La curva resultante del total de Fondos Estructurales presenta el comportamiento que aparece en el Gráfico 16, en donde se observa que para el conjunto de estos fondos, el 60 por ciento de los pagos se concentra en el 40 por ciento de la población más pobre de España. Se observa, por tanto, un claro efecto equilibrador de los Fondos Estructurales en España.

Sin embargo, comparando el Gráfico 15 y 16 se observa una mayor concentración del total de Fondos Comunitarios que en el caso de los Fondos Estructurales. Este hecho viene explicado por la influencia del FEOGA-Garantía que, aunque no es un Fondo Estructural, contribuye a aminorar las diferencias regionales al dirigirse a regiones eminentemente agrícolas que en nuestro país coinciden, fundamentalmente, con las de menor renta per capita. Por otra parte, la escasa cuantía que representaron los pagos del fondo de Cohesión en 1993, hace que su influencia en el conjunto de todos los fondos pase desapercibida.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Los pagos del FEDER (Gráfico 17) presentan una distribución contrapuesta a la de la renta, esto significa que existe un mayor volumen de Fondos en aquellas regiones con renta más baja. Los pagos se concentran en las regiones con menores rentas y en el período considerado, el 40 por ciento de la población más pobre, recibe más del 60 por ciento de los fondos recibidos por España en ese período. De esta forma, el 60 por ciento de la población con menos rentas, absorbe casi el 90 por ciento de los fondos recibidos. Se puede concluir, por tanto, que estos fondos contribuyen claramente a paliar las diferencias regionales en España.

Fondo Social Europeo

Como se observa en el Gráfico 18, aunque los pagos del FSE generan impulsos de equilibrio regional, el menor grado de abombamiento de la curva en comparación con el FEDER demuestra que el paro de larga duración y el desempleo juvenil en España, no constituyen un problema específico de las regiones más pobres sino que, a veces, está presente en mayor medida en las regiones relativamente más ricas. Por tanto, aunque también contribuye a reducir las disparidades regionales, lo hace de una forma menos intensa.

FEOGA-Sección Orientación

La sección Orientación del FEOGA, promueve la mejora de las estructuras agrarias, sobre todo, mediante la concesión de ayudas a la inversión. La curva de concentración de los pagos del FEOGA-Orientación (Gráfico 19), presenta un trazado más irregular que la del FEDER. Como se observa, el 20 por ciento de estos fondos va a parar al 10 por ciento de la población más pobre, de forma que casi el 80 por ciento del total de fondos va dirigido al 60 por ciento de la población que residen en las regiones menos ricas. Por tanto, este fondo contribuye a equilibrar las rentas regionales, aunque en menor medida que el FEDER.

FEOGA-Sección Garantía

Aunque en un primer tramo aparece una distribución totalmente uniforme en el que el 10 por ciento de los fondos va al 10 por ciento de la población, a medida que aumenta el volumen de fondos se observa una concentración mayor, como se desprende del Gráfico 20. Así el 60 por ciento de los pagos del FEOGA-Garantía, va a parar al 30 por ciento, aproximadamente, de la población que reside en las regiones más pobres. Por tanto, y a diferencia de lo que ocurre en el conjunto de la CE, este fondo contribuye a aminorar los desequilibrios regionales dentro de España.

Fondo de Cohesión

La curva de concentración de pagos del Fondo de Cohesión correspondiente al año 1993 que aparece en el Gráfico 21, presenta un trazado contrapuesto al de todos los fondos aquí considerados. Al contrario de lo que ocurría en los casos anteriores, gran parte de la población que reside en las zonas más pobres se beneficia en muy escasa medida de este fondo, llegando incluso a no percibir ayuda alguna, como en el caso de Extremadura que, paradójicamente, es la Comunidad Autónoma más pobre de España.

Esta situación no debe sorprender ya que, según se establece en el Reglamento (CEE) N° 1164/94 del Consejo relativo al Fondo de Cohesión, el criterio fundamental para la elegibilidad de los proyectos, es la adecuación de los mismos a las prioridades fijadas a nivel nacional, las cuales deberán estar de acuerdo a las orientaciones comunitarias, tanto en materia de medio ambiente, como de infraestructuras del transporte. Esto explica que sólo el 30 por ciento del Fondo de Cohesión, beneficie al 60 por ciento de la población que reside en las regiones más pobres o lo que es lo mismo que el 40 por ciento de la población que reside en las regiones más ricas se beneficia del 70 por ciento del Fondo de Cohesión.

Por tanto, y a diferencia de lo que ocurre con los fondos estudiados anteriormente, el Fondo de Cohesión no contribuye, necesariamente, a reducir los desequilibrios regionales dentro de España.

Según la metodología seguida en este trabajo, los fondos atribuidos a cada año corresponden a los pagos contabilizados hasta el 31 de diciembre del año en curso. Teniendo en cuenta que el año 1993 fue el primero de funcionamiento del Fondo de Cohesión, gran parte de estos pagos llegaron durante el mes de enero de 1994. Por tanto cabe esperar que de haber existido una mayor agilidad en la tramitación de los proyectos, las ayudas correspondientes habrían llegado antes de fin de 1993, contabilizándose en dicho año.

De todas formas y, a título ilustrativo, se presenta el gráfico de concentración del Fondo de Cohesión referente al año 1993, en donde se han incluido los pagos recibidos en enero de 1994 (Gráfico 21 bis). De la comparación de ambos gráficos se puede deducir que, aunque en esencia los resultados son coincidentes (curva de concentración a la izquierda de la de renta) no se describe el fenómeno de la misma forma. Si bien existe una similitud en los primeros tramos de ambas curvas, a medida que avanza se observa una suavización en el grado de desconcentración de forma que, en este último caso, el 50 por ciento de los fondos se concentra en el 60 por ciento de la población más pobre, frente al 30 por ciento de los fondos en el caso anterior. Este supuesto no invalida las conclusiones apuntadas anteriormente respecto a los pagos del Fondo de Cohesión contabilizados hasta el 31 de diciembre de 1993, que son los que se han tomado en consideración, si bien es previsible, que en 1994 los pagos recibidos durante el año, afecten a prácticamente todas las Comunidades Autónomas.

Finalmente, y para mayor información, se presentan las curvas de concentración relativas a todos los fondos para los subperiodos anteriormente considerados: 1986-1988, (Gráficos 22 a 27) y 1989-1993 (Gráficos 28 a 33), en donde se observa una mayor concentración en los primeros años de funcionamiento de estos fondos como se ha comentado en el análisis de los resultados en el epígrafe IV.2.c.

V. 3 Análisis comparativo.

Estrictamente no puede hacerse una comparación de los resultados obtenidos en ambos estudios, es decir, el del Parlamento Europeo para las regiones comunitarias y la aplicación metodológica a las regiones españolas, ya que el campo de aplicación de los mismos es diferente. En el caso de la Comunidad se consideraron regiones europeas y en nuestro trabajo se consideran regiones españolas.

Sin embargo, en un sentido amplio, se puede hacer un análisis comparativo en los siguientes términos. En primer lugar, los resultados derivados de la aplicación a España del estudio de la CE se pueden sintetizar en dos puntos. Por un lado, un claro efecto equilibrador de los Fondos Estructurales y por otro un importante efecto equilibrador de los pagos del FEOGA-Garantía. Comparando estos resultados con los obtenidos en el estudio del Parlamento Europeo se puede señalar que, si bien existe una similitud en los resultados en cuanto a los Fondos Estructurales, la curva de concentración de los pagos del FEOGA-Garantía difiere, en gran medida, en ambos estudios. Así, mientras que en el estudio de la CE apenas se observaron efectos equilibradores, en la aplicación a España se producen importantes efectos tendentes a reducir las desigualdades regionales.

Es decir, los pagos del FEOGA-Garantía en España benefician, especialmente, a la población que reside en las regiones más pobres y por el contrario, en el conjunto de regiones europeas no se produce este fenómeno, presentando un reparto regional más igualitario respecto del nivel de renta de cada región. Estos resultados, aparentemente contradictorios, pueden explicarse, en parte, por una serie de razones que comentamos a continuación.

En primer lugar, por la diferente composición por productos de los pagos del FEOGA-Garantía en España respecto al conjunto de la Comunidad como se desprende del Cuadro H.

Cuadro H
Pagos del FEOGA-Garantía por productos

PRODUCTOS	1986-1989	
	CE 12 %	España %
Cereales y Arroz	16,4	12,5
Leche	22,9	4,1
Tabaco	4,0	4,2
Carne de bovino	11,3	2,4
Azúcar	8,4	7,1
Vino	4,4	12,7
Carne de ovino y caprino	4,2	15,7
Frutos y Hortalizas	3,9	2,6
Aceite de Oliva	4,5	17,4
Oleoginosas	11,1	
Total Productos Seleccionados	91,1	92,6
Total Pagos FEOGA-G	100,0	100,0

Fuentes: Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias. Serie Política regional y transporte nº 17. Dirección General de Estudios. Parlamento Europeo y elaboración propia.

En el trabajo de la CE, se estudió el comportamiento de los pagos para cada grupo de productos en el conjunto de las regiones Comunitarias, observando como para el caso del azúcar, se favorece claramente a las regiones más ricas de la Comunidad, aunque en menor medida, también resultan favorecidas estas regiones en relación a las producciones de cereales, leche, carne de vacuno y oleaginosas. Además, el hecho de que las ayudas correspondientes a estos productos alcancen el 70 por ciento, aproximadamente, de las ayudas totales del FEOGA-Garantía, explica la poca contribución que aporta este fondo al equilibrio regional dentro de la Comunidad. Sólo el 20 por ciento restante, constituido por productos típicamente mediterráneos, como el tabaco, el vino, la carne de ovino y caprino, frutas y hortalizas así como el aceite de oliva, favorece claramente a las regiones más pobres de la Comunidad.

En este contexto, resulta que las regiones españolas se situarían entre las menos favorecidas de la CE, al recibir unas ayudas comparativamente más pequeñas, como corresponde a un país con una producción típicamente

mediterránea. Esto no es obstáculo para que, desde otro punto de vista, y, según los resultados de nuestro estudio para las regiones españolas, los pagos del FEOGA-Garantía que corresponden a España, se distribuyan, a su vez, a las regiones comparativamente más pobres en relación a la media nacional.

En segundo lugar, el método empleado por la CE para asignar los flujos de pagos del FEOGA-Garantía a las regiones comunitarias, ha consistido en distribuir estos pagos en función de la producción de las distintas regiones. Las razones aducidas para la elección de esta metodología, parte del supuesto de que, dadas las diferentes líneas de actuación del FEOGA-Garantía, es sumamente difícil identificar los beneficiarios de estas ayudas. Así, aunque las restituciones a la exportación se pagan directamente a los exportadores, es evidente que a la postre se está beneficiando a los productores. Algo parecido ocurre con los pagos a las industrias transformadoras que, en último término, benefician igualmente a los productores. Sólo las ayudas a la compensación de precios y las primas orientativas benefician directamente a los productores. El hecho de que tanto los exportadores como las industrias transformadoras puedan estar situados en regiones diferentes a la de los productores, puede originar distorsiones en la asignación regional de estos fondos.

En el Cuadro I se presentan los gastos del FEOGA-Garantía por grupo de beneficiarios para el año 1989, en el conjunto de la CE y para España.

Cuadro I
Gastos comprometidos por grupos de beneficiarios
Año 1989

Grupo	Acciones	Gastos del FEOGA-G 1989	
		CE (%)	España (%)
Producción	Retiradas, ayudas a la compensación de precios, primas de orientación (excluidas las tasas de corresponsabilidad pagadas por los productores)	31,0	53,9
Comercio	Restituciones	38,0	16,9
Transformación	Ayudas de compensación de precios	10,0	7,0
Consumidores	Ayudas de compensación de precios	4,0	
Empresas de almacenamiento	Almacenamiento privado, gastos técnicos para el almacenamiento público	5,0	5,6
Acreedores	Gastos financieros para el almacenamiento público	1,0	1,9
Organismos de intervención	Depreciación	10,0	10,8
-	Otras	1,0	3,9
TOTAL	-	100,0	100,0

Fuente: Efectos regionales de las Políticas Comunitarias. Serie Política regional y transporte nº 17. Dirección General de Estudios. Parlamento Europeo y elaboración propia.

Como se observa, la distribución del FEOGA-Garantía a los distintos grupos beneficiarios, presenta diferencias apreciables entre España y el conjunto de la CE. Para la mayoría de los productos agrarios españoles, predominan las compensaciones a los precios en detrimento de las restituciones a la exportación, propia de otros productos comunitarios. Parece lógico pensar que la mayor incidencia en regiones más desfavorecidas de las ayudas del FEOGA-Garantía, se debe a las que están orientadas directamente a la

producción, ya sea en forma de ayudas al mantenimiento de los precios para productos con un elevado coste de producción en el mercado comunitario, en relación a los productos importados de terceros países, o bien sea a través de las retiradas de productos y de tierras de labranza, para reducir determinadas producciones excedentarias sin dañar de manera drástica la renta de los agricultores, al menos, en un primer momento. Contrariamente, las restituciones a la exportación, afectan a regiones más ricas de la Comunidad por ir dirigidas a sostener productos propios de estas regiones a través del fomento de sus exportaciones.

Como se expuso en la metodología para España, más de las tres cuartas partes de los flujos del FEOGA-Garantía en el conjunto del periodo considerado, se encuentran regionalizados (ayudas compensatorias a los precios, primas orientativas, retiradas). El resto, constituido por las restituciones a la exportación y el almacenamiento público casi a partes iguales, se ha regionalizado utilizando el método aplicado por la CE, es decir en función de la producción. Según esto, parece claro que en nuestro país existe una relación mayor entre los flujos regionales de pagos y los beneficiarios últimos que la existente en el conjunto de la CE, por lo que el método de regionalización de la CE aplicado parcialmente a las regiones españolas, ofrece resultados más próximos a los pagos reales que en el caso del conjunto de las regiones de la Comunidad.

V. 4 Limitaciones y extensiones

Las limitaciones de este trabajo proceden de las hipótesis adoptadas, tanto en las estimaciones de los datos regionales, como en el tratamiento de la información realizado para determinar la concentración de los Fondos en España.

Estimación de los Fondos: Aunque la mayor parte de los Fondos Estructurales se encontraban regionalizados, hubo que estimar la distribución regional de los pagos del FSE. La hipótesis aplicada en este caso consistió en suponer que las transferencias recibidas de la Comunidad, con cargo al FSE, se repartirían a cada Comunidad Autónoma en función de la ejecución de los programas correspondientes.

Por otra parte, los pagos del FEOGA-Garantía, en el periodo considerado, estaban asignados regionalmente en un porcentaje próximo al 80 por ciento. La regionalización de las restituciones a la exportación y del almacenamiento público redujo la parte no regionalizada a un 8 por ciento de los pagos totales. La hipótesis adoptada al respecto, consistió en suponer la misma distribución regional que la de los productos agrícolas afectados.

Concentración de los Fondos: Se adoptan las tres hipótesis citadas en el estudio del Parlamento Europeo:

- El objetivo de la Política Regional de la Comunidad es evitar las diferencias regionales de desarrollo.
- La renta per capita es la medida de las diferencias regionales de desarrollo.
- Los gastos de la CE inciden directa e indirectamente en la renta.

La tercera hipótesis conlleva, implícitamente, otra, que supone una auténtica efectividad de la Política Regional.

Por otra parte, se podrían hacer las siguientes extensiones de este trabajo:

- Aplicación del IPC de cada Comunidad Autónoma en lugar del deflactor del PIB, para transformar la serie en pesetas constantes; alternatively, se podría calcular un índice de precios implícitos, que tuviera en cuenta la estructura productiva de cada Comunidad Autónoma.
- Calcular el índice de Gini de cada uno de los fondos.
- Abordar otros pagos (créditos BEI, Ayudas CECA, etc.).
- Otras metodologías alternativas en la regionalización de los datos.

VI. CONCLUSIONES

La realización de este trabajo ha perseguido un doble objetivo. En primer lugar, determinar la distribución regional de los Fondos Comunitarios recibidos por España y en segundo lugar, tratar de medir la incidencia regional

de las Políticas Comunitarias en las regiones españolas, a partir de los datos obtenidos.

La consecución del primer objetivo ha sido posible gracias a una labor de recopilación de datos sobre los distintos Fondos Comunitarios, durante el periodo 1986-1993, entre los que se han considerado el FEDER, el FSE y el FEOGA-Orientación así como el FC y el FEOGA-Garantía.

Por otra parte, el ámbito regional elegido han sido las Comunidades Autónomas.

En cuanto a la información disponible sobre flujos de pagos, gran parte de ella estaba regionalizada, como fue el caso del FEDER, FEOGA-Orientación y Fondo de Cohesión. En cambio, el FSE se tuvo que regionalizar en función de las ejecuciones anuales correspondientes a los programas afectados en cada Comunidad Autónoma, al no disponer de cifras de pagos regionales.

En definitiva, la mayor parte de los datos manejados en los Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión estaban disponibles. No ocurrió lo mismo con el FEOGA-Garantía, ya que una parte importante del mismo, constituida por las restituciones a la exportación y el almacenamiento público, tuvo que ser regionalizada. El criterio adoptado para regionalizar estas ayudas, fue el utilizado en el estudio del Parlamento Europeo para distribuir la totalidad del FEOGA-Garantía, eligiendo la producción regional de los productos agrícolas beneficiados como criterio de reparto.

Una vez obtenida la distribución regional de todos los Fondos, se hizo una réplica para España del estudio "Efectos Regionales de las Políticas Comunitarias" del Parlamento Europeo para medir la influencia de las Políticas Comunitarias en nuestro país.

El razonamiento básico utilizado en dicho estudio, a nivel de todas las regiones de la Comunidad, consistió en lo siguiente: *para disminuir las diferencias regionales hay que concentrar los pagos de las distintas Políticas en las regiones más pobres*. La puesta en práctica de este razonamiento se llevó a cabo calculando la concentración de los pagos para compararla con la concentración de la renta, como representativa del grado de desarrollo. Se utilizó la curva de Lorenz para obtener tanto la concentración de la renta como

de los pagos. La comparación se realizó en los siguientes términos: si la curva de concentración de pagos queda aún más a la derecha que la curva de concentración de renta, la desigualdad es más acentuada que la renta y por tanto, no sólo no ayudará a disminuir las diferencias sino que tenderá a ampliarlas. Para reducir la desigualdad, sería preciso que la curva de concentración de los pagos esté situada a la izquierda de la línea de 45°.

Las conclusiones básicas que se han obtenido en este trabajo son las siguientes:

A) Conclusiones derivadas de la estimación regional de los Fondos Comunitarios en España, que pueden resumirse en los siguientes puntos:

- 1) De todos los Fondos Comunitarios recibidos por España durante el periodo 1986-1993, más de la mitad de dichos fondos, expresados en pesetas de 1986, corresponden al FEOGA-Garantía, concretamente el 53,82 por ciento mientras que, un 45,60 por ciento está formado por los Fondos Estructurales, siendo el FEDER su máximo exponente con casi un 60 por ciento de estos fondos, mientras que sólo el 0,59 por ciento corresponde al Fondo de Cohesión.
- 2) En cuanto a la distribución regional de dichos fondos se observa lo siguiente:

2.1 *Cuantía total*

- La mayor parte de todos los pagos recibidos van a parar a la Comunidad de Andalucía y las dos Castillas.
- El FEOGA-Garantía se concentra, sobre todo, en Andalucía, las dos Castillas, Extremadura y Aragón.
- Los Fondos Estructurales se localizan, fundamentalmente, en Andalucía, las dos Castillas y Galicia, con el siguiente reparto:
FEDER: Andalucía, las dos Castillas y Galicia.
FEOGA-Orientación: Andalucía, las dos Castillas, Galicia y Aragón.
FSE: Andalucía, Cataluña y Madrid.
- El Fondo de Cohesión, en 1993, se concentra en Madrid con un 55 por ciento de los pagos recibidos.

Llama la atención la poca participación de Galicia en el FEOGA-Garantía, lo cual viene explicado por la menor ayuda que reciben sus producciones agropecuarias; el reparto del FSE a las tres comunidades citadas, pone de manifiesto la gravedad del problema del paro en esas regiones.

A la vista de los resultados anteriores se puede concluir que, tanto los Fondos Estructurales como el FEOGA-Garantía van a beneficiar, principalmente, a las regiones más pobres, con la excepción del FSE que presenta un reparto más uniforme. No ocurre lo mismo con el Fondo de Cohesión, cuya actividad irá ligada en cada momento a las prioridades fijadas a nivel nacional, de acuerdo a las orientaciones comunitarias en materia de medio ambiente e infraestructuras de transporte.

2.2 Fondos por habitante.

- Las Comunidades de Extremadura y las dos Castillas, junto con Aragón y Andalucía, son las más beneficiadas respecto al conjunto de todos los Fondos.

- El FEOGA-Garantía beneficia por orden de importancia a los habitantes de Castilla La Mancha, Extremadura, Aragón, Castilla-León y Andalucía.

- Los Fondos Estructurales, en su conjunto, benefician especialmente a Extremadura y las dos Castillas.
 - FEDER: las Comunidades más beneficiadas son Extremadura, Castilla La Mancha junto a Ceuta y Melilla.
 - El FSE beneficia sobre todo a Extremadura y a Andalucía
 - El FEOGA-Orientación a la Comunidad aragonesa en primer lugar, seguida de las dos Castillas, Extremadura y Galicia.
 - El Fondo de Cohesión beneficia particularmente a Madrid, seguida de Asturias.

Destaca la alta asignación por habitante que recibe Extremadura y Andalucía del FSE, Madrid por el Fondo de Cohesión, así como la que corresponde a Aragón por parte de los fondos agrícolas-FEOGA-

Garantía y Orientación. En cuanto a las restantes Comunidades, son Extremadura y las dos Castillas las más beneficiadas.

B) Conclusiones correspondientes a la aplicación a España del estudio del Parlamento Europeo:

El estudio de la concentración de los flujos de pagos referentes a los distintos Fondos Comunitarios arrojan los siguientes resultados:

- 1) La curva correspondientes a los Pagos Totales presenta una significativa concentración, superior incluso a la que representan los Fondos Estructurales.
- 2) El FEOGA-Garantía es el fondo que presenta una concentración mayor, lo cual explica el comportamiento de los Fondos Totales.
- 3) De todos los Fondos Estructurales, es el FEDER el que representa una mayor concentración.
- 4) Débil concentración del FSE, condicionada por la distribución del paro de manera bastante uniforme entre todas las regiones españolas.
- 5) Desconcentración apreciable del Fondo de Cohesión en 1993, dadas sus características.

La comparación de estos resultados con los obtenidos en el estudio de la CE para todas las regiones de la Comunidad, ponen de manifiesto que los resultados son coincidentes en lo que respecta a cada uno de los Fondos Estructurales. En cambio el trazado de la curva de concentración del FEOGA-Garantía difieren en gran medida, en ambos estudios: fuerte concentración en las regiones españolas, frente a una casi inexistente concentración en las regiones comunitarias.

De lo que se deduce que los Fondos Estructurales contribuyen a reducir las diferencias regionales, tanto en la Europa de los doce en su conjunto, como en España; Sin embargo, el FEOGA-Garantía apenas contribuye a aminorar las diferencias entre todas las regiones de la Comunidad, aunque el comportamiento interno de estos pagos en España, tenga un importante efecto equilibrador.

Este comportamiento, aparentemente contradictorio, del FEOGA-Garantía viene explicado por la diferente composición de los pagos en España, respecto al conjunto de la Comunidad. En efecto, aproximadamente el 70 por ciento de las ayudas correspondientes a la Europa de los doce favorecen a las producciones típicas de las regiones más ricas: azúcar, cereales, leche, carne de vacuno y oleaginosos; mientras que el 20 por ciento restante favorece a productos típicamente mediterráneos: tabaco, vino, carne de ovino y caprino, frutas y hortalizas y aceite de oliva. Al estar situadas estas producciones en España en las regiones relativamente más desfavorecidas, es por lo que dichas ayudas irán a parar a estos territorios.

A la vista de lo anterior, se puede concluir que las regiones españolas se situarían entre las menos favorecidas por el FEOGA-Garantía en el contexto europeo, aunque el reparto interno de estas ayudas en España favorezca a las más pobres.

En cuanto al futuro, las perspectivas para el horizonte 2.000 prevén un incremento de cinco puntos porcentuales en la participación de las Acciones Estructurales (Fondos de Cohesión y Fondos Estructurales), en detrimento del Gasto Agrario que se situaría en un 45 por ciento del gasto total.

La reciente incorporación de Austria, Finlandia y Suecia, constituyendo la EUROPA de los quince, no ha hecho variar estas perspectivas para 1999.