

LA REVISIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL.

Enrique Moldes Teo. Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Santiago

SUMARIO:

1.- Introducción y evolución general del FCI. 2.- El Fondo mixto (Ley 7/1984). 3.- El carácter redistributivo del período 1982-1986. 4.- Anomalías del período 1987-1989. 5.- La reforma de 1990. 6.- Compensación Transitoria y Fondo Puro 7.- La opción FCI tipo cero. 8.- Conclusiones.

RESUMEN:

Este trabajo constituye una evaluación del funcionamiento del Fondo de Compensación Interterritorial creado por la Constitución española de 1978. Se censura la ambigüedad inicial al contener recursos de estricta solidaridad y de recursos destinados a la inversión nueva de servicios traspasados a las Comunidades Autónomas, así como su generalización a todas las Comunidades. No obstante, se valora positivamente el efecto redistributivo y la estabilidad del período 1982-1986. Se critica negativamente el descenso operado en su cuantía en 1987 que fue más allá de su integración (25%) en el Porcentaje de Participación de los Ingresos del Estado, surgiendo por mecanismos indirectos una transferencia de recursos hacia las Comunidades Autónomas más desarrolladas. Asimismo se destaca el efecto redistributivo negativo y la inestabilidad del período 1987-1989. Se estima por otra parte, que la decisión de 1990 de desdoblarse el antiguo Fondo en recursos de Compensación Transitoria y recursos de un nuevo fondo selectivo para las Comunidades menos desarrolladas no fue neutral y favoreció a las Comunidades que abandonaron el Fondo. Aunque la situación quedó clarificada, supuso un coste de oportunidad de unos doscientos mil millones de pesetas en el período 1990-1997 para las Comunidades destinatarias del FCI. Por este y por otros motivos, se considera que en el Acuerdo de Financiación del CPFF del 23 de septiembre de 1996 debió abordarse también una revisión del Fondo corrigiendo este agravio comparativo y otros aspectos de su propia configuración.

PALABRAS CLAVES:

Fondo de Compensación Interterritorial, Financiación Autonómica, Desarrollo regional.

1.- Introducción y evolución general del FCI.

Han pasado más de quince años desde la puesta en marcha del Fondo de Compensación Interterritorial (en adelante FCI), y en consecuencia, puede resultar fructífera una evaluación crítica de sus datos fundamentales. Desde 1982 en cumplimiento del mandato constitucional y de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante LOFCA), los Presupuestos Generales del Estado vienen recogiendo en la Sección 33 las asignaciones presupuestarias del FCI correspondientes a cada Comunidad Autónoma. Se incorpora, por tanto, por primera vez de forma explícita y permanente, un mecanismo de nivelación de los acentuados y persistentes desequilibrios económicos entre las regiones de España. El texto constitucional en su Art. 158.2 de forma clara y rotunda establece que *“con el fin de corregir los desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, ...”*

A nivel constitucional, pues, se reconoce que existen desequilibrios y que han de corregirse y/o compensarse. A nivel de Ley Orgánica se dice que *“el Fondo se destinará a gastos de inversión en los territorios comparativamente menos desarrollados”*. (Art. 16.1).

Igualmente en este nivel se establece la cuantía mínima del Fondo que no podrá ser inferior al 30% de la inversión pública. La LOFCA, además de fijar los criterios de distribución cierra la regulación del Fondo con el siguiente trascendente texto (Artículo 16.6) *“sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, las inversiones que afecten directamente al Estado y al sector público estatal se inspirará en el principio de solidaridad”*

Las Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.) que venían soportando pacientemente durante muchos años una carencia relativa de infraestructuras y servicios, por fin podían encontrar en la Constitución y en la LOFCA signos claros de esperanza. Se establecía un Fondo cuantitativamente significativo para los territorios menos desarrollados y además podían creer que las inversiones estatales futuras se orientarían a eliminar esas diferencias económicas seculares.

Si las proyecciones legislativas eran buenas, la instrumentación del FCI por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera (en adelante CPFF) fue muy distinta. Las Comunidades Autónomas ricas no quisieron desaprovechar esta ocasión y alegaron que también ellas tenían “territorios” de pobreza relativa y, por tanto, las beneficiarias del Fondo deberían ser todas las CC.AA. De esta forma empezó la lamentable senda de desarreglos de

este importante mecanismo financiero. Se hizo una interpretación forzada de la LOFCA y el Fondo de Compensación que por su naturaleza y función tenía como destinatarias tan sólo a las Comunidades menos desarrolladas, se aplicó al conjunto del territorio nacional. En todo caso existían soluciones alternativas para las zonas “deprimidas” de las regiones más desarrolladas como por ejemplo identificar esas zonas o bolsas de pobreza y asignarles determinadas cuantías en función de su intensidad y extensión, siempre que fuesen más amplias y profundas que las correlativas bolsas de pobreza de las regiones menos desarrolladas. En este sentido pudo haberse establecido una línea especial de financiación dentro del propio FCI para esas zonas singulares.

La argumentación que ofrece el Acuerdo para generalizar el Fondo es bastante endeble y, en definitiva, nos viene a decir, que era demasiado dinero para invertir en las Comunidades pobres. Según el Acuerdo, si bien es cierto que la distribución del FCI no tiene por qué alcanzar a todas las Comunidades Autónomas, como se dice claramente en el Art. 4 (de la LOFCA), no lo es menos que se excluya la posibilidad de que el criterio de distribución elegido incluye a todas, tal como propone el Gobierno. Un Fondo muy pequeño obligaría necesariamente a reducir el número de beneficiarios. El tamaño del Fondo (mínimo del 30% de la inversión pública), previsiblemente será superior y, en consecuencia, parece razonable que todos los territorios pueden ser beneficiarios, sin renunciar al principio de solidaridad. Ha de tenerse en cuenta, no obstante, que se trata de la primera pieza financiera puesta a disposición de las CC.AA. y que aquellas que quedasen excluidas (las más fervientes defensoras de la autonomía) encontrarían serias dificultades para explicárselo al electorado. Pero también hubiese sido una prueba de que el Estado autonómico no se había creado sólo para las Comunidades ricas.

Prácticamente en este Acuerdo quedó diseñado el Fondo en sus características esenciales. Los criterios de distribución quedaron fijados del siguiente modo: el 70% del Fondo se distribuye de acuerdo con la inversa de la renta por habitante, un 10% según la tasa de población emigrada en los diez últimos años de cada Comunidad, un 5% en función del desempleo sobre la población activa, otro 5% según la superficie y, finalmente, se tendría en cuenta el hecho insular como exigía la LOFCA. El Gobierno de la Unión de Centro Democrático (UCD) propuso el patrón redistributivo mencionado, que fue valorado “muy positivamente” y “adecuado” por un Grupo de Trabajo creado al efecto teniendo en cuenta “las fuertes disparidades territoriales que caracterizan a España”. Según el Grupo de Trabajo, esto era evidente, porque mientras los cuatro territorios más ricos, con un 36% de

población total, percibirían el 17% del FCI; los cinco territorios más pobres, con un 37% de población, lo harían en más del 60% del Fondo.

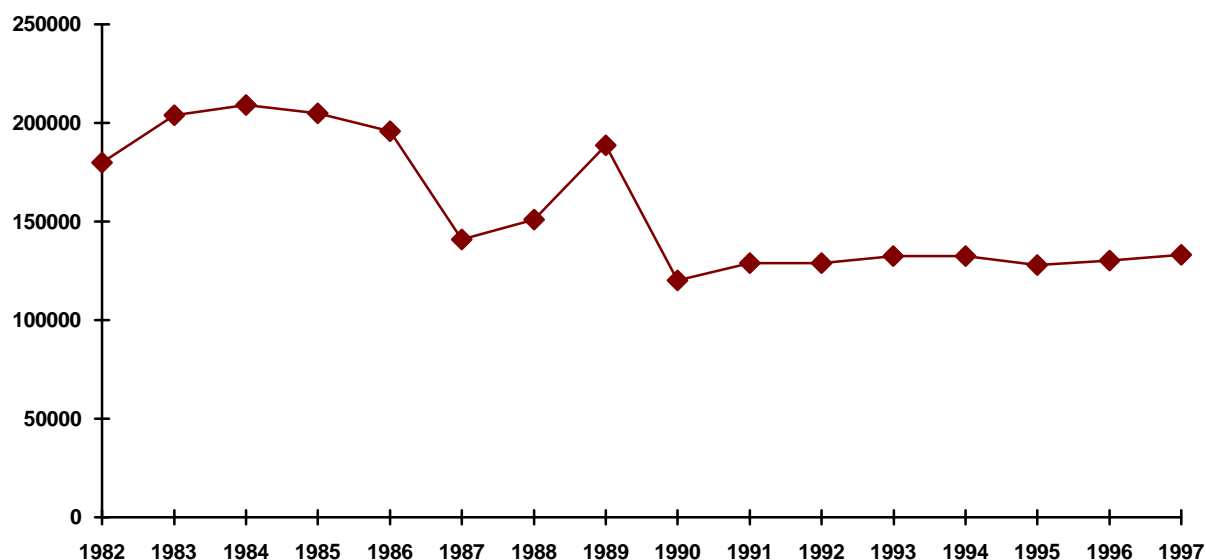
En el cuadro y gráfico 1 se ofrece la trayectoria del FCI en lo relativo a su cuantía. A lo largo del presente trabajo se irán explicando las incidencias que se aprecian en el gráfico. Efectivamente hay una caída de la dotación del Fondo a raíz de la consolidación de un 25% en el Porcentaje de Participación de los Ingresos del Estado (en adelante PPI). En 1988 y 1989 se produce una importante recuperación como consecuencia de los incrementos en la inversión pública alcanzándose casi las cuotas de los años 1982-86. En 1990, el Fondo desciende a los niveles de los 130.000 millones de pesetas por la reforma de la Ley 29/1990 en la que el Fondo se desprende de una parte de los recursos en la llamada Compensación Transitoria y se reduce el número de Comunidades beneficiarias.

Cuadro 1: Evolución del FCI en el período 1982-1997.

1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
180,0	204,0	209,0	205,0	196,0	141,0	151,1	188,8
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
120,0	128,8	128,8	132,5	132,6	128,1	130,3	133,2

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Unidad: miles de millones de pesetas.



2.- El Fondo Mixto.

Pocos meses más tarde, el 18 de febrero de 1982, el CPFF aprobaba el Método para el cálculo del coste efectivo de los servicios transferidos (Acuerdo 1/1982). Muchas Comunidades quedaron sorprendidas cuando en la metodología se incluía el siguiente texto: *“En modo alguno podrán considerarse entre los gastos de inversión los correspondientes a la llamada “inversión nueva”, esto es, aquella destinada a la ampliación del “stock” de capital público con el fin de modificar cuantitativa o cualitativamente las condiciones de prestación del servicio”*. Evidentemente, ésta era la respuesta de la Administración Central a la generalización del Fondo. Respuesta no confesada, ya que en el texto del Acuerdo no existe una imputación explícita del Fondo a la inversión nueva. Se considera que los recursos vía coste efectivo son tan sólo una financiación primaria que se completa con los tributos cedidos, propios, endeudamiento, etc. El Fondo se sigue calificando como un mecanismo financiero de redistribución.

Hubo que esperar a la ley reguladora del Fondo (ley 7/1984, de 31 de marzo) para que comenzara a atribuirse oficialmente una doble finalidad al mismo. De una manera indirecta y tangencial se le atribuye la finalidad de cubrir el vacío de la inversión nueva del Método del Coste Efectivo. Se dice, en efecto, en la Exposición de Motivos que *“todas las Comunidades Autónomas han de ser beneficiarias de los recursos procedentes del Fondo, puesto, que, de no ser así, se verían privadas del acceso a nuevas inversiones...”* En otro contexto se insiste que la base del cálculo se determina en función de la inversión real “nueva” que figura en los Presupuestos Generales del Estado, incluida la del propio FCI, así como los gastos de igual naturaleza previstos en los respectivos presupuestos por los Organismos Autónomos del Estado, adicionando las transferencias de capital efectuadas en favor de las entidades locales destinadas a proyectos de inversión y quedando excluidos los gastos en defensa ya que en términos de Contabilidad Nacional se consideran consumo público. Por otra parte, se dice que siendo la base de cálculo la inversión real nueva, quedan fuera aquellos gastos destinados a conservación, mejora y sustitución del capital afecto a la prestación de los servicios públicos correspondientes a las competencias que asumirán las Comunidades Autónomas. Esta inversión de “reposición” es componente del coste efectivo de los servicios transferidos y se financiará con independencia de los recursos del Fondo a través de la Participación de las CC.AA. en los Ingresos del Estado.

Con esta ley se cumple el articulado de la LOFCA con respecto a que los criterios de distribución se desarrollan por Ley ordinaria y de este modo se configura el FCI con las siguientes características básicas:

a) Se trata de una masa de recursos financiados por los Presupuestos Generales del Estado en cumplimiento del imperativo de la LOFCA de que han de tener “el carácter de carga general del Estado” (Art. 16).

b) Todas las Comunidades han de ser beneficiarias del Fondo “puesto que de no ser así, se verían privadas del acceso a nuevas inversiones...” (Exposición de Motivos Ley 7/1984).

c) Cuantía mínima: el 30% sobre la base constituida por la suma de la inversión nueva de la Administración Central (Estado y sus Organismos Autónomos), excluidos los gastos de defensa, las transferencias de capital a las Corporaciones Locales y el propio FCI. Para los años 1983,1984 y 1985 este porcentaje queda fijado en el 40% como sucedió realmente, incluido 1986. En todo caso, según la Disposición Transitoria Segunda de la Ley del FCI hasta que finalice el proceso de transferencia a todas las CC.AA., la dotación del Fondo no podrá resultar inferior al conjunto de las inversiones reales nuevas vinculadas a los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas. Se encuentra aquí otra alusión al Fondo como instrumento de inversión nueva.

d) Destino: gasto de inversión real que coadyuve a disminuir las diferencias existentes de rentas y riqueza. Se deciden los proyectos concretos de inversión de común acuerdo entre las CC.AA. y la Administración Central, a través del Comité de Inversiones Públicas y en el marco de los futuros programas de desarrollo regional.

e) Libramiento de fondos trimestral contra justificaciones de ejecución de obra, es decir, doble condicionalidad de las transferencias: una, a proyectos concretos acordados y dos, la vinculación de tesorería a la realización de los proyectos.

f) Otras características: control parlamentario, facilidades para la incorporación de remanentes, etc.

Resulta claro que el legislador ha pretendido dejar indefinido el Fondo con el propósito, dicho en palabra refraneras, de “matar dos pájaros de un tiro”. Crea una especie de Fondo “multiuso” que presenta a la opinión pública nacional e internacional como un instrumento relativamente generoso de solidaridad interterritorial.

Si la Administración Central pudo determinar el importe para cada servicio transferido de la financiación de reposición, es decir, las correspondientes a las dotaciones

de amortizaciones del stock de capital de los servicios, ¿por qué no dijo claramente lo que correspondía a cada Comunidad a fines de solidaridad y a efectos de financiación básica? La respuesta es obvia: se evidenciaba que no se cumplía satisfactoriamente ninguna de las dos finalidades. En marzo de 1984 e incluso antes, (tal como se comenta en el Libro Blanco del Gobierno de la Generalidad de Cataluña sobre financiación autonómica de 1985) la Administración Central disponía de un estudio que, aunque discutible, podía servir para determinar la cuantía de la inversión nueva y de reposición que se cifraron en un 70% y un 30% respectivamente. ¿Por qué no se afrontó en aquel momento el problema? La respuesta es también meridianamente clara: supondría un sacrificio financiero para el Estado, y un “plus” de dinero para las CC.AA. Lo cierto es que éstas toleraron dichas disfunciones y otras, como por ejemplo, el conocido “efecto financiero”, probablemente por su escasa eficacia en aquellas fechas en la ejecución de sus presupuestos (falta de experiencia, escasez de funcionarios cualificados, etc.).

La Administración Central consigue con esa operación de oscurantismo financiero, planificado o no, cargar sobre las CC.AA. el esfuerzo de la inversión nueva o de reequilibrio territorial. El FCI dejaba así de tener el carácter de carga general del Estado. Al mismo tiempo dicha Administración controlaba la inversión de las CC.AA. mediante el “filtro” del Comité de Inversiones Públicas.

3.- El carácter redistributivo del período 1982-1986.

Con independencia de las consideraciones realizadas hasta el momento (fondo para todos y dualidad de finalidades), en el período 1982-86, el FCI tuvo un comportamiento redistributivo satisfactorio y estable. Las siete Comunidades menos desarrolladas (Extremadura, Andalucía, Castilla - La Mancha, Galicia, Castilla - León, Canarias y Murcia) alcanzan casi el 70% del FCI, cuando por el criterio estricto de población les correspondería un 45%. Se cumplían así prácticamente las previsiones del modelo distributivo de 1981. Las cinco Comunidades con VAB (p.m.) por habitante más bajo con relación a la media de España, excluyendo Ceuta y Melilla por su escasa significación en este instrumento financiero, es decir, Extremadura (63,3% de la media), Andalucía (77%), Castilla - La Mancha (82,7%), Galicia (86,7%), Canarias (86,7%) recibieron en su conjunto el 58% del FCI con una población del 35,5%.

En el cuadro 2, además de lo indicado, puede apreciarse que el FCI en este quinquenio supone casi un billón de pesetas y en términos per capita (utilizando la población del Acuerdo de Financiación de 1986, censo de 1983) presenta también un ámbito redistributivo aceptable. Por ejemplo el FCI per capita de Extremadura es 6,4 veces mayor que el de Madrid, y 5,4 veces mayor que el de Cataluña; el de Galicia es 2,7 veces mayor que el de Cataluña.

Cuadro 2: FCI 1982-1986.

CC.AA.	1982	1983	1984	1985	1986	Total período	Per capita período
Andalucía	47,1	54,7	57,7	56,9	52,7	269,1	40.973
Aragón	4,4	4,6	5,2	5,1	4,6	23,9	15.759
Asturias	4,7	4,7	4,5	4,4	4,2	22,5	19.860
Baleares	2,0	2,1	2,2	1,7	1,6	9,6	14.534
Canarias	12,2	13,7	11,9	9,6	9,0	56,4	40.299
Cantabria	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8	8,4	16.172
C. León.	16,9	18,0	19,1	19,1	18,5	91,6	35.381
C. La Mancha.	11,9	13,4	15,2	15,6	14,8	70,9	42.822
Cataluña	13,6	16,0	17,3	17,6	14,6	79,1	13.210
Extremadura	14,7	15,6	16,0	14,7	16,7	77,7	72.313
Galicia	17,6	21,8	21,2	21,8	20,9	103,3	36.333
Madrid	9,5	11,7	11,3	10,9	10,6	54,0	11.281
Murcia	3,7	4,2	4,4	4,5	3,9	20,7	21.102
Navarra	1,5	1,3	1,4	1,4	1,4	7,0	13.636
País Vasco	5,9	6,9	6,6	7,3	7,2	33,9	15.824
La Rioja	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	3,5	13.587
Valencia	11,5	12,0	12,4	10,8	11,7	58,4	15.733
Ceuta	0,3	0,5	0,5	0,6	0,6	2,5	39.660
Melilla	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5	2,3	43.882
TOTAL	180,0	204,0	209,8	205,0	196,0	994,8	26.078

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

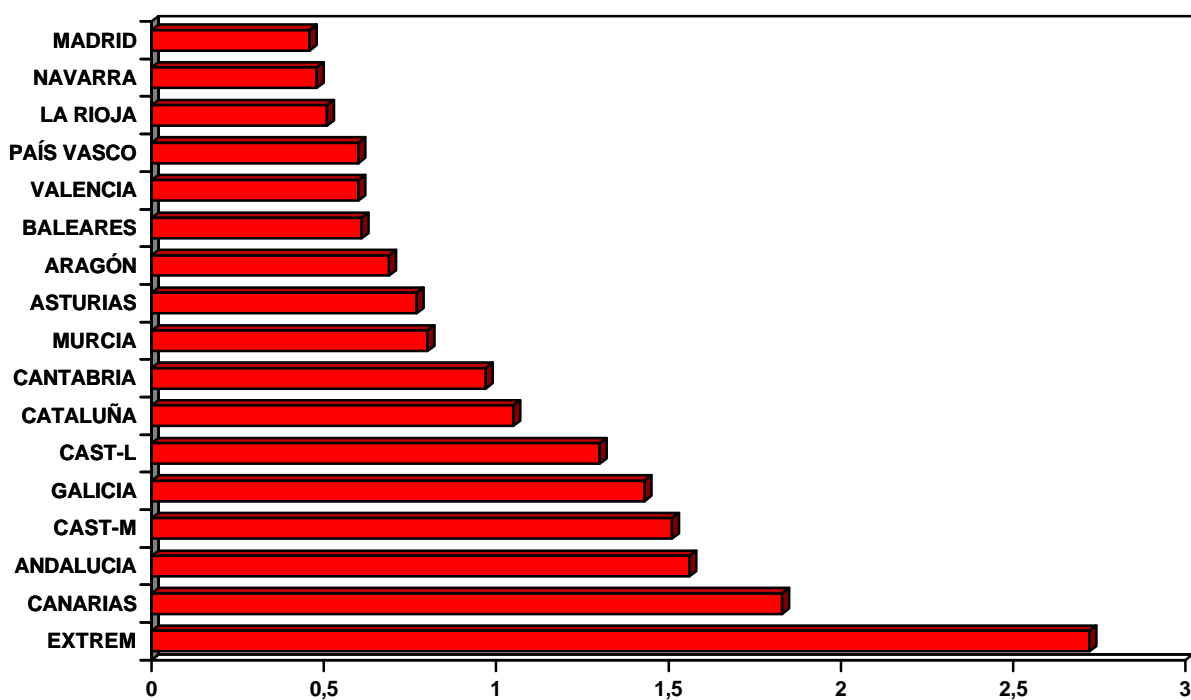
Unidad: miles de millones de pesetas.

El cuadro 3, que trata de reflejar la evolución de la posición relativa de las Comunidades, presenta un resultado positivo desde la perspectiva de las menos desarrolladas: todas ganan salvo Canarias que pierde más de dos puntos porcentuales. Igualmente se puede observar el efecto redistributivo al comparar el peso relativo del FCI con la población, lo que se hace para el año 1983 sin que varíe substancialmente si se tomasen otros años. En el cuadro y gráfico 2 puede verse fácilmente como las Comunidades de menor renta son las que reciben una mayor dotación, partiendo de la hipótesis de que una distribución neutral sería aquella que respetase exclusivamente la posición relativa de la población.

Cuadro 3: Posiciones relativas en el FCI y población.

CC.AA.	1982	1983 (1)	1984	1985	1986	Población 1983 (2)	(3)= 1/2
Andalucía	26,18	26,84	27,49	27,73	26,90	17,22	1,56
Aragón	2,44	2,25	2,46	2,47	2,35	3,26	0,69
Asturias	2,60	2,29	2,14	2,16	2,13	2,97	0,77
Baleares	1,09	1,06	1,05	0,85	0,80	1,74	0,61
Canarias	6,76	6,73	5,66	4,70	4,60	3,67	1,83
Cantabria	0,82	0,78	0,81	0,89	0,93	1,36	0,97
C. León.	9,37	8,85	9,11	9,33	9,45	6,79	1,30
C. La Mancha.	6,61	6,59	7,26	7,59	7,57	4,35	1,51
Cataluña	7,58	7,84	8,26	8,60	7,47	15,73	1,05
Extremadura	8,16	7,64	7,60	7,18	8,51	2,81	2,72
Galicia	9,79	10,66	10,10	10,61	10,65	7,44	1,43
Madrid	5,26	5,73	5,43	5,34	5,38	12,54	0,46
Murcia	2,03	2,04	2,10	2,17	2,01	2,56	0,80
Navarra	0,82	0,65	0,65	0,67	0,71	1,34	0,48
País Vasco	3,31	3,36	3,17	3,54	3,66	5,61	0,60
La Rioja	0,41	0,35	0,33	0,33	0,35	0,68	0,51
Valencia	6,39	5,86	5,92	5,27	5,95	9,72	0,60
Ceuta	0,19	0,24	0,23	0,31	0,32	0,17	1,41
Melilla	0,19	0,24	0,23	0,26	0,26	0,14	1,71
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100	1,00

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Gráfico 2: Efecto redistributivo 1982-1986

4.- Anomalías del período 1987-1989.

Con el Acuerdo del CPFF de financiación básica de 7 de noviembre de 1986, el FCI va a verse minorado por dos vías distintas. Una, por la consolidación de 25% del importe percibido en 1986 en el P.P.I. Esta integración era bien vista por muchas Comunidades Autónomas debido a tres razones fundamentales:

a) Porque se reconocía que el FCI contenía financiación para la inversión nueva de los servicios transferidos y, al menos, dicho reconocimiento cristalizaba en un 25%, cifra nada despreciable.

b) Esos recursos, condicionados y bloqueados hasta la ejecución de las obras, recibidos como transferencias de capital, se convertían en unos recursos de transferencias corrientes y de libre destino.

c) Se esperaba que la evolución del Gasto Equivalente permaneciese por encima del crecimiento de la inversión del Estado que era el determinante de la valoración del FCI.

Esta operación se vio facilitada cuando la Administración Central puso encima de la mesa 52.121 millones de pesetas, como dinero nuevo que se distribuiría según las variables socioeconómicas del Art. 13 de la LOFCA. Dicho reparto produjo el inesperado resultado de que sólo tres Comunidades, de las de mayor renta, obtuviesen el 77% de su importe.

La segunda vía de reducción del FCI para 1987 fue una reducción del porcentaje del FCI sobre la base de la inversión pública. Como hemos indicado, este porcentaje era del 40% y se pasó al mínimo establecido por la LOFCA del 30%. Se puede derivar de esto fácilmente que los 52.121 millones que se presentaron como dinero adicional, tenían su origen en tal drástica reducción. Por tanto, se trataba de dinero que ya pertenecía a las Comunidades Autónomas y que ahora se repartía no con los criterios del Fondo, con efecto redistributivo, sino con otros bien distintos.

El cuadro 4 pone de manifiesto este significativo descenso del FCI. Entre 1986 y 1987 su cuantía disminuye globalmente en un 28,1%, pero algunas Comunidades se ven afectadas por minoraciones superiores como consecuencia de lo que, oficialmente, se vino denominando comportamiento “perverso” de las variables redistributivas del Fondo en el período 1987-1989, e incluso alguna como el País Vasco experimentó un crecimiento insólito del 2,8%. En los años siguientes, las anomalías redistributivas se acentúan. Mientras que el FCI global crece en un 7,2%, Cataluña lo hace en un 48%, el País Vasco en un

41,9%, Madrid un 10,2%. Todo ello se contrasta con Extremadura, que desciende en un 16,8%, Castilla León en un 9,4% y Andalucía crece menos de la mitad del crecimiento medio y Galicia también se sitúa por debajo del mismo. Al año siguiente, 1989, vuelven a reproducirse esos efectos indeseados. Con tales resultados es evidente que el comportamiento del FCI no sólo posee una redistribución negativa sino que además es claramente inestable.

En el cuadro 5 pueden verse estos efectos reflejados en las posiciones relativas de cada Comunidad. Por ejemplo, Cataluña gana más de dos puntos porcentuales entre 1986 y 1989, el País Vasco lo hace en casi tres puntos. Por el contrario, Andalucía pierde casi cuatro puntos y Extremadura lo hace en más de 2,5 puntos.

Cuadro 4: Evolución del FCI 1987-1989.

CC.AA.	1986 Abs.	1987 Abs.	87/86 % crec.	1988 Abs.	88/87 % crec.	1989 Abs.	89/88 % crec.
Andalucía	52,7	35,8	(32,1)	36,9	3,1	43,8	18,7
Aragón	4,6	3,1	(32,6)	2,9	(6,4)	3,8	31,0
Asturias	4,2	3,4	(19,1)	3,5	2,9	4,2	20,0
Baleares	1,6	1,2	(25,0)	1,0	(16,6)	1,4	40,0
Canarias	9,0	7,2	(20,0)	8,7	20,8	10,3	18,4
Cantabria	1,8	1,3	(27,8)	1,2	(7,7)	1,5	25,0
C. León.	18,5	12,7	(31,4)	11,5	(9,4)	14,2	23,5
C. La Mancha.	14,8	10,6	(28,4)	10,8	1,9	13,2	22,2
Cataluña	14,6	10,0	(31,5)	14,8	48,0	21,0	41,9
Extremadura	16,7	11,3	(32,3)	9,4	(16,8)	11,2	19,1
Galicia	20,9	15,4	(26,3)	16,3	5,8	20,1	23,3
Madrid	10,6	7,8	(26,4)	8,6	10,2	11,0	27,9
Murcia	3,9	2,7	(30,8)	3,3	22,2	4,5	36,3
Navarra	1,4	1,0	(28,6)	1,0	0,0	1,3	30,0
País Vasco	7,2	7,4	2,8	10,5	41,9	14,0	33,3
La Rioja	0,7	0,5	(28,6)	0,5	0,0	0,6	20,0
Valencia	11,7	8,7	(25,6)	9,5	9,2	11,8	24,2
Ceuta	0,6	0,5	(16,7)	0,4	(20,0)	0,5	25,0
Melilla	0,5	0,4	(20,0)	0,3	(25,0)	0,4	33,3
TOTAL	196,0	141,0	(28,1)	151,1	7,2	188,8	24,9

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Unidad: miles de millones de pesetas en cada año y crecimientos interanuales.

Cuadro 5: Posiciones relativas en el FCI 1986-1989.

CC.AA.	1986	1987	1988	1989
Andalucía	26,90	25,39	24,42	23,20
Aragón	2,35	2,20	1,92	2,01
Asturias	2,13	2,41	2,32	2,22
Baleares	0,80	0,85	0,66	0,74
Canarias	4,60	5,11	5,76	5,46
Cantabria	0,93	0,92	0,79	0,79
C. León.	9,45	9,01	7,61	7,52
C. La Mancha.	7,57	7,52	7,15	6,99
Cataluña	7,47	7,09	9,80	11,12
Extremadura	8,51	8,01	6,22	5,93
Galicia	10,65	10,92	10,79	10,65
Madrid	5,38	5,53	5,69	5,83
Murcia	2,01	1,92	2,18	2,38
Navarra	0,71	0,71	0,66	0,69
País Vasco	3,66	5,25	6,95	7,42
La Rioja	0,35	0,36	0,33	0,32
Valencia	5,95	6,17	6,29	6,25
Ceuta	0,32	0,35	0,26	0,27
Melilla	0,26	0,28	0,20	0,21
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

5.- La reforma de 1990.

La reforma del Fondo culminada por la ley 29/1990, de 26 de diciembre se fue preparando a través de diversas reuniones de trabajo celebradas durante el año 1989 y 1990. Con el Acuerdo 1/1990 de 21 de febrero del CPFF se determina la nueva configuración del FCI que es la que se eleva a rango legal por la mencionada ley. Son tres argumentos los o motivaciones que sirvieron de justificación oficial para la reforma:

a) Se habían cumplido cinco años de vigencia de la ley de 1984 y, por tanto, según la LOFCA deberán revisarse los criterios de distribución, tanto en la definición de las variables como en las ponderaciones. Si este argumento fue válido en 1990 para proceder a la indicada reforma, igualmente debería serlo en 1996 para realizar revisarlo de nuevo, puesto que han transcurrido también cinco años. Sin embargo, el nuevo Acuerdo de Financiación Autonómica de 23 de septiembre de 1996 ni siquiera alude a este mecanismo financiero.

b) El comportamiento anormal de ciertas variables redistributivas en el período 1987-1989, especialmente el llamado saldo migratorio por el que se desviaron recursos hacia las Comunidades más desarrolladas, en concreto, País Vasco y Cataluña, cuestión ya analizada.

c) Acabar con la forma híbrida del Fondo o con la doble finalidad de atención a la inversión nueva y al equilibrio interterritorial. Por primera vez se reconoce abiertamente que el Fondo contenía recursos al margen de la solidaridad, es decir, recursos de la financiación básica.

El resultado de la reforma fue la creación de un nuevo FCI para las Comunidades menos desarrolladas. Esto supuso dividir el Fondo tradicional en dos partes: un Fondo puro para las CC.AA. menos desarrolladas, esto es, las que la Unión Europea, para el reparto de los Fondos Estructurales, denomina como regiones de Objetivo N°1, y, la llamada Compensación Transitoria, creada al efecto para incorporarse, en su día, en el PPI. Dicha reforma estuvo presidida por las siguientes directrices:

a) Una restricción inicial, al menos, aparente, de que nadie perdiese con la misma. Por tanto, las CC.AA. que abandonasen el Fondo, incorporarían los recursos que venían percibiendo en su totalidad al PPI. Para ellas, todos estos recursos, según la Administración Central y las Comunidades que apoyaron desde un comienzo esta propuesta respondían a la cobertura de la inversión nueva. A partir de este momento desaparecía de la discusión el argumento de que también las CC.AA. ricas tenían bolsas de pobreza.

b) Extender la Compensación Transitoria también a las Comunidades que permanecían en el FCI atribuyéndoles ciertas cuantías representativas de la inversión nueva.

c) Mantener, en la medida de lo posible, las características formales del antiguo Fondo, por ejemplo, su cuantía mínima del 30% de la inversión nueva, aunque ponderada por la población de las Comunidades beneficiarias.

Pero era evidente, que tal reforma llevaba en sí misma una fuerte dosis de incoherencia. ¿Para las Comunidades ricas todo su Fondo era inversión nueva, mientras que para las menos favorecidas tan sólo una parte del mismo cubría dicha inversión? La Administración Central nunca respondió a este interrogante porque si lo hiciera podría verse obligada a inyectar recursos adicionales. Por el mismo motivo tampoco quiso reabrir la polémica de cuanto correspondía a cada finalidad del Fondo. Resultaba obvio que algunas Comunidades, como por ejemplo Galicia, hubiesen solicitado una redistribución de la inversión nueva de acuerdo con el montante del coste efectivo de los servicios traspasados. Por ello, se realizó una operación quirúrgica del viejo Fondo con un planteamiento viciado de agravio comparativo que aceptaron las Comunidades Autónomas porque todo dependía de la evolución futura del nuevo FCI.

El nuevo FCI quedó configurado de acuerdo con los siguientes criterios y características:

a) Comunidades participantes: Extremadura, Andalucía, Castilla - La Mancha, Galicia, Murcia, Canarias, Castilla León, Valencia y Asturias; posteriormente se incorporó Cantabria.

b) Nuevo modelo distributivo: variables distributivas: población relativa, 87,5%; saldo migratorio, 1,6%; paro 1%; superficie 3% y dispersión de la población 6,9%. Esta última variable se introdujo por solicitud de Galicia en la reunión de La Toja (Pontevedra) del 10 y 11 de julio de 1989. Como variables redistributivas se utilizaron la inversa de la renta por habitante y ciertas correcciones por insularidad.

c) En el destino de los recursos se añade a lo establecido en el antiguo Fondo la posibilidad de que sean utilizados para transferencias de capital y se refuerza la coordinación con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

d) En cuanto a tesorería, se flexibilizan un poco más las remesas de dinero. A partir de la reforma, un 25% del coste del proyecto inversor puede librarse por Tesorería en el momento de adjudicación de la obra, otro 50% ejecutado el proyecto en ese porcentaje y el resto una vez terminada la obra.

e) Cuantía mínima del 30% de la inversión pública con la misma base que la definida en 1984 pero ponderada esa cantidad por la población del conjunto de Comunidades beneficiarias.

f) Control parlamentario a través de una Comisión de seguimiento constituida en el Senado.

6.- Compensación Transitoria y Fondo Puro.

El Acuerdo del CPFF del 20 de enero de 1992 sobre el Sistema de financiación autonómica para el período 1992-96 toma como año base del quinquenio el ejercicio de 1990. En este Acuerdo se incrementa la financiación incondicionada mediante la incorporación a la misma de las subvenciones a la gratuidad de la enseñanza y “de los recursos para gastos de inversión nueva que absorben a la Compensación Transitoria”. Así se fijan los importes de la Compensación Transitoria en el año base formando parte de la restricción inicial del nuevo convenio. Es posible, por tanto, aislar los recursos que van a corresponder a las Comunidades Autónomas en el quinquenio procedentes de la

Compensación Transitoria dentro del montante global del PPI. Esto se puede hacer sencillamente aplicando los índices de suficiencia dinámica: Ingresos Tributarios Ajustados Estructuralmente (ITAE), Gasto Equivalente (GE) y Producto Interior Bruto Nominal (PIB nominal) a la Compensación Transitoria de 1990 y a partir de 1992. Los importes de ésta en los años 1990 y 1991 se recibieron a través de la Sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado como una partida más de la financiación incondicionada.

El cuadro 6 refleja dicho cálculo realizado con los índices correspondientes según se trate de Comunidades del Art. 151 CE o de Comunidades del Art. 143 CE. No disponiendo de índices definitivos para 1996 se utilizó el PIB nominal del 6,4% y para 1997 el PIB nominal previsto en los Presupuestos Generales del Estado para 1997 (6%).

Cuadro 6: Consolidación en el PPI de la Compensación Transitoria.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Extremadura	4,9	5,3	5,7	6,1	6,4	6,9	7,3	7,8	50,4
Andalucía	18,2	19,5	21,8	23,6	23,5	25,5	27,1	28,7	187,9
C. La Mancha	4,4	4,7	5,2	5,4	5,7	6,2	6,6	7,0	45,2
Galicia	8,1	8,7	9,7	10,5	10,5	11,3	12,1	12,8	83,7
Canarias	4,1	4,4	4,9	5,3	5,3	5,7	6,1	6,4	42,2
Murcia	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	5,0
C. León	10,4	11,1	12,1	12,7	13,3	14,5	15,4	16,3	105,8
C. Valenciana	7,4	7,9	8,8	9,6	9,5	10,3	11,0	11,6	76,1
Asturias	3,2	3,5	3,7	1,0	4,1	4,5	4,8	5,1	29,9
Cantabria	1,8	2,0	2,1	2,2	2,4	2,6	2,7	2,9	18,7
CC.AA. FCI	63,0	67,6	74,6	77,0	81,3	88,2	93,8	99,4	644,9
Aragón	4,5	4,9	5,3	5,6	5,8	6,3	6,7	7,2	46,3
Madrid	12,1	12,9	14,1	14,9	15,6	16,9	18,0	19,0	123,5
Cataluña	26,3	28,3	31,5	34,2	34,0	36,9	39,2	41,6	272,0
Baleares	1,6	1,7	1,9	2,0	2,1	2,2	2,4	2,5	16,4
La Rioja	0,7	0,0	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	6,2
CC.AA. sin FCI	45,2	47,8	53,6	57,5	58,4	63,2	67,3	71,4	464,4
TOTAL	108,2	115,4	128,2	134,5	139,7	151,4	161,1	170,8	1.109,3

Fuente: Presupuestos Generales del estado y elaboración propia.

Unidad: miles de millones de pesetas.

El cuadro 7 ofrece, los datos relativos al FCI puro, integrado exclusivamente por la financiación destinada a hacer efectivo el principio de solidaridad únicamente para las diez Comunidades menos desarrolladas. La ley 29/1990, además de reiterar el criterio de la LOFCA (mínimo 30% sobre la base de cálculo), para 1990 dicho porcentaje se fijaba en el 32,68783 por ciento y para años siguientes el porcentaje se aprobaría por las leyes de Presupuestos Generales del Estado. La base de cálculo, es decir, la inversión nueva civil del Estado, como es sabido, descendió considerablemente. En estas circunstancias, la Comunidades Autónomas intentaron paliar dicho efecto en el Acuerdo de financiación

básica de 1992 consiguiendo que el porcentaje se elevara a partir de 1992 al 35% de la base y, en todo caso, el volumen del FCI para 1992 sería de 128.844,9 millones de pesetas, cifra que correspondía al FCI de 1991. Asimismo se consiguió un tope mínimo para los años siguientes (ha de entenderse hasta 1996) según el cual el FCI no podría descender de aquella cantidad.

Ha de destacarse, pues, que la cuantía del nuevo Fondo constituye una decisión política y que si bien puede bajar la inversión pública, se podrían haber elevado los porcentajes para evitar discriminaciones entre Comunidades.

Lo primero que se puede observar en el cuadro 7 es que a pesar de que su cifra de partida de 120.000 millones era superior a la correspondiente de la Compensación Transitoria de 108,2 mil millones, el FCI termina el período con una cantidad total substancialmente inferior.

Cuadro 7: FCI 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Extremadura	10,6	11,2	11,7	11,6	11,4	10,0	9,9	10,2	86,6
Andalucía	47,5	51,7	51,1	50,8	50,0	50,0	51,2	53,2	405,5
C. La Mancha	11,5	12,3	12,3	11,1	13,0	9,3	9,0	9,7	88,2
Galicia	19,5	21,3	22,1	27,2	24,1	23,8	23,7	24,3	186,0
Canarias	4,7	5,1	7,6	5,1	5,1	6,0	6,3	6,1	46,0
Murcia	9,9	10,1	4,6	3,5	3,6	4,0	4,0	4,3	44,0
C. León	8,0	8,2	10,0	11,5	14,2	12,3	11,6	12,0	87,8
C. Valenciana	7,2	7,2	6,7	6,6	5,8	7,3	7,7	7,9	56,4
Asturias	1,1	1,7	2,7	3,8	4,1	4,1	4,2	4,3	26,0
Cantabria	0,0	0,0	0,0	1,3	1,3	1,3	2,7	1,2	7,8
TOTAL	120,0	128,8	128,8	132,5	132,6	128,1	130,3	133,2	1.034,3

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Unidad: miles de millones de pesetas.

El cuadro 8 ofrece los resultados de los incrementos interanuales del nuevo FCI en términos globales y para cada Comunidad. Para el conjunto de éstas, los crecimientos son bajos, nulos o incluso negativos. En el análisis de Comunidad por Comunidad llama la atención el alto grado de inestabilidad de unos años a otros y con crecimientos positivos y negativos realmente sorprendentes que tenemos que suponer que son efecto directo del juego de variables distributivas y redistributivas aprobadas en 1990. Aunque sólo fuera por este motivo, el Acuerdo del CPPF del 23 de septiembre de 1996 debería abordar la reforma del FCI.

Cuadro 8: FCI 1990-1997 (Incrementos interanuales)

	91/90	92/91	93/92	94/93	95/94	96/95	97/96
Extremadura	5,6	4,4	(0,8)	(1,7)	(12,2)	(1,0)	3,0
Andalucía	8,8	(1,1)	(0,6)	(1,6)	0,0	2,4	3,9
C. La Mancha	6,9	0	(9,7)	17,1	(28,4)	(3,2)	7,7
Galicia	9,2	3,7	23,1	(11,4)	(1,2)	(0,4)	2,5
Canarias	8,5	49,4	(32,9)	0	17,6	5,0	(3,2)
Murcia	2,0	(54,4)	(23,9)	2,8	11,1	0	7,5
C. León	2,6	21,9	15,0	23,5	(13,3)	(5,7)	3,4
C. Valenciana	0	(6,9)	(1,4)	(12,1)	25,8	5,5	2,6
Asturias	54,6	58,2	40,7	7,9	0	2,4	2,4
Cantabria	----	----	----	0	0	107,7	(55,5)
TOTAL	7,3	0,0	2,8	0,07	(3,4)	1,7	2,3

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Conclusiones semejantes se pueden derivar del cuadro 9 que muestra los pesos relativos de cada Comunidad. Como no podía ser de otra manera, también se aprecia el indicado problema de la inestabilidad que dificulta, como es sabido, la presupuestación de las Comunidades Autónomas y supone, a veces, rechazar o posponer proyectos de inversión importantes.

Cuadro 9: FCI 1990-1997. Posiciones relativas.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Extremadura	8,8	8,7	9,1	8,8	8,6	7,8	7,6	7,6	8,4
Andalucía	39,6	40,1	39,7	38,3	37,7	39,0	39,3	39,9	39,2
C. La Mancha	9,6	9,6	9,6	8,4	9,8	7,2	6,9	7,3	8,5
Galicia	16,2	16,5	17,2	20,5	18,2	18,6	18,2	18,2	18,0
Canarias	3,9	4,0	5,9	3,8	3,9	4,7	4,8	4,6	4,4
Murcia	8,3	7,8	3,6	2,6	2,7	3,2	3,1	3,2	4,3
C. León	6,7	6,4	7,7	8,7	10,7	9,6	8,9	9,0	8,5
C. Valenciana	6,0	5,6	5,2	5,0	4,3	5,7	5,9	5,9	5,4
Asturias	0,9	1,3	2,0	2,9	3,1	3,2	3,2	3,3	2,5
Cantabria	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	1,0	2,1	1,0	0,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

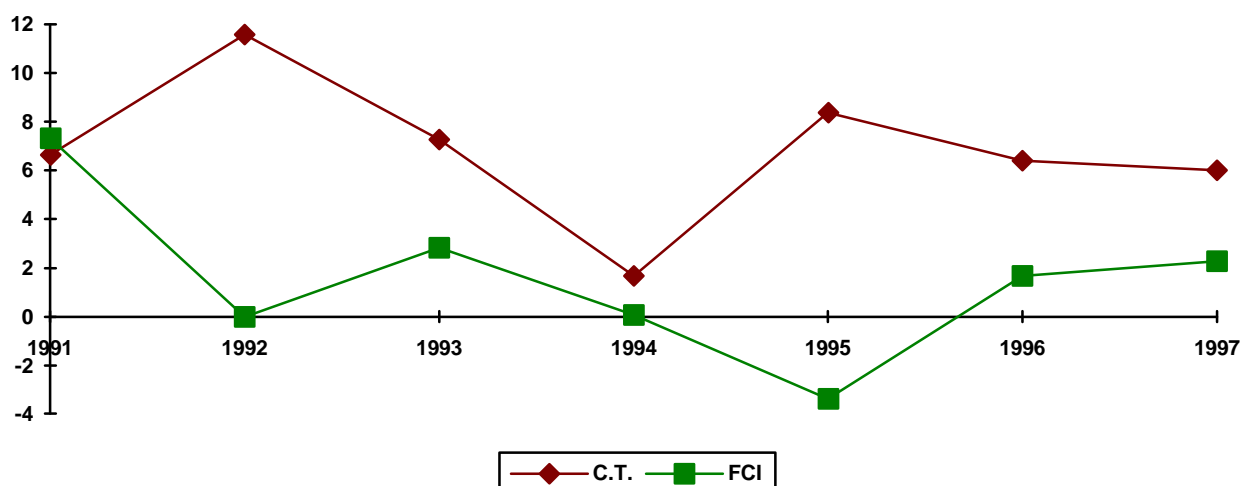
Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Finalmente, en el cuadro 10 y su correspondiente gráfico se muestra la evolución de la Compensación Transitoria y del FCI. De él se desprende obviamente que las Comunidades Autónomas menos desarrolladas para las que sólo una parte de su antiguo FCI se canalizó hacia el PPI sufrieron un significativo coste de oportunidad.

Cuadro 10: Comparación de los crecimientos del FCI y de la CT 1991-1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
C.T.	6,65	11,6	7,27	1,66	8,37	6,4	6,0
FCI	7,33	0,0	2,84	0,06	(3,37)	1,68	2,27

Fuente: Liquidaciones definitivas del Porcentaje y elaboración propia.



7.- Un FCI tipo cero.

El coste de oportunidad mencionado puede determinarse si consideramos la decisión de un FCI cero. Esta opción sería aquella en que todos los recursos del antiguo FCI se integrasen en el Porcentaje de Participación en los Ingresos del Estado. De esta forma habría un mismo trato para todas las Comunidades y se evitaría el absurdo de que para una Comunidad todo su FCI era inversión nueva y para otras tan sólo una parte. Es cierto que el FCI es un recurso obligatorio, según la Constitución, y que su eliminación supondría un incumplimiento de la misma. No obstante, podía haberse regulado legalmente quedando pendiente de dotaciones presupuestarias a través de los Presupuestos Generales del Estado.

En el cuadro 11 todos los recursos del antiguo FCI se someten a los índices de evolución del PPI como si fuese la Compensación Transitoria. En este caso, las Comunidades menos desarrolladas hubiesen percibido en el período de ocho años casi 1,9 billones de pesetas en lugar de lo realmente percibido por aplicar la ley 19/1990 de 1,7 billones de pesetas.

Cuadro 11: La opción FCI cero.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Extremadura	15,5	16,5	18,1	19,5	20,0	21,7	23,1	24,5	158,9
Andalucía	65,7	71,2	78,6	85,3	84,9	92,0	97,9	103,8	679,4
C. La Mancha	16,0	17,1	18,6	20,0	20,6	22,3	23,7	25,2	163,5
Galicia	27,5	30,0	33,0	35,7	35,6	38,6	41,0	43,5	284,9
Canarias	8,8	9,5	10,5	11,4	11,3	12,3	13,0	13,8	90,6
Murcia	10,5	10,6	12,2	13,1	13,5	14,6	15,6	16,5	106,6
C. León	18,3	19,3	21,3	23,0	23,6	25,6	27,3	28,9	187,3
C. Valenciana	14,6	15,1	17,5	19,0	18,9	20,5	21,8	23,1	150,5
Asturias	4,3	5,1	5,0	5,4	5,6	6,0	6,4	6,8	44,6
Cantabria	1,8	2,0	2,1	2,3	2,4	2,6	2,7	2,9	18,8
TOTAL	183,0	196,4	216,9	234,7	236,4	256,2	272,5	289,0	1.885,1

Fuente: Años 1990 y 1991 datos del CPFF (Acuerdo de reforma de 1990). Años siguientes elaboración propia con los índices del Ministerio de Economía y Hacienda.

Unidad: miles de millones de pesetas.

En el cuadro 12 se comparan entre los recursos realmente percibidos por cada Comunidad Autónoma (los recibidos vía Compensación Transitoria y sumados a los recibidos por el Fondo Ley 29/1990) con los recursos del FCI opción cero.

Cuadro 12: FCI cero y FCI ley 29/90

	FCI cero (1)	RECURSOS OBTENIDOS			Coste de Oportunidad (3) = (1-2)
		CT	FCI LEY 29/90	TOTAL (2)	
Extremadura	158,9	50,4	86,6	137,0	21,9
Andalucía	679,4	187,9	405,5	593,4	86,0
C. La Mancha	163,5	45,2	88,2	133,4	30,1
Galicia	284,9	83,7	186,0	269,7	15,2
Canarias	90,6	42,2	46,0	88,2	2,4
Murcia	106,6	5,0	44,0	49,0	57,6
C. León	187,3	105,8	87,8	193,6	(6,3)
C. Valenciana	150,5	76,2	56,4	132,6	17,9
Asturias	44,6	29,9	26,0	55,9	(11,3)
Cantabria	18,8	18,7	7,8	26,5	(7,7)
TOTAL	1.885,1	645,0	1.034,3	1.679,3	205,8

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.

Unidad: miles de millones de pesetas.

8.- Conclusiones.

Primera.- Deberá cumplirse el Art. 16.1 de la LOFCA, según el cual, “la ponderación de los distintos índices o criterios se establecerá por ley y será revisable cada cinco años”. Han transcurrido ya ocho años desde la última reforma del FCI y si ese mandato legal se utilizó oficialmente para la reforma de 1990, ahora tiene más validez a la vista de los resultados numéricos del Fondo. Es evidente que en los últimos años el modelo distributivo presenta una excesiva inestabilidad financiera. En todo caso deberían configurarse unas reglas de modulación para que los resultados anuales sean más previsibles.

Segunda.- La cuantía del Fondo constituye una decisión política en cada Ley de Presupuestos del Estado ya que en ese momento se determina el porcentaje aplicable a la base que es la inversión nueva civil del Estado. Dado que el 30% mínimo de la LOFCA no elimina caídas significativas en el volumen total del FCI, debería establecerse un crecimiento mínimo que pudiera ser, por ejemplo, el PIB Nominal.

Tercera.- En la revisión del FCI ha de compensarse a las Comunidades actuales destinatarias del agravio comparativo que se produjo desde 1990 a 1997 con la reforma de 1990. Si estas Comunidades en esa fecha hubiesen optado por colocar todos sus recursos del antiguo FCI en el Porcentaje de Participación de los Ingresos del Estado como lo hicieron las cinco más desarrolladas hubiesen recibido una financiación adicional de más de doscientos mil millones de pesetas. Estos recursos fueron ahorrados por el Estado durante los ocho años transcurridos y de alguna manera deberían ser devueltos a las Comunidades Autónomas. Es evidente que en 1990 se hizo un arbitrario reparto de la Compensación Transitoria. Si la Compensación Transitoria representaba los recursos de la inversión nueva de los servicios asumidos, parecería lógico que la misma fuese proporcional a la cuantía de dichos servicios y el único criterio sería el coste efectivo de tales recursos, lo que no se tuvo en cuenta para nada. La solución de 1990 fue adoptada por las Comunidades Autónomas bajo la promesa de que un fondo más pequeño podría tener crecimientos más elevados que la propia Compensación Transitoria. La realidad demostró lo contrario. El nuevo FCI quedó congelado y la Compensación Transitoria creció de acuerdo con las reglas de evolución del Porcentaje de Participación en los Ingresos del Estado, un crecimiento menor que el efectuado en los años ochenta pero en todo caso aceptable.

Cuarta.- Debería aprovecharse la revisión del Fondo para reducir la condicionalidad en tesorería dada la madurez y los niveles actuales de eficacia de las Administraciones Autonómicas. De la normativa vigente se desprende que la Administración Central sigue desconfiando en la ejecución de los proyectos inversores de las Comunidades Autónomas, incluso más que otras instancias de la Unión Europea. Por ello, se propone que una vez aprobado el proyecto en el Comité de Inversiones Públicas, pueda librarse al menos el 50% del importe correspondiente.

Quinta.- La futura ley del Fondo debería regular con mecanismos institucionales o de otra naturaleza el Art. 16.6 de la LOFCA, según el cual, “Sin perjuicio (del FCI) las inversiones que efectúe directamente el Estado y el Sector Público estatal se inspirarán en el principio de solidaridad”. Ello supone que exista una mayor transparencia en la territorialización de

las inversiones estatales, incluida la procedente de los Fondos de Cohesión y que se distribuya, por otra parte, los recursos FEDER con los mismos criterios o semejantes que los del FCI.

ABSTRACT.

This paper offers an evaluation of the working of the FCI (Interterritorial Equalization Fund) that was included in the Spanish Constitution of 1978. We criticise the initial ambiguity introduced initially on the FCI, because it contains resources strictly founded on the principle of solidarity and resources that are addressed to finance investments on new services that were decentralized to Spanish Comunidades Autonomas. Nevertheless, we found two positive elements in the working of FCI as it had gave stability to the system in the period 1982-86, it can be judged negatively the decrease that suffered its amount in 1987, that it went farer that its integration in the PPI, sprouting by indirects ways a transference of resources to more expanded Comunidades Autonomas. Also, it can be destacated the negative redistributive effect and the inestability during 1987 and 1989. It is considered, on the other hand, that the decision of divide in 1990 the old Fund in Compensacion Transitoria and in a new selective Fund for less expanded Comunidades Autonomas, it was not neutral and it was friend to Comunidades that left the Fund. Although the situation was clarified, it suppoussed an oportunity cost about 200.000 millions of pesetas during 1990 and 1997. That is the reason that it can be considered that this Fund must be tackled in the Acuerdo de Financiación del CPFF 23th september of 1996, because we think that it must be rectified this unequal treatment and some others countenances and in its own configuration.