

Los Fondos Estructurales y las relaciones presupuestarias de España con la CEE

Introducción

El año 1989 se iniciaba con la reciente aprobación de la normativa comunitaria referente a la reforma de los Fondos Estructurales para contribuir a la consecución de un mayor grado de cohesión económica y social en la Comunidad y con una normalización presupuestaria derivada de los Acuerdos de Bruselas del año anterior.

Estos hechos han facilitado la articulación, a lo largo del año analizado, de un conjunto de medidas, de especial incidencia en nuestro país, dado el grado de desequilibrios existentes en nuestra economía, encaminadas a planificar a medio plazo las actuaciones comunitarias en materia regional, en el mercado de trabajo y en la reestructuración del sector agrario. Las características definitorias de este proceso de reforma son:

1. La coordinación de la actuación conjunta de los instrumentos estructurales, fundamentalmente: FEDER, FSE y FEOGA-O y los de carácter financiero, a través de la determinación de unos objetivos prioritarios en la acción estructural.

2. La duplicación de los recursos financieros de los Fondos en 1993, a través de su incremento paulatino.

3. La participación conjunta de los distintos niveles jurisdiccionales en la elaboración y gestión de los programas de actuación.

4. La concentración de la actuación comunitaria en los desequilibrios más significativos y en aquellas zonas y segmentos de la sociedad con mayores dificultades.

Las medidas más significativas adoptadas en este campo y su incidencia en la economía española, fundamentalmente a través de su contribución al crecimiento de la inversión pública, son el objeto de este artículo.

Las líneas directrices de los fondos estructurales

A lo largo de 1989 la Comunidad Europea ha ido aprobando un conjunto de líneas directrices que desarrollan el alcance de las acciones prioritarias de los cinco objetivos que orientan la política estructural de la CEE. Este conjunto de medidas tienen como finalidad alcanzar un mayor impacto económico de los Fondos Estructurales a través de la articulación coherente de actuaciones integradas.

Estas directrices pueden sintetizarse, según los objetivos a realizar, en los siguientes puntos:

a) Intervenciones en las regiones menos desarrolladas y en las zonas en crisis industrial:

- Lograr un equilibrio óptimo entre inversiones en infraestructura e inversiones productivas, a través de la elaboración de planes de desarrollo para cada región y de marcos comunitarios de apoyo. Lógicamente, este equilibrio estará en función del grado de desarrollo de cada zona.

- Combinar adecuadamente, en función de la naturaleza de la inversión, las subvenciones y los préstamos comunitarios, para mejorar el impacto y la eficacia de los recursos presupuestarios.

- Favorecer el desarrollo de las iniciativas locales con el objeto de aprovechar el potencial endógeno.

- Contribuir a diversificar y ampliar la actividad económica de las regiones desfavorecidas, fomentando la utilización de las técnicas de producción más avanzadas y potenciando los sectores de alta tecnología.

- Favorecer las iniciativas comunitarias que revistan un interés común, en particular, las asociadas a la realización del mercado interior.

b) Intervenciones contra el desempleo de larga duración e inserción profesional de los jóvenes:

- Realizar un mayor impulso en la formación profesional de ambos colectivos, especialmente a través de la formación en tecnologías avanzadas.

- Favorecer una relación más estrecha entre la formación y la inserción profesional, potenciando la formación en nuevas cualificaciones que respondan a las necesidades del mercado de trabajo.

- Potenciar las ayudas a la contratación y a la creación de actividades autónomas.

- Desarrollar las estructuras de información y asesoramiento a los colectivos más afectados por la situación del mercado laboral.

- Potenciar las acciones en favor de los colectivos que encuentran especiales dificultades en el mercado de empleo: minusválidos, mujeres en profesiones en las que estén poco representadas y trabajadores emigrantes.

c) Intervenciones para lograr el desarrollo de las zonas rurales y acelerar la adaptación de las estructuras agrarias:

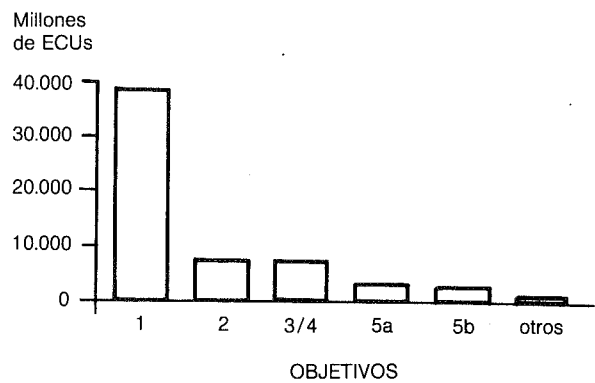
- Diversificar la actividad económica, fomentando la industria turística como apoyo a las rentas agrarias.

- Mejorar los equipamientos e infraestructuras.

- Fomentar la formación profesional en las zonas rurales.

Este conjunto de directrices que configuran el

GRAFICO 1
FONDOS ESTRUCTURALES
(Distribución por objetivos, 1989-93)



CUADRO 2
FONDOS ESTRUCTURALES
(Distribución objetivo 1, 1989-93)

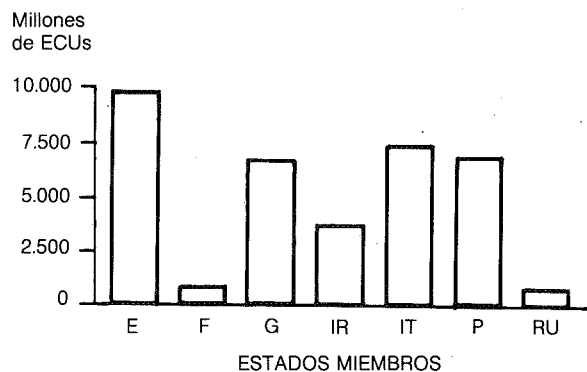
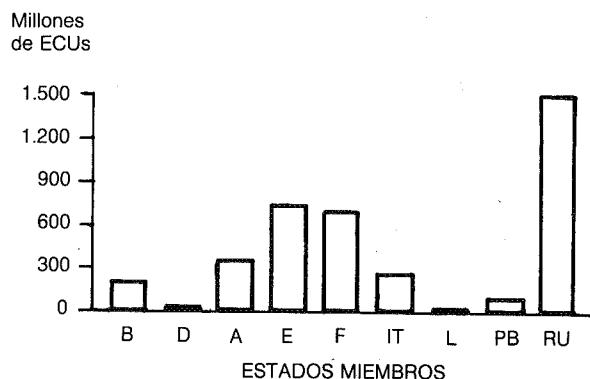


GRAFICO 3
FONDOS ESTRUCTURALES
(Distribución objetivo 2, 1989-91)



FUENTE: Comisión Europea y elaboración propia.

GRAFICO 4
PRESUPUESTO CEE
(Fondos estructurales 1989)

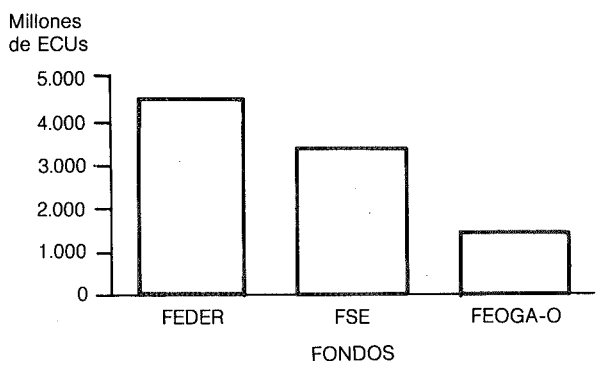


GRAFICO 7
OBJETIVO 1 (1989-93)
(Petición inicial y asignación final)

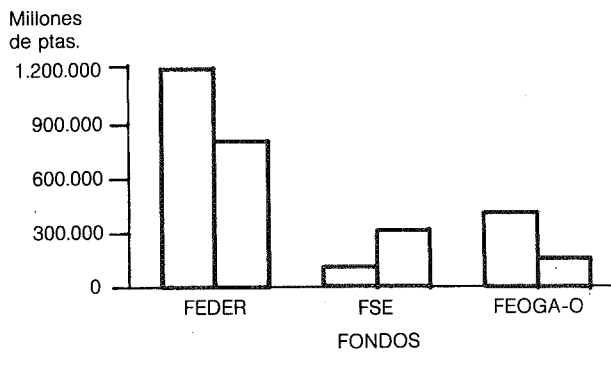


GRAFICO 5
FEDER
(Proyectos aprobados en España)

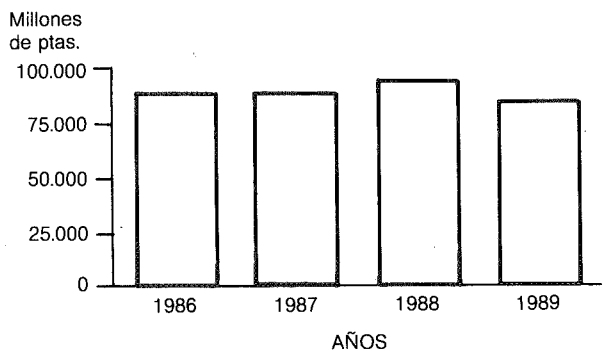


GRAFICO 8
OBJETIVO 2 (1989-91)
(Petición inicial y asignación final)

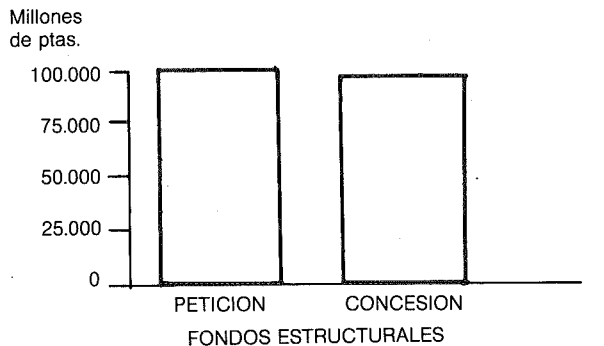


GRAFICO 6
FONDO SOCIAL EUROPEO
(Proyectos aprobados en España)

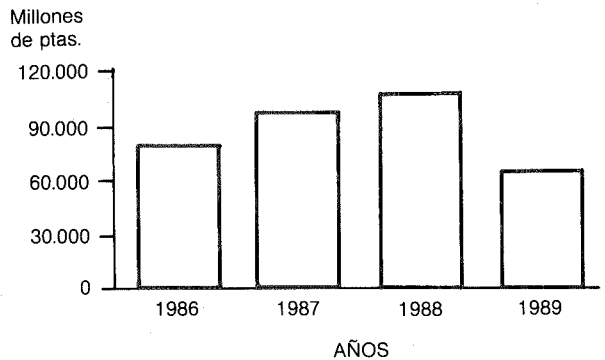
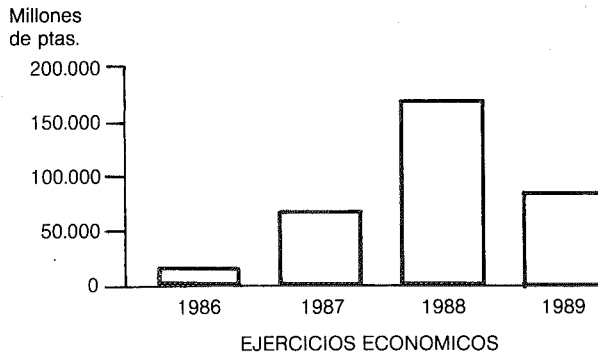


GRAFICO 9
ESPAÑA-CEE
(Saldos financieros)



FUENTE: Presupuesto Comunitario, Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

FUENTE: Comisión Europea, Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

funcionamiento y orientación futura de los Fondos Estructurales se ha complementado con la aprobación por la Comisión de los principios rectores de financiación para el período 1989-93. El reparto de los recursos financieros de la Comunidad entre los distintos objetivos planteados (gráfico 1) muestra la atención prioritaria que en los próximos años la CEE va a otorgar a las regiones menos desarrolladas, el 63,5% de los 60.315 millones de ecus con que cuentan los Fondos Estructurales; lo que representa casi 5 billones de pesetas en los próximos cuatro años. El resto de los recursos se distribuye de forma más homogénea entre los demás objetivos, destacando los recursos destinados a las zonas en crisis industrial y a la corrección de los desequilibrios existentes en el mercado de trabajo.

Igualmente, la Comisión ha realizado una distribución provisional de la asignación de recursos de los Fondos Estructurales por Estados miembros para las regiones del Objetivo 1. Esta supone el reparto de 36.200 millones de ecus y no recoge los recursos de los Fondos de libre disposición por la Comisión. Esta distribución muestra (gráfico 2) la concentración de las ayudas (85,2%) en las regiones de cuatro países (España, Italia, Portugal y Grecia), destacando la importante participación de España (27%).

Recientemente, la Comisión ha aprobado también la distribución de recursos para las zonas en declive industrial, conforme al Objetivo 2 de la reforma de los Fondos Estructurales. El reparto establecido hasta 1991 (gráfico 3) representa un volumen equivalente al 54% del presupuestado para el período completo y reserva un total de 500 millones de ecus para las iniciativas propias de la Comisión. Como puede observarse, las zonas en declive industrial de tres países (Reino Unido, España y Francia) absorben el 75,5% del total de recursos.

En el momento de redactarse estas líneas está en proceso de discusión la distribución de los recursos destinados a los demás objetivos, careciéndose de información contrastada sobre su reparto definitivo. Sin embargo, dada la localización espacial de los problemas a los que han de hacer frente estos objetivos, no debe sorprender al lector su distribución definitiva entre los Estados miembros.

Su repercusión en España

La nueva normativa comunitaria de los Fondos Estructurales trata de garantizar la coherencia de

las acciones emprendidas a través de su integración en programas plurianuales. Por ello, el acceso a los instrumentos comunitarios requiere la negociación y elaboración de los Marcos de Apoyo Comunitario, donde se establecen las referencias de la cooperación financiera de los Fondos Estructurales.

Esta necesidad de establecer una planificación coordinada en las acciones estructurales realizadas por los distintos niveles de gobierno, exige un compromiso y una programación a medio plazo de las políticas estructurales que los países comunitarios están dispuestos a realizar. En el caso español, por las especiales características de su estructura económica y los desequilibrios inherentes a la misma, este esfuerzo planificador se ve recompensado por un aprovechamiento importante de nuestra participación en los Fondos Estructurales.

Desde la adhesión de España a la CEE los flujos presupuestarios derivados de la actuación de los Fondos Estructurales en nuestro país, especialmente del FEDER y el FSE han alcanzado una dimensión importante (gráficos 5 y 6) y han contribuido a que el saldo de las relaciones financieras en esta etapa sea favorable a nuestra economía (gráfico 9). Ello sin duda contribuye, dada la naturaleza de las acciones financiadas, a aumentar el grado de capitalización en infraestructuras de la economía española y a corregir o atenuar los problemas derivados del funcionamiento del mercado de trabajo.

Las previsiones a medio plazo de la repercusión en España de los Fondos Estructurales son moderadamente optimistas, en función de las dotaciones presupuestarias esperadas y de la distribución provisional de los recursos financieros por objetivos.

El esfuerzo económico que implica la consecución del Plan de Desarrollo Regional de España en las nueve Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla incluidas en el Objetivo 1, cifrado en más de 8 billones de pesetas hasta 1993, cuenta ya con un compromiso inicial de la Comunidad de más de 1,27 billones de pesetas (gráfico 7) que, aún con las variaciones introducidas en su composición, representa un volumen significativo de recursos.

Igualmente, la distribución provisional de un volumen importante de los recursos destinados al Objetivo 2, con una asignación financiera de más de 95.500 millones de pesetas hasta 1991, representa una cobertura, en este caso sustancialmente menor, del Plan de Reconversión Regional y Social de España (gráfico 8).

Los demás objetivos, aún sin establecer los repartos provisionales, también suponen, en función de las previsiones disponibles, la canalización de un volumen de recursos significativo para nuestro país a través de los Fondos Estructurales.

Consideraciones finales

La potenciación financiera de los Fondos Estructurales como medio para garantizar la cohesión económica y social de la Comunidad constituye una condición imprescindible y contribuye a fortalecer el impacto de sus acciones, junto con el esfuerzo de las propias actuaciones nacionales.

España, que desde su adhesión a la Comunidad se viene beneficiando de estos instrumentos estructurales que suponen, aproximadamente, el 43% de los gastos de la CEE en nuestro país en 1989, ha de tener un aprovechamiento importante de estos instrumentos de desarrollo en los próximos años. Ello supone una repercusión presupuestaria en las relaciones financieras con la CEE, atenuada por el crecimiento de nuestra economía y, en consecuencia, por el aumento previsible de nuestras aportaciones a los recursos comunitarios, y, lo que considero más importante, una profundización en la modernización de nuestro equipamiento productivo y en infraestructuras, un mayor grado de capacitación de la fuerza laboral y una reestructuración del sector agrario.

Estas perspectivas, sin duda, estarán determinadas por el grado de eficacia en la utilización de los Fondos y, en gran medida, por las consecuencias espaciales, laborales y sectoriales del mercado interior europeo. Junto a estas consideraciones, el carácter estructural de los desequilibrios a los que atienden los Fondos comunitarios determina la necesidad de la continuación de políticas compensatorias para atenuar los problemas existentes. En este sentido, los vertiginosos y esperanzadores cambios políticos y económicos del este europeo pueden constituir a medio plazo una pieza fundamental en los planteamientos de los países comunitarios más desarrollados sobre la orientación espacial de la cohesión económica y social. □

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Comisión Europea (1989): "Líneas directrices de las intervenciones en las regiones menos desarrolladas y en las zonas en crisis industrial".*
- Comisión Europea (1989): "Orientaciones para las intervenciones del Fondo Social Europeo sobre la lucha contra el desempleo de larga duración e inserción profesional de los jóvenes".*
- Comisión Europea (1989): "Principios rectores de financiación relativos a los marcos comunitarios de apoyo para el período 1989-1993".*
- Dirección General del Tesoro y Política Financiera.*
- Euronot (1989): "Fondos Estructurales: reparto de Fondos para las regiones industriales en declive".*
- ICE (1989): "Actuaciones comunitarias en España en 1988".*
- Ministerio de Economía y Hacienda (1989): Plan de Desarrollo Regional de España 1989-1993.*
- Ministerio de Economía y Hacienda (1989): Plan de Reconversión Regional y Social de España 1989-1993.*
- Zaragoza, A. (1989): "El marco de apoyo comunitario para las Comunidades del Objetivo 1". Mimeo.*