

# LA POLÍTICA REGIONAL EN LA CEE Y EN ESPAÑA: ASPECTOS FINANCIEROS

Por MODESTO OGEA MARTINEZ-OROZCO

**Sumario:** PARTE PRIMERA: LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA: I. *El Tratado de Roma y el desarrollo regional.* II. *Las políticas regionales de los Estados Miembros: Su coordinación* (régimen de las ayudas con finalidad regional). III. *La Política Regional Comunitaria: Su evolución e instrumento:* A) Evolución: 1. Sus fases. 2. Sus instrumentos. 3. Su importancia: la perspectiva presupuestaria. B) Fondo Europeo de desarrollo regional: A) Situación anterior (Regl. núm. 724/75): 1. Las dos secciones del Fondo. 2. Balance de las actividades del Fondo en el período 1975-1982. B. Situación nueva (Regl. núm. 1787/84): 1. Sentido de la reforma. 2. La coordinación de las políticas regionales. 3. Dotación y participación en el FEDER. 4. Modalidades y alcance de las intervenciones del FEDER. 5. Financiación de programas. 6. Financiación de proyectos. 7. Financiación de estudios. 8. Financiación de las acciones de fomento del potencial desarrollo endógeno de las regiones. 9. Aspectos formales: de procedimiento o control. 10. Una novedad a resaltar: las operaciones integradas de desarrollo. C) Otros instrumentos: 1. Banco Europeo de Inversiones (BEI). 2. Nuevo Instrumento Comunitario (NIC). D) Propuesta para una Política Regional Mediterránea: 1. Justificación y antecedentes. 2. Propuesta de la Comisión sobre «Programas Mediterráneos Integrados» (PMI). PARTE SEGUNDA: LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN: I. *El capítulo negociador «Política Regional»:* 1. El contexto de la negociación. 2. El acuerdo alcanzado. II. *La cooperación financiera preadhesión: El BEI:* 1. Posibles formas de cooperación financiera preadhesión. 2. La experiencia de cooperación con el BEI. 3. Volumen de las operaciones realizadas.- PARTE TERCERA: LA IMBRICACIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL ESPAÑOLA CON LA COMUNITARIA: I. *La política regional española y sus instrumentos:* A) El aspecto sustantivo: Su compatibilidad con la normativa comunitaria: 1. Inversiones en infraestructura. 2. Incentivos a la inversión empresarial. 3. El papel de la empresa pública. 4. La programación regional. B) El aspecto operacional: La efectividad de acceso a los recursos comunitarios: 1. Fondo Europeo de Desarrollo Regional. 2. El Banco Europeo de Inversiones. II. *Problemática regional de la ampliación de la comunidad ampliada:* 1. La comparación regiones españolas-regiones comunitarias. 2. La ampliación y las regiones europeas. 3. Disparidades regionales en la Comunidad ampliada. CONCLUSIONES.

## PARTE PRIMERA: LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA

### I. El Tratado de Roma y el desarrollo regional

El Tratado de Roma no dedica un capítulo específico al desarrollo regional ni a la política regional. No obstante, en su articulado, existen di-

versas alusiones a tal problemática. De especial interés son las del artículo 130 y 92 del mismo.

El artículo 130 se ocupa del Banco Europeo de Inversiones (BEI), al que le asigna, entre otros objetivos, la financiación de proyectos en favor de las regiones menos desarrolladas.

El artículo 92, al ocuparse de las ayudas de Estado, parte del principio general de prohibición de aquellas que supongan o puedan suponer un falseamiento de la competencia en favor de ciertas empresas o producciones, en la medida en que afecten a los intercambios entre los Estados miembros. Sin embargo, considera compatibles con el Mercado Común las ayudas regionales, en determinadas condiciones.

## **II. Las políticas regionales de los Estados miembros: Su coordinación (régimen de las ayudas con finalidad regional)**

La escasa concreción del régimen establecido en el artículo 92 del Tratado (TCEE) en relación con las ayudas regionales y el consiguiente peligro de falseamiento de la competencia entre empresas o productos de los diferentes Estados miembros ha justificado el diseño comunitario de un régimen para la coordinación de las ayudas nacionales con finalidad regional, a ello se dedican la Resolución de 20 de octubre de 1971, la Comunicación de la Comisión al Consejo de 26 de febrero de 1975 y la más reciente de 21 de diciembre de 1978, que constituye la normativa básica en la materia.

Los principios que informan el régimen de coordinación son los siguientes:

### *a) Transparencia*

Se trata de establecer unos criterios de medida comunes a los diferentes tipos de ayudas estatales con finalidad regional, que permitan establecer comparaciones entre las mismas.

En primer lugar se utiliza un indicador tradicional consistente en un determinado porcentaje de cobertura de la inversión fija total. A él se añade un indicador alternativo que consiste en la asignación de un determinado valor monetario a cada puesto de trabajo creado por la inversión nueva.

En la generalidad de los casos se suele combinar uno y otro elemento a efectos de determinar la admisibilidad de la ayuda. En la Comunicación

de 1978 se ofrecen también nuevas técnicas de medición en relación con supuestos en los que la ayuda sólo puede evaluarse a posteriori o en los que la concesión de la ayuda se escalona a lo largo de varios años (ayudas al alquiler de edificios, garantías de préstamos, bonificaciones fiscales).

En el momento de la entrada en vigor del Tratado existían ayudas que no se concedían en función de la inversión inicial ni de la creación de puestos de trabajo, tales ayudas, con carácter de «ayudas de funcionamiento», se consideran en principio no compatibles con el mercado común, debiendo ser objeto de examen por la Comisión, conforme a lo previsto en el artículo 93 del TCEE, para decidir respecto de su compatibilidad. Hasta tanto se obtenga tal decisión favorable, no cabe aumentar la intensidad, duración y extensión territorial de tales ayudas, ni establecer ninguna nueva ayuda de tal naturaleza.

*b) Fijación de topes diferenciados de intensidad para las ayudas*

A efectos de determinar los topes diferenciados de intensidad de las ayudas, la Comunicación de 1978, clasifica las regiones en cuatro grandes categorías, en función de la gravedad (de mayor o menor) de los problemas que les afectan.

En relación con cada una de estas categorías de regiones se fijan los topes de intensidad de la ayuda atendiendo a los dos criterios antes aludidos del porcentaje sobre inversión neta inicial y de la valoración monetaria (UCE) de los puestos de trabajo creados. (Se ofrece detalle en el siguiente cuadro.)

Ambos criterios juegan con carácter alternativo, es decir, una inversión será aceptable si el montante de ayuda recibido no excede del porcentaje sobre la inversión neta inicial señalado, o si excediendo de él no rebasa el montante en UCE establecido para cada puesto de trabajo creado. Por último, con la excepción de las regiones incluidas en la categoría primera, el montante de la ayuda no podrá exceder de unos determinados porcentajes máximos sobre la inversión neta inicial.

Todos los topes de intensidad de ayudas deberán expresarse en cantidades equivalentes a subvención neta y calcularse, en relación con los diferentes tipos de ayudas, según los métodos establecidos en la citada Comunicación.

### LIMITES DE ACEPTABILIDAD DE LAS AYUDAS NACIONALES CON FINALIDAD REGIONAL (1)

	Porcentaje inversión neta inicial	UCE por empleo creado
<b>GRUPO PRIMERO</b>	75 %	13.000 UCE (2) % inversión inicial sin límite
Irlanda		
Mezzogiorno		
Berlín		
Dep. franceses Ultramar		
Irlanda Norte		
	Ayudas no fijadas en relación directa con la inversión o el empleo Desde 1-1-1981 y para proyectos de más de 3 M. de UCE de inversión inicial (2)	
	25 %	4.500 UCE (2) % inversión inicial sin límite
	Deberán escalonarse en un periodo mínimo de 5 años	
<b>GRUPO SEGUNDO</b>		
Friuli-Venecia Julia		
Trentino-Alto Adigio		
Valle de Aosta		
Lacio	30 %	5.500 UCE (2) 40 % inversión inicial (3)
Marche		
Toscana		
Umbria		
Venecia		
Parte de Francia		
Parte de G. Bretaña		
<b>GRUPO TERCERO</b>		
Ronenrandgebiet		
Norte de Jutlandia	25 %	4.500 UCE (2) 30 % inversión inicial (3)
Rornholm, Aero, Samsø y Sangeland		
<b>GRUPO CUARTO</b>		
Las demás regiones	20 %	3.500 UCE (2) 25 % inversión inicial (3)

(1) No se establece límite alguno para Groenlandia debido a sus características especiales. El régimen definitivo de las regiones griegas está todavía pendiente de definición.

(2) UCE = Unidad de Cuenta Europea. A partir de la entrada en vigor del SME en 1979, las referencias a la UCE deben entenderse como aplicables al ECU.

(3) Este límite porcentual no se aplica al sector terciario.

*c) Especificidad regional*

Las ayudas regionales no pueden extenderse a la totalidad del territorio de un Estado miembro (con la sola excepción de Irlanda y el Gran Ducado de Luxemburgo). De ahí que los regímenes de ayuda deben delimitar con claridad las regiones y zonas beneficiarias. Tampoco cabe la concesión de ayudas de manera puntual, salvo si se trata de polos de desarrollo.

*d) Repercusiones sectoriales*

En ausencia de una solución de tipo general, la Comisión, previa consulta de los Estados miembros, examinará las eventuales restricciones a que cabe someter la concesión de ayudas regionales cuando ello resulte justificado por la situación de un sector.

De otra parte cuando una inversión se beneficia a la vez de ayudas regionales y de otros tipos de ayudas concedidas sobre bases diferenciadas según regiones, la suma de la ayuda regional y del componente regional de los otros tipos de ayudas no puede superar los límites establecidos a las ayudas regionales.

*e) Sistema de vigilancia*

La Comisión vigila la aplicación de los principios de coordinación, mediante un dispositivo de comunicación que garantiza el secreto de empresa.

### **III. La política regional comunitaria: Su evolución e instrumento**

#### **A) EVOLUCIÓN**

##### *1. Sus fases*

La política regional comunitaria pretende afrontar un doble problema: de una parte, existen en Europa regiones tradicionalmente atrasadas y sus disparidades de desarrollo en relación con las más prósperas, no sólo no se corrigen, sino que se van agravando con el transcurso del tiempo; de otra parte, existen regiones en declive, especialmente afectadas por la crisis económica y la nueva división internacional del trabajo, que ha incidido especialmente en determinados sectores económicos (siderurgia, textil, construcción naval, etc.).

Hasta el año 1975 no cabe hablar, en propiedad, de una política regional comunitaria propiamente dicha, sino solamente de una afectación de recursos financieros diversos a fines regionales. A partir de 1975, sin embargo nace esta política regional, con unos objetivos claros y unos instrumentos y dotación propios.

## 2. *Sus instrumentos*

A partir del reglamento 724/75, de 18 de marzo, la instrumentación de la política regional comunitaria se realiza con los siguientes elementos:

a) Comité de política regional. Se compone de funcionarios responsables en política regional, de los Estados miembros y de la Comisión. Tiene atribuidas las siguientes competencias: a) Análisis regional (evolución de las regiones europeas, experiencias de política regional en los Estados miembros); b) Programación regional (estudio de los programas de los Estados miembros, establecimiento de objetivos y prioridades); y c) Información a los inversores.

b) Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Se trata de un fondo, dotado con cargo al Presupuesto General de las Comunidades y cuyo objetivo consiste en la corrección de los principales desequilibrios regionales en la Comunidad. Se crea en virtud del Reglamento 724/75, de 18 de marzo, modificado en 1979, 1980 y 1984.

c) El Comité del Fondo. Se trata de un Comité encargado de la gestión y funcionamiento de dicho Fondo y compuesto de representantes de los Estados miembros y de la Comisión.

## 3. *Su importancia: la perspectiva presupuestaria*

La política regional comunitaria se ha caracterizado por un tímido comienzo y una modesta dotación presupuestaria, sobre todo si se la compara con el gigante de las políticas comunitarias, la política agrícola.

No obstante, debido a la crisis económica que afecta a Europa también en sus regiones, está adquiriendo con el tiempo cada vez mayor relevancia, al igual que acontece con el resto de las políticas estructurales (social y de estructuras agrícolas).

Ello puede comprobarse a la vista del siguiente cuadro (extraído del 8.º Informe sobre el FEDER 1983, COM (83) 566 final, donde se recogen las dotaciones asignadas al FEDER y su porcentaje sobre el presupuesto total, en los años de referencia.

Años	Montante de la dotación FEDER en Mío Ecu (1)	Parte en el presupuesto total de las C.E. en porcentaje
1975	257,6	4,8
1976	394,3	5,6
1977	378,5	4,9
1978	581,0	4,6
1979	945,0	6,1
1980	1.165,0	6,7
1981	1.540,0	7,3
1982	1.759,5	7,6

(1) La cotización actual del ECU se sitúa entre 125-130 pts.

## B) FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER)

### A. Situación anterior (Regl. núm. 724/75)

#### 1. Las dos secciones del Fondo

El FEDER es un fondo al servicio de la política regional comunitaria y de los Estados miembros. El Fondo contribuye a la financiación (mediante subvenciones) de dos tipos de acciones, que responden a una filosofía distinta y que son objeto de un régimen jurídico separado, enmarcadas en lo que se denominan la sección «bajo cuota» y la sección «fuera de cuota» del Fondo.

##### a) La sección «bajo cuota»:

A dicha sección se le asigna el 95 por 100 de los recursos del Fondo, con cargo a la misma se realizan acciones comunitarias de apoyo a las medidas de política regional de los Estados miembros, mediante la financiación de las inversiones siguientes:

- En actividades industriales, artesanales o de servicios económicamente sanas y que se beneficien de ayudas nacionales con finalidad regional. En estos casos el FEDER puede financiar el 20 por 100 del coste de la inversión, sin sobrepasar el 50 por 100 del importe de las ayudas nacionales. Esta participación está limitada, por otro lado, a la parte de la inversión que no exceda de 100.000 ECUs por empleo creado y de 50.000 ECUs por empleo mantenido. Sin embargo, para los sectores de servicios y artesanía, la ayuda del Fondo puede exceder del 20 por 100 del coste de la inversión, dentro de los límites indicados.

- Determinadas inversiones en infraestructura que contribuyan al desarrollo regional o a la mejora de la agricultura de montaña. En estos casos, el FEDER puede cubrir entre el 10 y el 30 por 100 del gasto en que incurran las autoridades públicas a cuyo cargo corra la realización de la inversión. Este porcentaje puede llegar al 40 por 100 para proyectos que presenten un interés particular para el desarrollo de la región en que se sitúen.

La distribución de los recursos de esta sección del Fondo se efectúa mediante un sistema de cuotas o porcentajes que corresponden a cada Estado miembro sobre el total de dichos recursos. De ahí el nombre de sección «bajo cuota» con el que se la designa. Los porcentajes en cuestión son, tras la modificación introducida por la adhesión de Grecia, los siguientes:

	Porcentaje		Porcentaje
Bélgica .....	1,11	Irlanda .....	5,94
Dinamarca .....	1,06	Italia .....	35,49
Alemania (RF) .....	4,64	Luxemburgo .....	0,07
Grecia .....	13,00	Países Bajos .....	1,24
Francia .....	13,64	Reino Unido .....	23,80

Las regiones o zonas en que deben estar localizadas las inversiones susceptibles de ayuda, son las establecidas por los Estados miembros para la aplicación de sus regímenes de ayudas nacionales con finalidad regional. Para la concesión de ayudas del Fondo, se da preferencia a las zonas prioritarias a nivel nacional, de conformidad con los principios de coordinación comunitaria de las ayudas nacionales.

Para poder beneficiarse de las ayudas del Fondo las inversiones deberán enmarcarse en programas de desarrollo regional cuya ejecución sea susceptible de contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales en la Comunidad. Los Estados miembros deben comunicar a la Comisión dichos programas, que habrán de confeccionarse y presentarse de acuerdo con el esquema común elaborado por el Comité de política regional.

La decisión respecto a la concesión de la ayuda corresponde a la Comisión, que resolverá teniendo en cuenta la intensidad relativa del desequilibrio económico que afecta a la región donde se realiza la inversión y la incidencia directa o indirecta de dicha inversión sobre el empleo. La



Comisión debe examinar especialmente la coherencia del proyecto con el conjunto de acciones desarrolladas por el Estado miembro en favor de la región de que se trate.

*b)* La sección «fuera de cuota»:

Esta sección tiene como finalidad la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional, distintas de las contempladas en la sección anterior. Pueden clasificarse en dos grupos:

- Las vinculadas a políticas comunitarias o a medidas derivadas de ellas, con el fin de permitir una más adecuada consideración de su dimensión regional o de atenuar sus consecuencias a nivel regional.
- Las destinadas, con carácter excepcional, a hacer frente a las consecuencias estructurales de acontecimiento particularmente graves en ciertas regiones o zonas con la finalidad de reemplazar los puestos de trabajo perdidos y de crear las infraestructuras necesarias a tal efecto.

Estas acciones no pueden tener como objetivo las operaciones de reestructuración interna de sectores en declive, pero pueden favorecer, mediante la implantación de nuevas actividades económicas, la creación de empleo alternativos en las regiones o zonas que conocen una situación difícil.

Del mismo modo que en la sección «bajo cuota» estas acciones deben ser financiadas conjuntamente por el Fondo y el Estado o Estados miembros afectados.

La sección «fuera de cuota» tiene una dotación que se eleva al 5 por 100 de los recursos del Fondo.

Las regiones o zonas beneficiadas por las ayudas de esta sección, son las definidas por los Estados miembros como «zonas de ayuda» en sus regímenes de ayudas nacionales con finalidad regional. No obstante, los recursos de la sección «fuera de cuota» pueden destinarse a otras zonas o regiones, en la medida en que el Estado miembro interesado ha intervenido, o interviene en forma simultánea, para la resolución de los problemas que constituyen el objeto de la acción comunitaria.

La competencia para la aprobación de los programas especiales a través de los que se canaliza la aportación de la sección «fuera de cuota» corresponde al Consejo, que debe decidir por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento. Las peticiones de ayudas del Fondo en relación con tales programas especiales se presentan por los Estados miembros a la Comisión.

Este continúa siendo el régimen jurídico de las intervenciones del FEDER, hasta la entrada en vigor del nuevo Reglamento del mismo previsto para el 1 de enero de 1985.

## 2. Balance de las actividades del Fondo en el periodo 1975-1982

Durante este periodo se han presentado 22.500 proyectos de inversión, a efectos de obtener financiación del FEDER. De ellos 17.771 han obtenido dicha financiación, por un montante de 7.187 Mio Ecus.

De estos 17.771 proyectos financiados, 4.723 se referían a los sectores de la industria, artesanía y servicios y 13.048 a inversiones en infraestructura.

- Los proyectos financiados a partir de 1975 se referían a una inversión total de alrededor de 60.025 Mio Ecus y las ayudas concedidas han alcanzado los 7.187 Mio Ecus, es decir un 12,0 por 100 del total de la inversión. 78,5 por 100 de las ayudas se han afectado a proyectos de infraestructura y 21,5 por 100 a proyectos referentes a la industria, artesanía y servicios; 56 por 100 de las ayudas se referían a 752 proyectos de más de 10 Mio Ecus y 44 por 100 a 17.019 proyectos inferiores a 10 Mio Ecus.
- Los proyectos financiados en industria y servicios, según estimaciones de las administraciones nacionales, deberían permitir la creación o el mantenimiento de más de 500.000 empleos.
- Los sectores que se han beneficiado principalmente de las intervenciones del Fondo son, en orden decreciente, la fabricación de automóviles y piezas separadas (24 por 100 de las ayudas concedidas), la industria química (7 por 100) y las industrias agroalimentarias (7 por 100). Estos sectores de actividad son también los que han obtenido los montantes de ayudas más sustanciales para las inversiones superiores a 10 Mio Ecus. Por el contrario, para proyectos inferiores a 10 Mio Ecus, se encuentran en cabeza los sectores de la construcción eléctrica y electrónica y de transformaciones metálicas.
- Los transportes y equipamientos hidráulicos se han beneficiado de las ayudas más sustanciales concedidas, por el FEDER, para las inversiones en infraestructuras: respectivamente 33 por 100 y 24 por 100.

Paralelamente al incremento del volumen total de las ayudas del FEDER entre 1975 y 1982 (de 257,6 Mio Ecus en 1975 a 1.759,5 en 1982), se observa una notable concentración geográfica de las ayudas: la partici-

pación de Irlanda, Italia y Reino Unido era de cerca del 60 por 100 en 1977; estos países han obtenido el 72 por 100 de las ayudas en 1980 y el 63,5 por 100 en 1982 (con posterioridad a la adhesión de Grecia). De otra parte interesa subrayar que, globalmente, las ayudas concedidas 1981 y 1982 representan, en valor nominal, un montante análogo al de las ayudas concedidas de 1975 a 1980.

Pero, sobre todo, la parte atribuida a las regiones de mayor prioridad (Grecia, Mezzogiorno, Irlanda, Irlanda del Norte, Groenlandia, D.O.M.) ha pasado del 35 por 100 en 1977 (sin Grecia) a más del 58 por 100 en 1982 (Grecia ha obtenido un 12,5 por 100 de las ayudas en 1982).

Esta concentración se observa también en el montante de las ayudas FEDER por habitante, que alcanzan en estas regiones los niveles más altos de la Comunidad.

#### *B. Situación nueva (Regl. núm. 1787/84)*

El anterior Reglamento del FEDER preveía una revisión con anterioridad a 1 de enero de 1982. Dicha revisión del Reglamento, que ha dado lugar a dos propuestas por parte de la Comisión, ha coincidido en el tiempo con el replanteamiento de las distintas políticas comunitarias y, en particular, de las políticas estructurales, que se inició con la crisis presupuestaria de 1980. La revisión culmina con la publicación del nuevo Reglamento CEE núm. 1787/84 de 19 de junio («JOCE» núm. L 169 de 28-6-84).

##### *1. Sentido de la reforma*

Los grandes principios que inspiran el nuevo Reglamento del FEDER pueden resumirse en las siguientes tendencias:

a) A una *comunitarización* creciente de la Política Regional. Se pretende con ello que la PRC deje, a la larga, de ser subsidiaria de las políticas regionales de los Estados miembros. En este sentido, se suprime la anterior división del Fondo en las dos secciones «de cuota» y «fuera de cuota», si bien se mantiene la distinción entre programas comunitarios y programas nacionales de interés comunitario, previendo una prioridad creciente en favor de los primeros. Esta tendencia a la comunitarización de la Política Regional juega en contra de una atribución rígida de cuotas (porcentajes) de participación, a favor de los Estados miembros, como ocurría hasta ahora. Tal criterio se sustituye por la atribución de una

horquilla o bandas indicativas de participación (mínimo-máximo), en los siguientes términos:

(En porcentaje)

Estados miembros	Límite inferior	Límite superior
Bélgica .....	0,90	1,20
Dinamarca .....	0,51	0,67
Alemania .....	3,76	4,81
Grecia .....	12,35	15,74
Francia .....	11,05	14,74
Irlanda .....	5,64	6,83
Italia .....	31,94	42,59
Luxemburgo .....	0,06	0,08
Países Bajos .....	1,00	1,34
Reino Unido .....	21,42	28,56

b) Tendencia a una «*programación*» más rigurosa de la Política Regional. Se pretende un esfuerzo progresivo de la financiación por programas, de modo que, transcurridos tres años desde la entrada en vigor del Reglamento, un 20 por 100 quedará reservado y afectado a la financiación de aquéllos. Se preve igualmente la utilización de «*contratos de programa*» entre la Comisión y los Estados miembros.

c) Tendencia a una mayor «*coordinación*» de las políticas regionales de la CEE y de los Estados miembros y de sus instrumentos de financiación. En relación con esta última, reviste especial interés el tratamiento que se establece para los llamados «*operaciones o programas integrados de desarrollo*», que se beneficiarán, por parte comunitaria, de las intervenciones de los distintos instrumentos financieros de finalidad estructural (FEOGA-Orientación, FEDER, Fondo Social Europeo, Fondos CECA).

d) Tendencia a la «*concentración*» de objetivos y, sobre todo, del esfuerzo financiero. Ello se traduce en un aumento significativo del porcentaje de participación del FEDER en la financiación de las inversiones: normalmente entre el 50 y el 55 por 100 de la financiación pública total.

e) Tendencia a una mayor «*complejidad en la gestión*» del Fondo. Ello se traduce, a la vez, en una mayor concreción de los criterios a aplicar, por los servicios de la Comisión, en dicha gestión (afectaciones, límites y prioridades impuestas a la financiación con cargo a tales recursos)

y en una enunciación pormenorizada de obligaciones, a cargo de los Estados miembros, relativas a comunicaciones, transmisión de información y rendición de cuentas.

f) Por último, en la nueva reglamentación cabe subrayar los *aspectos* siguientes: 1) tratamiento de la doble problemática de regiones deprimidas (problema de desarrollo estructural) y regiones en declive (problemas de reconversión); y 2) atención especial al fomento del potencial endógeno de las regiones.

## 2. *La coordinación de las políticas regionales*

Se parte de un *principio* de coordinación: a) de las políticas comunitarias entre sí, en la medida en que tengan un impacto sobre el desarrollo regional; y b) de las orientaciones y prioridades de la política general comunitaria y de las políticas regionales nacionales.

Se enuncian los *instrumentos* al servicio de tal coordinación, a saber: a) el informe periódico, de la Comisión, sobre la situación y evolución socio-económica de las regiones de la Comunidad; b) los programas de desarrollo regional, elaborados por los Estados miembros y comunicados a la Comisión; c) el análisis, efectuado por la Comisión, del impacto regional de las políticas económicas y sectoriales comunitarias; d) la coordinación, por la Comisión, de los regímenes de ayudas con finalidad regional establecidos por los Estados miembros; y, e) finalmente, el propio FEDER.

## 3. *Dotación y partición en el FEDER*

No se producen modificaciones en cuanto a la dotación del Fondo, con cargo al presupuesto general de las Comunidades Europeas, ni a su sujeción al Reglamento financiero de las mismas.

Por el contrario, es novedad destacable el que, en el artículo 3.º, al tratarse de la misión específica del FEDER de corregir los principales desequilibrios regionales en la Comunidad, se alude no sólo al supuesto tradicional del desarrollo y ajuste estructural de las «regiones atrasadas», sino al más reciente de la reconversión de las «regiones industriales en declive».

Finalmente, se procede a la asignación, por país miembro, de una horquilla o banda indicativa de participación en los recursos del Fondo, en los términos antes aludidos. La participación efectiva de cada Estado

miembro entre los límites mínimo y máximo de dicha banda, dependerá de los factores siguientes: presentación de un volumen adecuado de demandas, acomodación a los criterios y prioridades establecidos en el propio Reglamento.

#### 4. Modalidades y alcance de las intervenciones del FEDER

El Reglamento se ocupa de las diferentes intervenciones del FEDER, que, en todo caso, se concretan en una cofinanciación con los Estados miembros de determinadas inversiones.

Cabe clasificarlas según dos criterios básicos:

— Según su finalidad:

- inversiones en infraestructura,
- regímenes de ayuda en favor de empresas industriales, artesanas o de servicios,
- acciones de valorización del potencial de desarrollo endógeno.

— Según su instrumentación:

- programas (comunitarios o nacionales de interés comunitario),
- proyectos,
- estudios.

#### 5. Financiación de programas

Constituye uno de los rasgos más salientes de la reforma introducida en el Reglamento del FEDER. En él se distinguen los «programas comunitarios» y los «programas nacionales de interés comunitario». También se alude en él a la figura del «contrato de programa».

1. *Programas comunitarios.*—Estos programas, se definen a nivel comunitario, comprenden una serie de acciones coherentes, plurianuales, ligadas directamente a la realización de objetivos comunitarios y a la puesta en práctica de políticas de la Comunidad, pueden afectar al territorio de varios Estados miembros, previo acuerdo de éstos.

Las regiones o zonas beneficiarias de dichos programas pueden ser: a) las calificadas como zonas asistidas, por los Estados miembros, en aplicación de sus regímenes de ayuda de finalidad regional, y b) otras zonas o regiones, previo acuerdo del Estado miembro afectado, en la medida en que éste intervenga en las mismas o haya intervenido para la solución de los problemas que constituyen el objeto de la acción comunitaria.

La intervención del FEDER en la financiación de los programas co-

munitarios puede alcanzar el 55 por 100 del conjunto de los gastos públicos programados y se fijará en función de la situación socio-económica de las regiones y de los tipos de acciones contemplados en dichos programas. De otra parte, la financiación de estos programas comunitarios goza de prioridad en la gestión de los recursos del Fondo.

2. *Programas nacionales de interés comunitario.*—Estos programas se definen a nivel nacional, comprenden un conjunto de acciones coherentes, plurianuales, conformes a objetivos nacionales y que contribuyen a la realización de objetivos y políticas comunitarias, pueden afectar a parte de una región, o a una o varias regiones, en uno o varios Estados miembros.

Las regiones o zonas beneficiarias de dichos programas son, solamente, las calificadas como zonas asistidas, por los Estados miembros, en aplicación de sus regímenes de ayuda de finalidad regional, gozando de prioridad entre ellas las calificadas como prioritarias a nivel nacional.

La participación del FEDER en la financiación de los programas nacionales de interés comunitario se fija en función de la situación socio-económica de las regiones y de los tipos de acción contemplados en los programas. Alcanza el 50 por 100 del conjunto de los gastos públicos previstos en los programas, pudiendo elevarse al 55 por 100 tratándose de programas que presentan un interés particular.

3. *Contrato de programa.*—Se trata de programas en los que concurre el doble requisito de: a) haber sido objeto de acuerdo entre la Comisión y el o los Estados miembros afectados, y b) que haya sido establecido por la Comisión, previa consulta al Comité del FEDER con arreglo al procedimiento del artículo 40 del Reglamento.

## 6. *Financiación de proyectos*

El FEDER puede participar en la financiación de proyectos relativos a inversiones, de un montante superior a 50.000 Ecus, en actividades industriales, artesanales o de servicios, o en infraestructuras. Solamente podrán beneficiarse de las intervenciones del FEDER las inversiones encuadradas en programas de desarrollo regional. Las regiones o zonas beneficiarias de tales intervenciones son las calificadas como zonas asistidas, por los Estados miembros, en aplicación de sus regímenes de ayuda de finalidad regional, gozando de prioridad entre ellas las calificadas de prioritarias a nivel nacional.

La intervención del FEDER se decide por la Comisión en función de la intensidad relativa del desequilibrio económico que afecta a la región

donde se realiza la inversión y la incidencia directa o indirecta de la inversión sobre el empleo.

Las solicitudes de intervención se presentarán por los Estados miembros: la solicitud es global (aunque con especificación por regiones) tratándose de inversiones de un montante inferior a 15 millones de Ecus o individualizada respecto de inversiones de un montante igual o superior a los 15 millones.

Para las inversiones en actividades industriales, artesanales o de servicios, el montante de la participación del FEDER es del 50 por 100 de las ayudas concedidas a cada inversión por las autoridades públicas en virtud de un régimen de ayuda con finalidad regional.

Para las inversiones en infraestructuras, el montante de la participación del FEDER es del 50 por 100 del gasto total que se asume por una autoridad pública u organismo asimilable, siempre que la inversión sea inferior a 15 millones de Ecus, y del 30 al 50 por 100 como máximo cuando la inversión es igual o superior a 15 millones de Ecus.

Sin embargo, estos límites pueden alcanzar el 55 por 100, cuando se trate de proyectos que presenten un interés particular para el desarrollo de la región o zona en el que se sitúan.

#### *7. Financiación de estudios*

A solicitud de o de acuerdo con el Estado o los Estados miembros correspondientes, el FEDER puede participar en la financiación de estudios estrechamente ligados a sus operaciones.

La intervención del FEDER es del 50 por 100 del coste de cada estudio, pudiendo alcanzar hasta el 70 por 100 de dicho coste, respecto de estudios que presenten un interés excepcional.

#### *8. Financiación de las acciones de fomento del potencial desarrollo endógeno de las regiones*

A fin de reforzar la valoración del potencial de desarrollo endógeno de las regiones, el FEDER puede participar en la financiación de conjuntos coherentes de medidas en favor de empresa, y en particular de pequeñas y medianas empresas, en los sectores de la industria, la artesanía y el turismo. Dichas medidas han de servir: *a)* para poner a disposición de dichas empresas servicios que les permitan incrementar sus actividades y tener acceso a nuevas tecnologías; y *b)* para facilitar su acceso al mercado de capitales.



En tal concepto, el FEDER puede intervenir, ya sea en el marco de programas, ya en relación con conjuntos coherentes de proyectos.

La intervención del FEDER en favor de tales acciones es, como máximo, del 50 al 55 por 100 del esfuerzo financiero público por acción o conjunto de acciones objeto de una misma decisión de ayuda. La intervención por cada estudio o encuesta no puede superar los 100.000 Ecus.

#### 9. Aspectos formales: de procedimiento o control

Con carácter general, las solicitudes de pago se presentan a la Comisión por los Estados miembros, acompañadas de un certificado que atestigüe la realidad de las operaciones y la existencia de documentación justificativa detallada. Los pagos se dirigen por la Comisión al Estado miembro o al organismo designado por él a tal efecto.

En el Reglamento se desarrolla el régimen de los pagos anticipados o acelerados. Igualmente se contemplan los casos en que por no haberse alcanzado o haberse incumplido los presupuestos en que se basa la intervención del FEDER, se hace preciso suspender los pagos, proceder a una reafectación de los mismos o a su reembolso. Por último se desarrolla el régimen de información y control en manos de la Comisión, así como el de las verificaciones o inspecciones *in situ*.

#### 10. Una novedad a resaltar: las operaciones integradas de desarrollo

Este tipo de operaciones, que ya habían adquirido realidad en la práctica, carecían de la adecuada cobertura normativa. Por primera vez aparecen reguladas en el nuevo Reglamento del FEDER.

Una operación integrada de desarrollo está constituida por un conjunto coherente de acciones e inversiones públicas y privadas, que presentan las siguientes características:

a) Se refieren a una zona geográfica delimitada, afectada por problemas particularmente graves, principalmente por un retraso de desarrollo o por un declive industrial o urbano, susceptibles de afectar al desarrollo de la región en cuestión;

b) La Comunidad, mediante la utilización conjunta de los diferentes instrumentos financieros de finalidad estructural, y las autoridades nacionales o locales de los Estados miembros contribuyen de manera estrechamente coordinada a su realización.

Se trata, por tanto, de un supuesto de coordinación de autoridades

públicas y de instrumentos financieros, comunitarios y nacionales, en sus diferentes niveles.

En relación con las inversiones y acciones encuadrados en operaciones o programas integrados de desarrollo, el Reglamento dispone que pueden beneficiarse de una prioridad en la gestión de los recursos del FEDER.

### C) *Otros instrumentos*

#### 1. *Banco europeo de inversiones (BEI)*

##### *Datos generales*

El BEI fue creado por el Tratado de Roma. Sus Estatutos se integran en un protocolo anejo del Tratado.

Sus miembros son los diez Estados integrantes de la Comunidad actual, que suscriben conjuntamente el capital del Banco, de un montante, en 31 de diciembre de 1982 de 14.400 millones de ECUs, de los que aproximadamente el 10 por 100 es a desembolsar.

Sus recursos provienen, fundamentalmente de empréstitos contraídos en los mercados de capitales de la Comunidad y de países terceros, así como en los mercados internacionales.

Su misión es, de conformidad con el artículo 130 del Tratado de Roma, la de contribuir, sin ánimo de lucro, al desarrollo equilibrado de la Comunidad.

En el ámbito de la Comunidad. El BEI concede préstamos a largo plazo sobre sus recursos propios o presta su garantía en favor de empresas, colectividades públicas o entidades de financiación. La financiación del BEI se aplica a inversiones que: *a)* contribuyan al desarrollo económico de regiones en dificultad; o *b)* presenten un interés común a varios Estados miembros o a la Comunidad en su conjunto, así como a inversiones tendentes a la modernización y a la reconversión de empresas o a la creación de actividades nuevas.

En el exterior de la Comunidad, puede prestar su concurso financiero de dos modos distintos:

- caso por caso, para financiar ciertas inversiones de interés particular para la Comunidad, por ejemplo; para su aprovisionamiento en energía;
- globalmente, hasta un montante determinado por país o grupos de países, en el marco de acuerdos, convenios o decisiones que organi-

zan la cooperación financiera de la Comunidad con diversos países terceros o candidatos a la adhesión.

El campo de actividad del Banco se extiende actualmente a 63 Estados ACP (de Africa, Caribe y Pacífico) así como a los países terceros de la ribera norte y sur del Mediterráneo.

### *Condiciones de intervención*

El Banco puede conceder préstamos o prestar garantías a empresas privadas o públicas, cualquiera que sea su forma jurídica, así como a colectividades públicas, para la financiación de proyectos que respondan a los criterios definidos para su actuación.

El Banco no puede financiar más que una parte del coste de los proyectos, como complemento de fondos propios o de medios que provengan de otras fuentes. En la actualidad, con carácter general, limita su financiación al 50 por 100 del valor del inmovilizado. Los préstamos del BEI se destinan a la financiación de proyectos determinados, pueden ser concedidos, ya directamente (préstamos individuales), ya por intermedio de un instituto financiero, que a su vez reparte el montante entre inversiones de pequeña o mediana dimensión (préstamos globales).

Los préstamos pueden ser en varias monedas o en moneda única. El tiempo de interés sigue estrechamente las fluctuaciones de los mercados de capitales donde el BEI se procura lo esencial de sus recursos. La duración de los préstamos y los plazos de reembolso se adaptan a las características de las inversiones. El Banco subordina la concesión de préstamos bien a la garantía de un Estado miembro o bien a otras garantías de primer orden.

## *2. Nuevo instrumento comunitario (NIC)*

El principio en que se basa el NIC (a veces denominado «facilidad Ortolí», del nombre del Vicepresidente de la Comisión, Sr. Ortolí, que fue su iniciador) es más sencillo que lo que aparenta su título. La CEE obtiene fondos a largo plazo en los mercados financieros; el BEI utiliza tales fondos, por mandato de la Comunidad, para la concesión de préstamos a determinadas inversiones.

Se trata así de combinar la capacidad de empréstito de la CEE (en su nombre y sobre su propio crédito) y los medios operacionales de que se

ha ido dotando el BEI, a lo largo de veinticinco años de experiencia en la concesión de préstamos en todos los sectores de la economía.

La primera línea de empréstitos se autofinanció en 1978, por un montante de 1.000 millones de ECUs y con destino a financiar inversiones en infraestructura y en el sector de la energía. En 1982 se autorizó una nueva línea, por un importe de 1.000 millones de ECUs y con destino análogo.

En abril de 1983 se ha autorizado una tercera línea, hasta un montante de 3.000 millones de ECUs. Los fondos se destinan a proyectos que respondan a los objetivos prioritarios de la Comunidad en materia de energía, de trabajos de infraestructura, así como a la financiación de inversiones, principalmente de pequeñas y medianas empresas, en la industria y otros sectores productivos.

Las modalidades de los préstamos con cargo a los recursos NIC son, desde el punto de vista de los prestatarios, similares a los préstamos con cargo a los recursos del BEI.

#### *D) Propuestas para una política regional mediterránea*

##### *1. Justificación y antecedentes*

Muy sintéticamente puede resumirse así la problemática específica de las regiones mediterráneas de la Comunidad, por comparación con las restantes regiones: *a)* retraso relativo en su nivel de desarrollo, cuyo diferencial se verá aumentado con ocasión de la ampliación; *b)* desigual beneficio obtenido de las políticas comunitarias; y *c)* especial impacto sobre las mismas de la ampliación de la Comunidad a 12 miembros.

La conciencia de estos problemas específicos y de la necesidad de su urgente solución se reflejaba en el mandato de 30 de mayo de 1980 del Consejo a la Comisión. Respondiendo a tal inquietud, la Comisión dirigió al Consejo una comunicación (COM (81) 637 final), en la que se diseñaba unas líneas de acción sobre programas mediterráneos.

Posteriormente en la sesión del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 1982 se aprobó un informe elaborado por la Comisión de política regional y ordenación del territorio, sobre proyecto de «plan mediterráneo». Dicho proyecto no parece haber suscitado suficiente interés en la Comisión de las Comunidades, puesto que los trabajos de ésta se han encaminado por una vía diferente, a la que a continuación se alude.

## 2. Comisión de las Comunidades Europeas: «programas mediterráneos integrados» (PMI)

El 23 de febrero de 1983 la Comisión Europea aprobó los elementos esenciales de los futuros programas mediterráneos integrados, en base a una propuesta del Vicepresidente Natali, Comisario responsable de los asuntos mediterráneos. Esta es la base de la ulterior propuesta de Reglamento del Consejo creando los PMI, presentada por la Comisión al Consejo el 23 de agosto de 1983 (JOCE, C 251 de 19 de septiembre de 1983).

Se trata de invertir, durante un periodo de seis años —de 1985 a 1991— un montante de 6.628 millones de ECUs en favor de las regiones mediterráneas más desfavorecidas, mediante una serie de programas integrados.

### a) Objetivos básicos de los PMI:

En dichos programas se contemplan mejoras de las estructuras en el sector agrícola, así como incentivos al desarrollo en otros sectores tales como el turismo, las pequeñas y medianas empresas, la artesanía, los transportes e infraestructuras, la pesca y las fuentes de energía renovables.

Estos programas se dirigen a dos objetivos básicos: el aumento de la renta y la mejora en la situación del empleo.

### b) Campo de aplicación:

Se han seleccionado las siguientes regiones como beneficiarias de dichos programas: Francia (Languedoc-Rosellón, Córcega, Provenza-Costa Azul, Aquitania y Mediodía-Pirineos), Grecia (el conjunto del territorio nacional), Italia (Mezzogiorno, Lacio, Toscana, Umbria, Las Marcas y Liguria). Se excluyen sin embargo del campo de aplicación, para el conjunto de las regiones indicadas, las grandes aglomeraciones urbanas y, tratándose de Francia y de Italia, norte y centro, las zonas costeras de urbanización continua y de actividad turística permanente. Parece ser que la decisión de incluir todo el territorio griego constituye una respuesta al memorándum enviado a la Comisión por el Gobierno de Atenas.

Se establece una diferenciación, a efectos de las medidas agrícolas, de una parte entre las zonas de llanura y de otra parte las zonas internas (de colina o de montaña).

### c) Principio de cofinanciación:

La comisión propone la atribución de un 38,4 por 100 (2.542 Mio Ecus) de los fondos a Grecia, 44,5 por 100 (2.951 Mio Ecus) a Italia y el 17,1 por 100 restante (1.135 Mio Ecus) a Francia. Teniendo en cuenta

que la contribución de la Comunidad no cubrirá más que un cierto porcentaje de las inversiones, los Estados miembros interesados deberán pues contribuir a las mismas en función de su prosperidad respectiva. El nivel de participación comunitario variará, por tanto, según la situación específica de cada región. Por ejemplo, la contribución comunitaria a las inversiones e infraestructura y en empleo será del 75 por 100 para Grecia, del 65 por 100 para Italia y del 50 por 100 para Francia, mientras que en el sector de las inversiones productivas (industria agroalimentaria), la participación inicial, será del 60 por 100 para Grecia e Italia y del 45 por 100 para Francia.

d) Puesta en práctica:

Una vez adoptada por el Consejo la propuesta de Reglamento sobre dichos programas, se adquiere por los Estados miembros el compromiso de su puesta en práctica, recurriendo a los mecanismos necesarios a tal efecto, y ello en el plazo de un año.

A nivel comunitario, la Comisión se encarga de garantizar dicha puesta en práctica, siguiendo los procedimientos definidos en el Reglamento, con participación de los Estados miembros, a través de los Comités de los Fondos existentes (FEOGA-Orientación, FEDER y Fondo Social).

El Reglamento prevé igualmente la creación, con cada Estado miembro afectado, de una estructura de concertación y coordinación que facilite la realización de los programas, a un doble nivel:

- a nivel político, un *steering committee*,
- con carácter técnico, un grupo de trabajo, a nivel de las administraciones nacionales (y regionales) responsables de la puesta en práctica de los programas, y de los servicios de la Comisión.

Estas estructuras deben permitir la identificación de los problemas, la elaboración de soluciones, así como el seguimiento e impulso de la ejecución de los programas.

La Comisión propone que los créditos que se autoricen anualmente, con destino a dichos programas, se inscriban en el presupuesto comunitario en un solo capítulo titulado «Programas mediterráneos». De otra parte, no parece que se pretenda la creación de un fondo mediterráneo *ad hoc*, sino de coordinar los recursos de los fondos comunitarios existentes, es decir FSE, FEDER y FEOGA.

## PARTE SEGUNDA: LAS NEGOCIACIONES DE ADHESION

### I. El capítulo negociador «Política Regional»

#### 1. El contexto de la negociación

En el curso de la negociación de adhesión de España a la CEE, y con ocasión de la 10.ª Sesión de la Conferencia a nivel Ministerial, celebrada el 22 de marzo de 1982, ambas delegaciones han llegado a un acuerdo sobre este capítulo, en los términos que luego se detallan.

Es preciso recordar aquí el contexto en el que se produjo dicho acuerdo. De una parte, como se ha expuesto anteriormente, la política regional comunitaria se halla sujeta a revisión, no sólo derivada de la revisión del Reglamento del FEDER, sino también y, posteriormente, del replanteamiento global del papel que deben jugar todos los fondos comunitarios de vocación estructural. De otra parte la política regional española se encuentra en un momento de redefinición, a partir de la Constitución Española de 1978 y de la configuración de un Estado de las autonomías.

Así las cosas, la negociación de este Capítulo y el acuerdo alcanzado en el mismo, se han ceñido a los principios básicos de la negociación y de la política regional comunitaria, marginando cuestiones de detalle. Tales principios básicos, que han inspirado la postura española, son los siguientes: *a)* asunción por España del compromiso de incorporar el *acquis* comunitarios en la materia; *b)* importancia para España de los problemas regionales y de la política regional (solicitud de un Protocolo); y *c)* participación de España, desde la adhesión, en las intervenciones del FEDER.

#### 2. El acuerdo alcanzado

El acuerdo alcanzado entre las Delegaciones comunitaria y española se concreta en los siguientes términos:

1. No se ha previsto ninguna medida transitoria o derogación temporal en el marco del capítulo de la política regional.
2. España participará, desde su adhesión, en el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), a igual título que los otros Estados miembros, ajustándose a la reglamentación comunitaria en la materia, incluido lo referente a los programas de desarrollo regional.
3. A fines de asegurar esta participación de España en los recursos del FEDER desde la adhesión, la Comunidad procederá, antes de

la adhesión, a la adaptación de las disposiciones del reglamento del FEDER, fijando la cuota atribuida en el mismo a cada Estado miembro.

4. Se insertará en los instrumentos de adhesión un Protocolo relativo a los aspectos regionales. El texto de dicho Protocolo es el siguiente:

#### PROTOCOLO RELATIVO A LOS ASPECTOS REGIONALES

*Las altas partes contratantes*

*Deseando resolver ciertos problemas particulares que interesan a España*

*Han convenido las disposiciones siguientes:*

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

*Tomar constancia del hecho de que el Gobierno español está comprometido en la puesta en práctica de una política de desarrollo regional que tiende fundamentalmente a favorecer el crecimiento económico de las «regiones» y «zonas» menos desarrolladas de España;*

## II. La cooperación financiera preadhesión: el BEI

### 1. Posibles formas de cooperación financiera preadhesión

Iniciadas las negociaciones de adhesión de España a la CEE, el Gobierno español exploró las diversas formas posibles de cooperación financiera preadhesión. Una primera posibilidad era la de un protocolo financiero como tienen ciertos países mediterráneos y que puede incluir ayudas a fondo perdido. Esta posibilidad se descartó debido a que, al exigir la ratificación del Parlamento Europeo y de los diez Parlamentos nacionales, demoraría en exceso el inicio de dicha cooperación. La posibilidad de obtener créditos con bonificación de intereses planteaba también el problema técnico de que los fondos para la bonificación debían ser incluidos en el presupuesto comunitario y seguir, por lo tanto, todo el procedimiento presupuestario incluida su aprobación por el Parlamento Europeo. Además, del lado comunitario se expresaron dudas políticas sobre la posibilidad de obtener dicha bonificación dado el grado de desarrollo de la economía española. Por ello, se llegó a la conclusión de que la cooperación financiera debía instrumentarse mediante créditos del BEI en condiciones normales de mercado.



Después de las gestiones pertinentes, el Consejo de Gobernadores del BEI decidió, el 4 de mayo de 1981 conceder a España un préstamo de 200 millones de ECUs, dentro de una política de acciones preadhesión. Esta línea de crédito se abrió por un período de dos años (julio 1981-julio 1983) para cada uno de los cuales se asignaban 100 millones de ECUs.

Agotada dicha línea de crédito, se procedió a su renovación, por el período (julio 1983-julio 1984), por un montante de 100 millones de ECUs. Recientemente se ha procedido a la renovación de la línea de crédito, hasta enero 1986, por un montante de 250 millones de ECUs.

## *2. La experiencia de cooperación con el BEI*

Se ha hecho hincapié en la prioridad de proyectos de inversión destinados a preparar la adhesión de España a la CEE y destinados a: *a)* mejorar las infraestructuras regionales en España para favorecer un desarrollo regional más equilibrado; *b)* mejorar las infraestructuras de comunicación con los países miembros que permitan una mejor integración de la economía española en la Comunidad; *c)* apoyar las acciones de reestructuración, modernización y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas; y *d)* respaldar los esfuerzos para economizar energía, especialmente petróleo.

El objetivo que se ha pretendido alcanzar con dicha cooperación es doble. De una parte el propiamente financiero de concesión de préstamos, en los sectores antes aludidos y a las pequeñas y medianas empresas españolas, a través de la intermediación de la banca oficial (especialmente BCI y BCL). De otra, establecer una relación de trabajo con el BEI, que permita a España beneficiarse plenamente de las posibilidades de financiación mucho mayores que se le ofrecerán desde el momento mismo de la adhesión.

Dado el escaso montante de estas líneas de crédito preadhesión, su aplicación se ha hecho pensando en su mayor diversificación y acudiendo al sistema de préstamos globales a entidades de crédito que agruparan pequeños proyectos. De esta manera, se ha visto aumentada la línea de crédito de estas instituciones financieras que, asumían el riesgo de cambio, pero prestaban en las condiciones de plazo e interés habituales en el mercado español.

### 3. *Volumen de las operaciones realizadas*

Los préstamos concedidos hasta finales de 1983 (250 millones de ECUs) se acomodaron a los objetivos aludidos y se repartieron de la manera siguiente:

#### a) *Transportes y otras infraestructuras*

110 millones de Ecus (12.790,6 millones de pesetas (1)).

- 60 millones para una línea de ferrocarril que circunvala Barcelona y para mejorar un tramo de la línea ferroviaria que une el puerto de Gijón con León y la línea principal del país.

La desviación de Barcelona permitirá mejorar el tráfico de la principal línea de la costa mediterránea, que comunica a una quinta parte de la población española y sirve a uno de los más importantes flujos turísticos estivales. Reducirá también las distancias que recorren buena parte de las mercancías entre Valencia y Francia.

La línea entre Gijón y León atraviesa las regiones montañosas que separan Asturias de León, provincias que producen aproximadamente el 70 por 100 del carbón que se extrae en España. Las inversiones previstas facilitarán el tráfico en todas las estaciones a pesar del relieve montañoso; su objetivo es acrecentar la capacidad de transporte —sobre todo de carbón— y reducir los costes de explotación.

- 33 millones para infraestructuras de pequeña y mediana dimensión: traída de aguas, saneamiento y mejora de carreteras provinciales y locales en las regiones menos desarrolladas.
- 17 millones para más de 250 obras de infraestructura en Andalucía; reconstrucción o mejora de unos 900 kilómetros de carreteras, arreglos en unos 1.100 kilómetros de caminos rurales, instalación de unos 220 kilómetros de tendido eléctrico para el servicio de explotaciones agrícolas aisladas, además de 4 terrenos de camping, dos pueblecitos de vacaciones y 3 estaciones de incineración de basuras.

#### b) *Industria*

104 millones de Ecus (11.791,7 millones de ptas.).

- 80 millones (bajo la forma de 4 préstamos globales) para inversiones industriales de pequeña y mediana dimensión en las regiones

---

(1) Los montantes indicados en pesetas se han establecido sobre la base del tipo de cambio del Ecu en vigor en el momento de las firmas de los contratos de préstamo. El 31 de diciembre de 1983 un Ecu era igual a 129,69 pesetas.

menos desarrolladas. El 31 de diciembre de 1983, 65 de los 80 millones habían sido asignados a 163 iniciativas, principalmente en los sectores de productos alimenticios (15,5 millones), de la industria maderera (10,3 millones) de materiales de construcción (8,8 millones), y de trabajos en metal (7,9 millones).

- 20 millones (en forma de un préstamo global) para inversiones necesarias en la sustitución del carbón o el fuel en 15 fábricas de cemento en todo el territorio nacional; 1,7 millones de toneladas de fuel deberán también ser reemplazadas cada año.
- 4 millones de inversiones para economías de energía en la industria; modernización del equipo calefactor (hornos) en una refinería de petróleo en Escombreras (cerca de Cartagena) y en una fábrica de producción de vidrio hueco en Llodio (al sur de Bilbao). Las inversiones financiadas deberían conjuntamente permitir economizar energía por un valor equivalente a más de 36.000 toneladas de petróleo al año.

c) *Energía*

21 millones de Ecus (3.819,8 millones de ptas.).

- 15 millones para la construcción de un gaseoducto de 130 km. entre el yacimiento de Serrablo, en la parte central de los Pirineos, y Zaragoza, donde se unirá a la red principal que enlaza Barcelona con el País Vasco. Las reservas del yacimiento deberían permitir una producción de unos 320 millones de m<sup>3</sup> por año y durante 8 años. El gaseoducto podría también ser un elemento de la conexión prevista para el futuro, de las redes de transporte y gas española y francesa.
- 6 millones para inversiones de pequeña y mediana dimensión destinadas al ahorro de energía en la industria y a la explotación de minas de carbón a cielo abierto o subterráneas.

d) *Turismo*

15 millones de Ecus (1.958,3 millones de ptas.).

Esta suma se ha destinado a inversiones turísticas de pequeña y mediana dimensión en las regiones menos desarrolladas.

Según las estimaciones hechas las inversiones financiadas en España hasta el 31 de diciembre de 1983 con la ayuda de los préstamos del BEI habrán permitido, en el momento en que hayan sido realizadas, crear o mantener unos 13.000 puestos de trabajo, en su mayoría gracias a iniciati-

vas de pequeña o mediana dimensión financiadas a través de préstamos globales.

### PARTE TERCERA: LA IMBRICACION DE LA POLITICA REGIONAL ESPAÑOLA CON LA COMUNITARIA

Desde su adhesión a las Comunidades Europeas, España va a poder beneficiarse de los mecanismos de ayuda existentes en la política regional comunitaria, al igual que el resto de los Estados miembros.

Ello implica que el diseño y la aplicación de *la nueva política regional española*, derivada de la Constitución de 1978, habrá de realizarse teniendo en cuenta ese «*horizonte comunitario*» y coordinando sus mecanismos con los propios de la política regional europea.

De ello se desprende, de una parte, que el marco en que habrá de desenvolverse la política regional española va a estar definido por la Constitución española y el Tratado de Roma, y, de otra, que la *adaptación* del ordenamiento jurídico español al comunitario habrá de producirse tanto a nivel normativo como institucional.

Sin embargo, la política regional española no sólo debe responder a estas exigencias, sino también al postulado de la eficacia. No nos corresponde aquí realizar un análisis de ese tipo. Tratamos solamente en las siguientes líneas, de pasar revista a los instrumentos característicos de la política regional, examinando su utilización actual en España y la eventual necesidad de adaptación o reforma, derivada de la normativa comunitaria.

Finalmente, se ofrecen algunas consideraciones sobre las perspectivas y los problemas que van a derivarse de la *próxima ampliación de las Comunidades Europeas*, tanto para las regiones de los Estados candidatos, como para los actuales Estados miembros.

#### I. La política regional española y sus instrumentos

Se aborda aquí, tanto el aspecto sustancial de su compatibilidad con la normativa comunitaria, como el aspecto operacional, relativo a su capacidad para acceder a los recursos financieros de la Comunidad asignados a fines regionales.

## A) EL ASPECTO SUSTANTIVO: SU COMPATIBILIDAD CON LA NORMATIVA COMUNITARIA

La primera constatación que interesa realizar es la relativa al importante margen de *autonomía* de que gozan las políticas regionales de los Estados miembros, en relación con la política regional comunitaria. Esta autonomía sólo vendrá *limitada* por exigencias comunitarias, en la medida en que la política regional nacional pueda entrar en colisión con el principio comunitario de la libre competencia, o, en la medida que pretenda beneficiarse de financiación comunitaria.

### 1. Inversiones en infraestructura

El estado actual de *instrumentación* de la política de inversiones públicas en España, de reciente desarrollo, muestra una panoplia *suficiente* de medios, para abordar con racionalidad y eficacia la dotación regional en infraestructuras. Se trata de los siguientes:

a) A nivel normativo: la Constitución de 1978 (con su garantía de un nivel mínimo de prestación de servicios públicos en todo el territorio nacional y con el establecimiento del Fondo de Compensación Interterritorial con destino a gastos de inversión), desarrollada posteriormente por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial.

b) A nivel institucional: con el Consejo de Política Fiscal y Financiera (como institución para el planteamiento de conflictos, deliberación y formulación de recomendaciones en materia financiera) y el Comité de Inversiones públicas (como organismo de coordinación de la política de inversión de los diferentes departamentos, a través de la preparación del programa de inversiones públicas y la selección de proyectos).

c) A nivel instrumental: con el programa de inversiones públicas (a que se ha hecho referencia anteriormente) y los Programas de desarrollo regional (exigidos a todas las Comunidades Autónomas, por la ley reguladora del Fondo de Compensación).

Cuestión distinta es la del *efectivo funcionamiento* de este complejo engranaje, que se resiente todavía de su novedad. En todo caso, y esto es lo que aquí nos interesa, *no* aparece ninguna incompatibilidad ni, por tanto, *necesidad de adaptación* a la normativa comunitaria. Bastará, en definitiva, que en las inversiones en infraestructura se respete, por las autoridades españolas la normativa comunitaria sobre ayudas de Estado

de finalidad regional (Comunicación de 21 de diciembre 1978) y la relativa a intervenciones del FEDER (Regl. 1787/84), ya examinados.

En relación con el nuevo *Reglamento del FEDER*, interesa subrayar que se ha introducido un *anexo*, en el mismo, relativo a aquellas inversiones en infraestructura en cuya financiación no participará el Fondo. Se trata de las siguientes: establecimientos de enseñanza, hospitales en general y de ancianos o inválidos, equipamientos sociales no vinculados a zona o actividad económica, edificios administrativos públicos, infraestructuras financiadas por la FEOGA-Orientación, compras de terreno no ligadas a una inversión productiva o en infraestructura, equipamiento de centros culturales, recreativos o deportivos, construcción y renovación de alojamientos.

## 2. *Incentivos a la inversión empresarial*

Quizás sea en esta materia donde se hace más patente la *necesidad de una reforma* del sistema actual, para hacerlo más eficiente y adaptarlo a la normativa comunitaria.

El sistema actual de incentivos a las empresas, cuyo diseño inicial data de los años sesenta y de los comienzos de la planificación del desarrollo en nuestro país, al que, posteriormente, se le han añadido aportaciones diversas, se caracteriza «negativamente», por los siguientes rasgos: dispersión geográfica, pluralidad de figuras de incentivación, deficiencias de gestión, escasa dotación e incidencia económica, inadaptación a la normativa comunitaria.

Los *criterios* que han de inspirar la reforma del sistema de incentivos podrían resumirse así: *a)* Delimitación de las regiones o zonas beneficiarias y las excluidas, en congruencia con el principio de especificidad regional y con las exigencias de una política regional eficaz y, por tanto, selectiva, estableciendo topes de intensidad de ayuda por regiones. *b)* Definición clara y simplificación de los diversos incentivos utilizables, dando prioridad a las subvenciones y asegurando su transparencia. *c)* Agilizar su gestión, coordinando en un organismo único la actualmente encomendada a diferentes departamentos, garantizando la celeridad en la concesión de los incentivos, el control de su efectividad y la publicidad de los mismos. *d)* Dotar suficientemente el sistema para hacer posible su efecto incitador.

El cumplimiento de las exigencias de adecuada *definición de las zonas asistidas* e intensidad y transparencia de las ayudas, es prerequisite para

la propia viabilidad de las mismas y para poder beneficiarse de las intervenciones del FEDER y en buena parte del BEI. En este sentido, es preciso que la normativa española sea especialmente escrupulosa en cuanto a su adaptación a las exigencias comunitarias.

### 3. *El papel de la empresa pública*

Se trata de una determinada política de empresa pública consistente en estimular u obligar a éstas a localizarse o invertir en áreas o regiones con problemas.

Por lo que a *España* se refiere las empresas públicas, hasta fecha reciente han respondido más a preocupaciones sectoriales que regionales. A partir de 1972, la creación por el Instituto Nacional de Industria de las Sociedades de Desarrollo Industrial (SODI), ha supuesto un giro respecto a la situación anterior.

Se ha pretendido con *las SODIS* fomentar el desarrollo industrial de las regiones deprimidas uniendo, al efecto, la experiencia del INI con la de aquellas entidades financieras más interesadas en el desarrollo de dichas regiones (generalmente cajas de ahorro). Se trata de sociedades mercantiles públicas para la promoción industrial por la vía de la participación minoritaria y temporal, la mediación financiera a medio y largo plazo y la prestación de servicios.

Existe una corriente de opinión que considera sería conveniente una generalización de sociedades de desarrollo regional, tanto públicas como privadas, de las características siguientes: sociedades *holding*, financiadoras, analistas y prestadoras de servicios especializados de gestión, que permitan un acceso diversificado al riesgo y eleven al nivel técnico de la gestión empresarial.

En cualquier caso, es preciso subrayar que este tipo de empresas, públicas o privadas, de desarrollo regional *no plantean problemas específicos desde la óptica* de la política regional comunitaria.

En tanto que sociedades mercantiles, habrán de sujetarse a la normativa comunitaria del derecho de sociedades. En su caso, en cuanto empresas públicas, habrán de respetar la normativa comunitaria del derecho de la competencia y, en especial, la reciente Directiva de 25-6-80 (CEE 80/723) sobre transparencia de las relaciones financieras entre el Estado y las empresas públicas.

#### 4. La programación regional

La programación regional responde a ciertas exigencias de lógica política, en cuanto instrumento para abordar con criterios de racionalidad los conflictos entre las regiones y en cuanto medio para facilitar la adopción de decisiones en materia de inversión pública y privada. A su vez, esta programación se ha convertido en *obligatoria*, a partir de la Ley del Fondo de Compensación Interterritorial, para que los proyectos de inversión puedan participar de la financiación del mismo. Igualmente ocurre, de acuerdo con el Reglamento del FEDER, en relación con los proyectos a financiar por dicho Fondo, que habrán de estar incluidos en programas de desarrollo regional.

Se ha señalado (2) como criterios que deben presidir esta programación regional, los siguientes:

a) «Metodológicamente», los programas regionales deben ser homogéneos para poder evaluarlos y coordinarlos globalmente. La metodología debe normalizarse con la que exige la CEE para acceder al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

b) «Presupuestariamente», los programas deben partir de los proyectos y programas regionalizados que examina anualmente el Comité de Inversiones Públicas a partir del presupuesto como año cero y horizonte trianual deslizando.

c) «Administrativa» y «políticamente», los programas deben explicitar las opciones regionales así como los constreñimientos nacionales: el diálogo entre la Administración Central y las Administraciones autonómicas a fin de llegar a las inversiones de «común acuerdo» de que habla la LOFCA, debe organizarse multilateralmente en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, o en un grupo *ad hoc* dentro del Comité de Inversiones Públicas.

En todo caso, lo que aquí nos interesa destacar es la *necesidad de que esta programación regional se ajuste a las exigencias de la normativa comunitaria*: esquema común elaborado por el Comité de Política Regional en sesión de 6 y 7 de octubre de 1975 (JO núm. C de 24-3-76) y Recomendación de la Comisión de 23 de mayo de 1979 (JO núm. C de 12-6-79). Es preciso subrayar que la propia Ley del Fondo de Compensación interte-

---

(2) GONZALO SÁENZ DE BURUAGA: «Una metodología para la programación regional». *Revista de Estudios Regionales* núm. 7, enero-junio 1982.



territorial establece la obligatoriedad de que los programas regionales se adapten a la metodología comunitaria.

Este *esquema común*, que determina cuál debe ser el contenido de los programas de desarrollo regional, es *indicativo* y debe interpretarse de una manera flexible teniendo presente las diferencias fundamentales entre los Estados miembros de la CEE, en lo que se refiere a la naturaleza y entidad de los problemas regionales a que se enfrentan, la dimensión geográfica de las unidades regionales de programación, las medidas de política regional en vigor y las estructuras administrativas regionales.

De conformidad con los Reglamentos CEE, los programas de desarrollo regional sólo se referirán, en principio, a las regiones susceptibles de beneficiarse de las intervenciones del FEDER. Los Estados miembros elaborarán estos programas por regiones y zonas o para un conjunto de regiones, susceptibles de dichas intervenciones, teniendo en cuenta básicamente el marco institucional y el material estadístico disponible.

Los programas de desarrollo regional deben comprender los cinco capítulos siguientes: 1) análisis económico y social; 2) objetivos de desarrollo; 3) acciones de desarrollo; 4) recursos financieros; 5) puesta en práctica. El detalle del contenido de cada uno de los capítulos se explicita y desarrolla en los referidos textos.

## B) EL ASPECTO OPERACIONAL: LA EFECTIVIDAD DE ACCESO A LOS RECURSOS COMUNITARIOS

Se alude aquí a determinados aspectos prácticos y de procedimiento que, en cierta medida, van a *condicionar la participación española en los recursos comunitarios* afectados a fines regionales y, en concreto, los del FEDER y BEI.

### 1. Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Los dos condicionantes básicos del nivel de participación española en los recursos del Fondo van a ser, de una parte la banda indicativa de participación asignada a España, y de otra la capacidad efectiva de nuestro país para presentar un volumen suficiente de proyectos, susceptibles de recibir la financiación del Fondo, que permitan consumir el montante de ayuda asignado.

Por lo que se refiere a la primera de dichas cuestiones, según veíamos al tratar de la negociación, todavía está pendiente dicha fijación final. En

la fijación de dicha *banda* (porcentajes mínimo y máximo *de participación*) jugará, en gran medida la utilización de datos objetivos de medición de la problemática o desequilibrio de las regiones españolas (en este sentido cabe suponer el manejo del indicador sintético elaborado por los servicios de la Comisión y publicado en el «2.º Informe: Las regiones en Europa» abril 1984). En todo caso, siempre son relevantes y, por tanto debe preverse, la concurrencia de criterios de apreciación o factores de carácter político.

No obstante, cualquiera que sea el montante teórico de la participación española en el FEDER, el acceso efectivo a los recursos del mismo vendrá determinado por el *esfuerzo de programación y financiación regional que España* sea capaz de desarrollar. En la consecución de tal objetivo, el Estado español, tanto a nivel central, como a nivel de Comunidades autónomas va a tener que realizar un gran esfuerzo de coordinación.

La experiencia de anteriores ampliaciones muestra que la falta de preparación en este sentido puede suponer, para los nuevos Estados miembros, la incapacidad, al menos durante un período inicial, de agotar los recursos existentes a su disposición, con la consiguiente disminución del nivel de financiación comunitaria a sus respectivas políticas regionales.

## 2. *El Banco Europeo de Inversiones*

La vocación regional del Banco deriva de sus propias normas fundacionales y se manifiesta, a través del análisis de sus actividades, en el porcentaje de éstas dedicado a fines regionales, que cabría situar en torno a un 70 por 100.

De ello se desprende la importancia que, cara a la cooperación futura con dicho Banco, va a tener la *delimitación* en la geografía española de las *regiones o zonas de ayuda*, a efectos de las intervenciones del FEDER, que serán igualmente las tenidas en cuenta por el BEI, a efectos de la concesión de los respectivos préstamos.

De otra parte, la experiencia derivada de la cooperación financiera preadhesión con el BEI, pone de relieve la existencia de algunas dificultades de carácter institucional o normativo que pueden condicionar en el futuro la fluidez en la cooperación con el Banco. Este es el caso del *régimen de garantías* exigidas por el Banco (normalmente de carácter estatal) y el problema de la *asunción del riesgo de cambio* por parte del cliente. A la vista de ello, sería interesante, dado el nivel de financiación a la economía española, que cabe esperar del BEI a partir de la adhesión española

y, por otra parte, el carácter recurrente de tal financiación, que puedan arbitrase soluciones flexibles que aseguren y potencien dicha colaboración financiera.

## II. Problemática regional de la ampliación y de la comunidad ampliada

En este apartado, antes de formular unas conclusiones, se ofrecen unos datos y consideraciones acerca de: la situación comparativa de las regiones españolas con las de la CEE, el previsible impacto regional de la futura ampliación de las Comunidades y la problemática regional de las Comunidades ampliadas.

Se trata de datos y consideraciones extraídos de *dos trabajos* de reciente publicación y de consulta necesaria (3). A ellos se aludirá utilizando las siguientes siglas: GTE (Grupo de Trabajo Español) e IRE (Informe sobre Regiones Europeas).

### 1. La comparación regiones españolas-regiones comunitarias

Las estimaciones del *GTE* partían de unos datos estadísticos referidos al PIB por habitante de las regiones españolas y comunitarias, en el año 1977, obteniendo unos índices respecto a la media comunitaria (índice = 100 para 1977). A partir de ello se llegaba, entre otras, a las siguientes comparaciones:

- El PIB por habitante español, que es el 54,2 del comunitario, es algo inferior a la media aritmética del índice griego (46,2) e italiano (62,8). Por consiguiente, el problema de los desequilibrios regionales en España es intermedio entre los casos de Grecia e Italia.
- Se trata de un desequilibrio regional importante. Así, Madrid, con el índice más alto, es sólo un 71,1 por 100 del PIB por habitante, medio en la CEE, algo superior a la media de toda Italia (62,8). A su vez, el índice de Extremadura (33,1) es el más bajo de todos los índices comunitarios, a excepción de Tracia (25,9) y las islas del Mar Egeo 32,3).

---

(3) El primero de ellos corresponde a un *Grupo de Trabajo* que constituyó en 1982, en la *Subordinación de Planificación Regional*, bajo la dirección de Gonzalo Sáenz de Buruaga. A las estimaciones y resultados alcanzados se hace referencia en el artículo, de este último titulado «Estructura y estrategia de las regiones de España y Portugal entre las Comunidades Europeas». *Rev. Inf. Comercial Española*, mayo 1984.

El otro trabajo es el *Segundo Informe Periódico sobre la situación y evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad*, elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas el 4 de abril de 1984 (COM (84) 40 final).

— La posición relativa de las regiones españolas, determinada según dicho índice, resultaría todavía mucho más deteriorada si se tuviera en cuenta, además del PIB, las tasas de paro regional.

Las estimaciones del IRE referidas al año 1979 se mantienen en una tónica análoga. Así se afirma que en ninguna región española el PIB por habitante, a precios y tipos de cambio corrientes, alcanza la media de la Comunidad actual. La región más rica, Madrid, se sitúa al 73 por 100 de dicha media y la más pobre Extremadura, a 34 por 100. Siete regiones (las dos Castillas, Canarias, Murcia, Andalucía, Galicia y Extremadura) tienen un PIB por habitante inferior al 50 por 100 de la media comunitaria, representando dichas regiones el 44 por 100 de la población española y el 70 por 100 de su territorio.

## 2. La ampliación y las regiones europeas

La ampliación de la Comunidad a España y Portugal, va a implicar la intensificación de las corrientes de intercambios con dichos países. Cabe prever, de una parte un incremento suplementario de salidas para determinados productos y, de otra parte un incremento de las tensiones de la competencia.

Con tal ocasión, resultarán diversamente afectados los diferentes sectores y las diferentes regiones de la Comunidad, estas últimas en función de su distinta composición sectorial.

Analizado este tema en el IRE, cabría resumir así sus conclusiones al respecto. Las *dificultades* derivadas de la futura ampliación afectarán, básicamente, al sector agrícola, esencialmente en las regiones mediterráneas, mientras que en el sector industrial, sus consecuencias regionales, serán más débiles y relativamente equilibradas.

Para salir al paso de las consecuencias negativas de la ampliación, para las regiones de los actuales Estados miembros, *la Comunidad* ha adoptado ya o tiene en estudio diferentes *medidas*. Revisten especial interés; de una parte, la adopción de medidas específicas en el marco de la sección «fuera de cuota» del FEDER a fin de incentivar la adaptación y el desarrollo de las regiones más afectadas y, de otra parte, la propuesta de unos «programas mediterráneos integrados», a los que ya se ha aludido antes.

### 3. *Disparidades regionales en una Comunidad ampliada*

Resultan ilustrativas al respecto las siguientes consideraciones entresacadas del IRE.

El PIB por habitante (calculado sobre la base de los precios y tipos de cambio corrientes) se situaba en 1981 en relación con la media comunitaria, para doce países, en 59 por 100 para España y 30 por 100 para Portugal, frente a 73 por 100 para Italia, 58 por 100 para Irlanda y 45 por 100 para Grecia.

En una Comunidad ampliada a doce miembros, las regiones cuyo PIB por habitante es inferior al 60 por 100 de la media comunitaria contarán con cerca de 60 millones de habitantes, equivalente al 20 por 100 de la población de dicha Comunidad. Se tratará de Portugal, Grecia, Irlanda, el Mezzogiorno italiano y más de la mitad de España.

Por consiguiente, la Comunidad de doce miembros será más heterogénea que la actual, con una duplicación en términos de población de las regiones menos desarrolladas, un aumento considerable de las zonas montañosas débilmente pobladas, un incremento de las regiones con una estructura agrícola deficiente o cuya industria se enfrenta con problemas de reestructuración y modernización y, finalmente, un importante aumento de regiones afectadas por una fuerte presión demográfica y un paro o subempleo elevado.

## CONCLUSIONES

1. Dada la magnitud de los problemas regionales de la CEE actual y de la ampliación a doce miembros, resulta difícil aceptar que con los instrumentos de la Política Regional Comunitaria, vayan a poder resolverse éstos a corto plazo. En todo caso, España, como próximo Estado miembro de las Comunidades Europeas, afectado gravemente por tales problemas, debe hacer todo lo posible para obtener las máximas ventajas de dicha política, en favor de sus regiones más desfavorecidas.

2. Desde su adhesión a las Comunidades Europeas, España va a poder servirse de los instrumentos de financiación regional de la CEE: ayudas FEDER y préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Ello comporta que la política regional española ha de diseñarse y ponerse en práctica teniendo en cuenta ese «horizonte comunitario» y coordinar sus

mecanismos (básicamente programación regional y sistema de incentivos regionales) con los de la CEE.

3. En cuanto a la programación regional, el objetivo a alcanzar es que, en el momento de su adhesión a la CEE, el Estado español haya elaborado y presentado unos programas regionales y una cartera de proyectos de inversión en sus regiones (cofinanciados por él), que respondan al esquema comunitario, de tal modo que sean susceptibles de beneficiarse del régimen de ayudas (vía FEDER) o préstamos (vía BEI) de la Comunidad y, en volumen tal, que se corresponda a la potencialidad de ayuda-crédito, a favor de nuestro país.

4. En cuanto a la política de incentivos regionales, es preciso adaptar el esquema actualmente vigente en España a los criterios de coordinación establecidos por la CEE. Además es ineludible, tanto a efectos de la propia viabilidad de la política española de incentivos regionales, como a efectos de obtener la correspondiente financiación del FEDER presentar y, eventualmente, negociar con la CEE, la delimitación de las regiones y zonas beneficiarias de dichos incentivos de finalidad regional.

5. Para la consecución de estos objetivos parece indispensable el diálogo, coordinación de esfuerzos y transmisión de información entre las Comunidades Autónomas, la Administración Central y la Comisión de la CEE. En esta tarea es preciso prestar especial atención a los aspectos operativos y de procedimiento, aprovechando las experiencias acumuladas por aquellos Estados miembros de la CEE que se benefician en mayor medida de la financiación comunitaria a su política regional.

6. El precedente de la adhesión de Grecia y las recomendaciones al respecto de la Comisión, indican que, para el buen funcionamiento de todo este proceso, España debe estar en condiciones de someter, dichos programas y proyectos, a estudio por la Comisión, con una antelación mínima de seis meses a la fecha de su adhesión. Con ello se garantizaría el comienzo de la percepción de fondos, a partir de dicha fecha.