

# A REVISIÓN DO FONDO DE COMPENSACIÓN INTERTERRITORIAL<sup>1</sup>

ENRIQUE MOLDES TEO  
Departamento de Economía Aplicada  
Facultade de Dereito  
Universidade de Santiago de Compostela

*Recibido:* 31 outubro 1997

*Aceptado:* 13 xaneiro 1998

**Resumo:** Este traballo constitúe unha avaliación do funcionamento do Fondo de Compensación Interterritorial creado pola Constitución española de 1978. Censúrase a ambigüidade inicial ó conter recursos de estricta solidariedade e recursos destinados ó investimento novo de servizos traspasados ás comunidades autónomas, así como a súa xeneralización a tódalas comunidades. Non obstante, considérase positivo o efecto redistributivo e a estabilidade do período 1982-1986. Criticase negativamente o descenso operado na súa contía en 1987 que foi alén da súa integración (25%) na porcentaxe de participación dos ingresos do estado, xurdindo por mecanismos indirectos unha transferencia de recursos cara ás comunidades autónomas máis desenvolvidas. Así mesmo, destácase o efecto redistributivo negativo e a inestabilidade do período 1987-1989. Estímase, por outra parte, que a decisión de 1990 de desdobrar-lo antigo fondo en recursos de compensación transitoria e recursos dun novo fondo selectivo para as comunidades menos desenvolvidas non foi neutral e favoreceu ás comunidades que abandonaron o fondo. Aínda que a situación quedou clarificada, supuxo un custo de oportunidade duns douscentos mil millóns de pesetas no período 1990-1997 para as comunidades destinatarias do FCI. Por este e por outros motivos, considérase que no Acordo de financiamento do CPFF do 23 de setembro de 1996 debeu acometerse tamén unha revisión do fondo corrixindo este agravio comparativo e outros aspectos da súa propia configuración.

**Palabras Clave:** Fondo de Compensación Interterritorial / Financiamento autonómico / Desenvolvemento rexional.

## A REVIEW OF THE INTERTERRITORIAL EQUALISATION FUND

**Summary:** This paper evaluates the working of the F.C.I. (an Interterritorial Equalisation Fund, established by the 1978 Spanish Constitution). We criticise its initial ambiguity, as it included solidarity resources as well as resources addressed to finance new investments in areas already transferred to the Autonomous Communities; and also its generalized application to every Community. We evaluate positively its redistributive effect and stability during the period 1982-86, but we evaluate negatively that its amount decreased in 1987 -a decrease that exceeded the 25 % of its amount integrated in the PPI (State Revenue Sharing Percentage), and that implied an indirect way of transferring resources to the most developed Autonomous Communities. In the same way, we point out its negative redistributive effect and its instability during 1987-1989. Moreover, the 1990 decision of splitting the old Fund in two (a transitory compensation resource and a new selective fund for less developed Autonomous Communities), was not neutral and it favoured the Communities that abandoned the Fund. Even though the situation was clarified, it involved an opportunity cost of about 200 billion pesetas during 1990-1997 to those Communities beneficiary of the FCI. For these and other reasons, we consider that the Financial Agreement adopted by the Council of Financial and Fiscal Policy on 23rd September 1996, should have revized the FCI in order to correct this inequality, and should have solved other incorrect aspects of its configuration.

**Keywords:** Interterritorial equalisation fund / Revenue sharing / Regional development.

<sup>1</sup> Este traballo forma parte dun proxecto de investigación máis amplo subvencionado pola Dirección Xeral de Universidades e Investigación da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria da Xunta de Galicia.

## INTRODUCCIÓN E EVOLUCIÓN XERAL DO FCI

Pasaron máis de quince anos dende a posta en marcha do Fondo de Compensación Interterritorial (en diante FCI) e, en consecuencia, pode resultar fructífera unha avaliación crítica dos seus datos fundamentais. Dende 1982 en cumprimento do mandato constitucional e da Lei orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de financiamento das comunidades autónomas (en diante LOFCA), os orzamentos xerais do Estado veñen recollendo na sección 33 as asignacións orzamentarias do FCI correspondentes a cada comunidade autónoma. Incorpórase, polo tanto, por vez primeira de forma explícita e permanente, un mecanismo de nivelación dos acentuados e persistentes desequilibrios económicos entre as rexións de España. O texto constitucional no seu artigo 158.2 establece de forma clara e rotunda: "*co fin de corrixir-los desequilibrios económicos interterritoriais e facer efectivo o principio de solidariedade, constituirase un Fondo de Compensación con destino a gastos de investimento...*".

Na Constitución, pois, recoñécese que existen desequilibrios e que teñen que corrixirse e/ou compensarse. Na Lei orgánica dise: "*o Fondo destinarase a gastos de investimento nos territorios comparativamente menos desenvolvidos*" (artigo 16.1).

Igualmente nese texto establécese a contía mínima do Fondo, que non poderá ser inferior ó 30% do investimento público. A LOFCA, ademais de fixa-los criterios de distribución, pecha a regulación do Fondo co seguinte parágrafo de gran trascendencia "*sen prexuízo do establecido nos apartados anteriores, os investimentos que afecten directamente ó Estado e ó sector público estatal inspiraranse no principio de solidariedade*" (artigo 16.6).

As comunidades autónomas (en diante CC.AA.) que viñan soportando pacientemente durante moitos anos unha carencia relativa de infraestructuras e servizos, por fin podían atopar na Constitución e na LOFCA signos claros de esperanza. Establecíase un fondo cuantitativamente significativo para os territorios menos desenvolvidos e ademais podían crer que os investimentos estatais futuros se orientarían a eliminar esas diferencias económicas seculares.

Se as proxeccións lexislativas eran boas, a instrumentación do FCI no Acordo do Consello de Política Fiscal e Financeira (en diante CPFF) foi moi distinta. As comunidades autónomas ricas non quixeron desaproveitar esta ocasión e alegaron que tamén elas tiñan *territorios* de pobreza relativa e, polo tanto, as beneficiarias do Fondo deberían ser tódalas CC.AA. Desta forma empezou a lamentable senda de desaxustes deste importante mecanismo financeiro. Fíxose unha interpretación forzada da LOFCA e do Fondo de Compensación, que pola súa natureza e función tiña como destinatarias tan só as comunidades menos desenvolvidas, e aplicouse ó conxunto do territorio nacional. En todo caso, existían solucións alternativas para as zonas *deprimidas* das rexións máis desenvolvidas, como por exemplo identificar esas zonas ou bolsas de pobreza e asignarlles determinadas contías en función da súa intensidade e extensión, sempre que fosen máis amplas e fondas cás corre-

lativas bolsas de pobreza das rexións menos desenvolvidas. Neste sentido puido establecerse unha liña especial de financiamento dentro do propio FCI para esas zonas singulares.

A argumentación que ofrece o Acordo para xeneraliza-lo fondo é bastante endeble e, en definitiva, dinos, que eran demasiados cartos para investir nas comunidades pobres. Segundo o acordo, aínda que é certo que a distribución do FCI non ten por qué abranguer tódalas comunidades autónomas, como se di claramente no artigo 4 (da LOFCA), non o é menos que se excluía a posibilidade de que o criterio de distribución elixido as incluía todas, tal e como propón o Goberno. Un fondo moi pequeno obrigaría necesariamente a reduci-lo número de beneficiarios. O tamaño do Fondo (como mínimo o 30% do investimento público) previsiblemente será superior e, en consecuencia, parece razoable que tódolos territorios poidan ser beneficiarios, sen renunciarmos ó principio de solidariedade. Ten que terse en conta, non obstante, que se trata da primeira peza financeira posta a disposición das CC.AA. e que aquelas que quedasen excluídas (as máis ferventes defensoras da autonomía) atoparían serias dificultades para explicarllo ó electorado. Pero tamén sería unha proba de que o Estado autonómico non se creara só para as comunidades ricas.

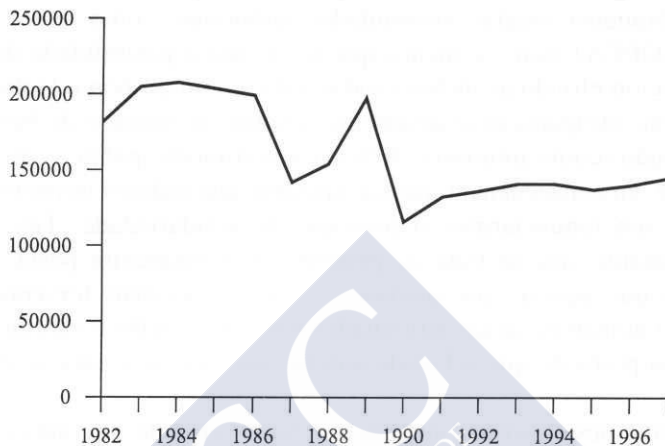
Practicamente neste Acordo quedou deseñado o Fondo nas súas características esenciais. Os criterios de distribución quedaron fixados do seguinte xeito: o 70% do Fondo distribúese de acordo coa inversa da renda por habitante; un 10% segundo a taxa de poboación emigrada nos dez últimos anos de cada comunidade; un 5% en función do desemprego sobre a poboación activa; outro 5% segundo a superficie; e, finalmente, teríase en conta o feito insular como esixía a LOFCA. O Goberno da Unión de Centro Democrático (UCD) propuxo o patrón redistributivo mencionado, que foi avaliado *moi favorablemente e adecuado* por un grupo de traballo creado con ese fin tendo en conta "as fortes disparidades territoriais que caracterizan España". Segundo o grupo de traballo isto era evidente, porque mentres os catro territorios máis ricos, cun 36% de poboación total, percibirían o 17% do FCI, os cinco territorios máis pobres, cun 37% de poboación, obterían máis do 60% do Fondo.

No cadro 1 e na gráfica 1 ofrécese a traxectoria do FCI no relativo á súa contía. Ó longo do presente traballo iranse explicando as incidencias que se aprecian na gráfica. Efectivamente, hai unha caída da dotación do fondo a raíz da consolidación dun 25% na porcentaxe de participación dos ingresos do Estado (en diante PPI). En 1988 e 1989 prodúcese unha importante recuperación como consecuencia dos incrementos no investimento público, acadándose case as cotas dos anos 1982-86. En 1990, o Fondo descende ós niveis dos 130.000 millóns de pesetas pola reforma da Lei 29/1990 na que o Fondo se desprende dunha parte dos recursos na chamada compensación transitoria e se reduce o número de comunidades beneficiarias.

**Cadro 1.-** Evolución do FCI no período 1982-1997 (en miles de millóns de pesetas)

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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

**Gráfica 1**

## O FONDO MIXTO

Poucos meses máis tarde, o 18 de febreiro de 1982, o CPFF aprobaba o método para o cálculo do custo efectivo dos servizos transferidos (Acordo 1/1982). Moitas comunidades quedaron sorprendidas cando na metodoloxía se incluía o seguinte texto: "*En modo ningún poderán considerarse entre os gastos de investimento os correspondentes ó chamado "investimento novo", isto é, aquel destinado á ampliación do "stock" de capital público co fin de modificar cuantitativa ou cualitativamente as condicións de prestación do servizo*". Evidentemente, esta era a resposta da Administración central á xeneralización do Fondo. Resposta non confesada, xa que no texto do acordo non existe unha imputación explícita do Fondo ó investimento novo. Considérase que os recursos pola vía do custo efectivo son só un financiamento primario que se completa cos tributos cedidos, cos propios, co endebedamento, etc. O Fondo séguese cualificando como un mecanismo financeiro de redistribución.

Houbo que esperar á Lei reguladora do Fondo (Lei 7/1984, de 31 de marzo) para que comezara a atribuírselle oficialmente unha dobre finalidade. Dunha maneira indirecta e tanxencial atribúeselle a finalidade de enche-lo baleiro do investimento novo do método do custo efectivo. Dise, en efecto, na exposición de motivos que "*tódalas comunidades autónomas han ser beneficiarias dos recursos procedentes do Fondo, posto que, de non ser así, se verían privadas do acceso a novos investimentos...*". Noutro contexto insístease en que a base do cálculo se determina en

función do investimento real *novo* que figura nos orzamentos xerais do Estado, incluído o do propio FCI, así como dos gastos de igual natureza previstos nos respectivos orzamentos polos organismos autónomos do Estado, ós que se lles suman as transferencias de capital efectuadas en favor das entidades locais destinadas a proxectos de investimento, e quedan excluídos os gastos en defensa xa que en termos de contabilidade nacional se consideran consumo público. Por outra parte, díse que, ó se-la base de cálculo o investimento real novo, quedan fóra aqueles gastos destinados a conservación, mellora e substitución do capital afecto á prestación dos servicios públicos que corresponden ás competencias que asumirán as comunidades autónomas. Este investimento de *reposición* é un compoñente do custo efectivo dos servicios transferidos e financiarase con independencia dos recursos do Fondo a través da participación das CC.AA. nos ingresos do Estado.

Con esta lei cúmprese o disposto na LOFCA con respecto a que os criterios de distribución se desenvolvan por lei ordinaria e, deste xeito, configúrase o FCI coas seguintes características básicas:

- a) Trátase dunha masa de recursos financiados polos orzamentos xerais do Estado en cumprimento do imperativo da LOFCA de que han ter "*o carácter de carga xeral do Estado*" (artigo. 16).
- b) Tódalas comunidades han ser beneficiarias do fondo "*posto que, de non ser así, se verían privadas do acceso a novos investimentos...*" (exposición de motivos Lei 7/1984).
- c) Contía mínima: o 30% sobre a base constituída pola suma do investimento novo da Administración central (Estado e os seus organismos autónomos), excluídos os gastos de defensa, as transferencias de capital ás corporacións locais e o propio FCI. Para os anos 1983, 1984 e 1985 esta porcentaxe queda fixada no 40% como ocorreu realmente, incluído 1986. En todo caso, segundo a disposición transitoria segunda da Lei do FCI, ata que remate o proceso de transferencia a tódalas CC.AA., a dotación do fondo non poderá resultar inferior ó conxunto dos investimentos reais novos vinculados ós servicios transferidos ás comunidades autónomas. Atópase aquí outra alusión ó Fondo como instrumento de investimento novo.
- d) Destino: gasto de investimento real que coadxuve a diminuí-las diferencias existentes de rendas e de riqueza. Decídense os proxectos concretos de investimento mediante un acordo entre as CC.AA. e a Administración central, a través do Comité de Investimentos Públicos e no marco dos futuros programas de desenvolvemento rexional.
- e) Libramento trimestral de fondos contra xustificacións de execución de obra; é dicir, dobre condicionalidade das transferencias: unha, a proxectos concretos acordados, e dous, a vinculación da tesourería á realización dos proxectos.
- f) Outras características: control parlamentario, facilidades para a incorporación de remanentes, etc.

Resulta claro que o lexislador pretendeu deixar indefinido o Fondo co propósito, dito cun refrán, de *matar dous paxaros dun tiro*. Crea unha especie de fondo *multiuso* que lle presenta á opinión pública nacional e internacional como un instrumento relativamente xeneroso de solidariedade interterritorial.

Se a Administración central puido determina-lo importe para cada servicio transferido do financiamento de reposición, é dicir, os correspondentes ás dotacións de amortizacións do stock de capital dos servicios, ¿por que non dixo claramente o que lle correspondía a cada comunidade en concepto de solidariedade e en concepto de financiamento básico? A resposta é obvia: evidenciábase que non se cumpría satisfactoriamente ningunha das dúas finalidades. En marzo de 1984 e incluso antes (tal e como se comenta no *Libro Branco do Goberno da Generalitat de Cataluña sobre financiamento autonómico* de 1985) a Administración central dispoñía dun estudio que, anque discutible, podía servir para determina-la contía do investimento novo e de reposición que se cifraron nun 70% e nun 30%, respectivamente. ¿Por que non se afrontou naquel momento o problema? A resposta é tamén meridiana: suporía un sacrificio financeiro para o Estado, e un "plus" de cartos para as CC.AA. O certo é que estas toleraron esas disfuncións e outras, como por exemplo o coñecido *efecto financeiro*, probablemente pola súa escasa eficacia naquelas datas na execución dos seus orzamentos (falta de experiencia, escaseza de funcionarios cualificados, etc.).

A Administración central consegue con esa operación de escurantismo financeiro, planificado ou non, cargar sobre as CC.AA. o esforzo de investimento novo ou de reequilibrio territorial. O FCI deixaba así de te-lo carácter de carga xeral do Estado. Á vez, esa administración controlaba o investimento das CC.AA. mediante o *filtro* do Comité de Inversións Públicas.

## O CARÁCTER REDISTRIBUTIVO DO PERÍODO 1982-1986

Con independencia das consideracións realizadas ata o momento (fondo para todos e dualidade de finalidades), no período 1982-86 o FCI tivo un comportamento redistributivo satisfactorio e estable. As sete comunidades menos desenvolvidas (Estremadura, Andalucía, Castela-A Mancha, Galicia, Castela-León, Canarias e Murcia) acadaban case o 70% do FCI, cando polo criterio estrito de poboación lles correspondería un 45%. Cúmprianse así practicamente as previsións do modelo distributivo de 1981. As cinco comunidades con valor acrescentado bruto (a prezos de mercado) por habitante máis baixo con relación á media de España, excluindo Ceuta e Melilla pola súa escasa significación neste instrumento financeiro, é dicir, Estremadura (63,3% da media), Andalucía (77%), Castela-A Mancha (82,7%), Galicia (86,7%), e Canarias (86,7%), recibiron no seu conxunto o 58% do FCI cunha poboación do 35,5%.

No cadro 2, ademáis do indicado, pódese apreciar que o FCI neste quinquenio supón case un billón de pesetas e en termos per cápita (utilizando a poboación do

Acordo de financiamento de 1986, censo de 1983) presenta tamén un ámbito redistributivo aceptable. Por exemplo, o FCI per cápita de Extremadura é 6,4 veces maior có de Madrid, e 5,4 veces maior có de Cataluña; o de Galicia é 2,7 veces maior có de Cataluña.

O cadro 3, que trata de reflectir a evolución da posición relativa das comunidades, presenta un resultado positivo dende a perspectiva das menos desenvolvidas: todas gañan agás Canarias que perde máis de dous puntos porcentuais. Igualmente pódese observar o efecto redistributivo ó comparalo peso relativo do FCI coa poboación, o que se fai para o ano 1983, sen que varíe substancialmente se se tomasen outros anos. No cadro 3 e na gráfica 2 pode verse facilmente cómo as comunidades de menor renda son as que reciben unha maior dotación, partindo da hipótese de que unha distribución neutral sería aquela que respectase exclusivamente a posición relativa da poboación.

## ANOMALÍAS DO PERÍODO 1987-1989

Co acordo do CPFF de financiamento básico de 7 de novembro de 1986, o FCI vai verse minorado por dúas vías distintas. Unha, pola consolidación do 25% do importe percibido en 1986 no PPI. Esta integración era ben vista por moitas comunidades autónomas debido a tres razóns fundamentais:

- a) Porque se recoñecía que o FCI contiña financiamento para o investimento novo dos servizos transferidos e, polo menos, ese recoñecemento cristalizaba nun 25%, cifra nada desprezable.
- b) Eses recursos, condicionados e bloqueados ata a execución das obras, que se recibiran como transferencias de capital, convertíanse nuns recursos de transferencias correntes e de libre destino.
- c) Esperábase que a evolución do gasto equivalente permanecese por riba do crecemento do investimento do Estado que era o determinante da variación do FCI.

Esta operación viuse facilitada cando a Administración central puxo enriba da mesa 52.121 millóns de pesetas como cartos novos que se distribuirían segundo as variables socioeconómicas do artigo 13 da LOFCA. Ese reparto produciu o inesperado resultado de que só tres comunidades, das de maior renda, obtivesen o 77% do seu importe.

A segunda vía de redución do FCI para 1987 foi unha redución da porcentaxe do FCI sobre a base do investimento público. Como indicamos, esta porcentaxe era do 40% e pasouse ó mínimo establecido pola LOFCA do 30%. Pódese derivar disto facilmente que os 52.121 millóns que se presentaron como cartos adicionais, tiñan a súa orixe nesa drástica redución. Polo tanto, tratábase de cartos que xa pertencían ás comunidades autónomas e que agora se repartían non cos criterios do Fondo, con efecto redistributivo, senón con outros ben distintos.

**Cadro 2.-** FCI 1982-1986 (en miles de millóns de pesetas)

CC.AA.	1982	1983	1984	1985	1986	Total período	Per cápita 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
Castela-León	16,9	18,0	19,1	19,1	18,5	91,6	35.381
Castela-A 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
Estremadura	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
A Rioxa	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	3,5	13.587
C. Valenciana	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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia

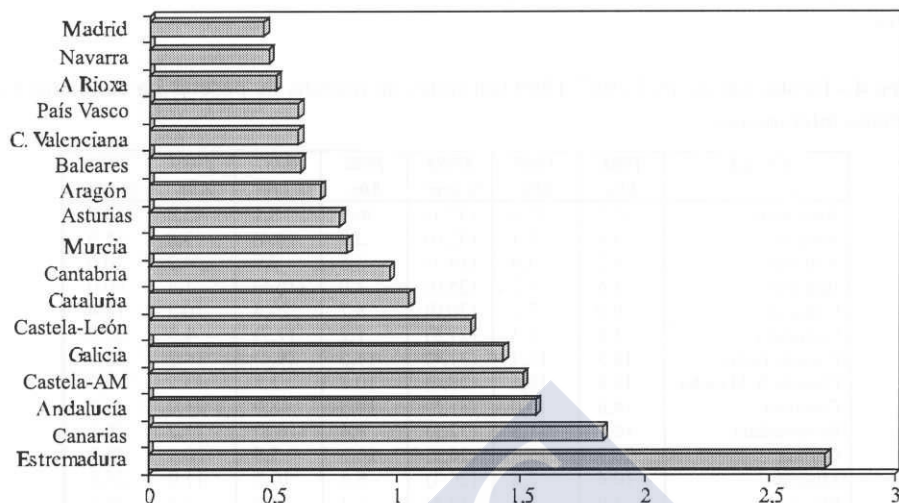
**Cadro 3.-** Posicións relativas no FCI e poboación

CC.AA.	1982	1983 (1)	1984	1985	1986	Poboación 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
Castela-León	9,37	8,85	9,11	9,33	9,45	6,79	1,30
Castela-A 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
Estremadura	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
A Rioxa	0,41	0,35	0,33	0,33	0,35	0,68	0,51
C. Valenciana	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	100,00	1,00

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.



Gráfica 2.- Efecto redistributivo 1982-1986



O cuadro 4 pon de manifesto este significativo descenso do FCI. Entre 1986 e 1987 a súa contía diminúe globalmente nun 28,1%, pero algunhas comunidades vense afectadas por minoracións superiores, como consecuencia do que, oficialmente, se vén denominando comportamento *perverso* das variables redistributivas do Fondo no período 1987-1989, e incluso algunha como o País Vasco experimentou un crecemento insólito do 2,8%. Nos anos seguintes, as anomalías redistributivas acentúanse. Mentres que o FCI global medra nun 7,2%, Cataluña faino nun 48%, o País Vasco nun 41,9% e Madrid nun 10,2%. Todo iso contrasta con Extremadura, que descende nun 16,8%, Castela-León nun 9,4%, Andalucía medra menos da metade do crecemento medio e Galicia tamén se sitúa por baixo desa media. No ano seguinte, 1989, reproducíronse de novo estes efectos indesexados. Con estes resultados é evidente que o comportamento do FCI non só posúe unha redistribución negativa senón que, ademais, é claramente inestable.

No cuadro 5 poden verse estes efectos reflectidos nas posicións relativas de cada comunidade. Por exemplo, Cataluña gaña máis de dous puntos porcentuais entre 1986 e 1989, o País Vasco faino en case tres puntos. Pola contra, Andalucía perde case catro puntos e Extremadura máis de 2,5 puntos.

## A REFORMA DE 1990

A reforma do Fondo culminada pola Lei 29/1990, de 26 de decembro, foise preparando a través de diversas reunións de traballo realizadas durante os anos 1989 e 1990. Co Acordo 1/1990 de 21 de febreiro do CPFF determínase a nova configuración do FCI que é a que se eleva ó rango de legal na devandita lei. Son

tres os argumentos ou motivacións que serviron de xustificación oficial para a reforma:

**Cadro 4.-** Evolución do FCI 1987-1989 (en miles de millóns de pesetas en cada ano e crecementos interanuais)

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
Castela-León	18,5	12,7	(31,4)	11,5	(9,4)	14,2	23,5
Castela-A 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
Estremadura	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
A Rioxa	0,7	0,5	(28,6)	0,5	0,0	0,6	20,0
C. Valenciana	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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

**Cadro 5.-** Posicións relativas no 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
Castela-León	9,45	9,01	7,61	7,52
Castela-A Mancha	7,57	7,52	7,15	6,99
Cataluña	7,47	7,09	9,80	11,12
Estremadura	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
A Rioxa	0,35	0,36	0,33	0,32
C. Valenciana	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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

- a) Cumpríranse cinco anos de vixencia da lei de 1984 e, polo tanto, segundo a LOFCA deberan revisarse os criterios de distribución, tanto na definición das variables coma nas ponderacións. Se este argumento foi válido en 1990 para proceder á indicada reforma, igualmente debería selo en 1996 para revisalo de novo, posto que transcorreran tamén cinco anos. Sen embargo, o novo Acordo de financiamento autonómico de 23 de setembro de 1996 nin sequera alude a este mecanismo financeiro.
- b) O comportamento anormal de certas variables redistributivas no período 1987-1989, especialmente o chamado saldo migratorio polo que se desviaron recursos cara ás comunidades máis desenvolvidas, en concreto, ó País Vasco e a Cataluña, cuestión que xa analizamos.
- c) Acabar coa forma híbrida do fondo ou coa dobre finalidade de atención ó investimento novo e ó equilibrio interterritorial. Por primeira vez, reconécese abertamente que o Fondo contiña recursos á marxe da solidariedade; é dicir, recursos do financiamento básico.

O resultado da reforma foi a creación dun novo FCI para as comunidades menos desenvolvidas. Isto supuxo dividi-lo Fondo tradicional en dúas partes: un fondo puro para as CC.AA. menos desenvolvidas, isto é, as que a Unión Europea, para o reparto dos fondos estruturais, denomina como rexións de obxectivo número 1, e a chamada compensación transitoria, creada con ese fin para incorporarse, no seu día, no PPI. Esa reforma estivo presidida polas seguintes directrices:

- a) Unha restricción inicial, cando menos aparente, de que ninguén perdera con ela. Polo tanto, as CC.AA. que abandonasen o fondo incorporarían na súa totalidade ó PPI os recursos que viñan percibindo. Para elas, todos estes recursos, segundo a Administración central e as comunidades que apoiaron dende o comezo esta proposta, respondían á cobertura do investimento novo. A partir deste momento desaparecía da discusión o argumento de que tamén as CC.AA. ricas tiñan bolsas de pobreza.
- b) Estende-la compensación transitoria tamén ás comunidades que permanecían no FCI atribuíndolles certas contías representativas do investimento novo.
- c) Manter, na medida do posible, as características formais do antigo fondo, por exemplo, a súa contía mínima do 30% do investimento novo, aínda que ponderada pola poboación das comunidades beneficiarias.

Pero era evidente que esta reforma levaba en si mesma unha forte dose de incoherencia. ¿Para as comunidades ricas todo o seu fondo era investimento novo, mentres que para as menos favorecidas só unha parte del cubría ese investimento? A Administración central nunca respondeu a esta interrogante porque se o fixera podería verse obrigada a inxectar recursos adicionais. Polo mesmo motivo tam-

pouco quixo reabri-la polémica de cánto correspondía a cada finalidade do Fondo. Resultaba obvio que algunhas comunidades, como por exemplo Galicia, solicitasen unha redistribución do investimento novo de acordo co montante do custo efectivo dos servicios traspasados. Por iso, realizouse unha operación cirúrxica do vello fondo cunha formulación viciada de agravio comparativo que aceptaron as comunidades autónomas porque todo dependía da evolución futura do novo FCI.

O novo FCI quedou configurado de acordo cos seguintes criterios e características:

- a) Comunidades participantes: Estremadura, Andalucía, Castela-A Mancha, Galicia, Murcia, Canarias, Castela-León, Valencia e Asturias; posteriormente incorporouse Cantabria.
- b) Novo modelo distributivo: Variables distributivas: poboación relativa 87,5%; saldo migratorio 1,6%; paro 1%; superficie 3%; e dispersión da poboación 6,9%. Esta última variable introduciuse por solicitude de Galicia na reunión da Toxa (Pontevedra) do 10 e 11 de xullo de 1989. Como variables redistributivas utilizáronse a inversa da renda por habitante e certas correccións por insularidade.
- c) No destino dos recursos engádeselle ó establecido no antigo fondo a posibilidade de que sexan utilizados para transferencias de capital e refórzase a coordinación co Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional.
- d) En canto a tesourería, flexibilízanse un pouco máis as remesas de cartos. A partir da reforma, un 25% do custo do proxecto investidor pode librarse por tesourería no momento da adxudicación da obra, outro 50% logo de executado o proxecto nesa porcentaxe, e o resto unha vez rematada a obra.
- e) Contía mínima do 30% de investimento público coa mesma base cá definida en 1984 pero ponderada esa cantidade pola poboación do conxunto de comunidades beneficiarias.
- f) Control parlamentario a través dunha comisión de seguimento constituída no Senado.

## COMPENSACIÓN TRANSITORIA E FONDO PURO

O Acordo do CPFF do 20 de xaneiro de 1992 sobre o sistema de financiamento autonómico para o período 1992-96 toma como ano base do quinquenio o exercicio de 1990. Neste acordo increméntase o financiamento incondicionado ó incorporar nel as subvencións para a gratuidade do ensino e *dos recursos para gastos de investimento novo que absorben a compensación transitoria*. Así se fixan os importes da compensación transitoria no ano base, formando parte da restricción inicial do novo convenio. É posible, polo tanto, illa-los recursos que lle van corresponder ás comunidades autónomas no quinquenio procedentes da compensación

transitoria dentro do montante global do PPI. Isto pódese facer sinxelamente aplícadolle os índices de suficiencia dinámica —ingresos tributarios axustados estruturalmente (ITAE), gasto equivalente (GE) e produto interior bruto nominal (PIB nominal)— á compensación transitoria de 1990 e a partir de 1992. Os importes desta nos anos 1990 e 1991 recibíronse a través da sección 32 dos orzamentos xerais do Estado como unha partida máis do financiamento incondicionado.

O cadro 6 reflicte ese cálculo realizado cos índices correspondentes segundo se trate de comunidades do artigo 151 CE ou de comunidades do artigo 143 CE. Por non dispor de índices definitivos para 1996, utilizouse o PIB nominal do 6,4% e para 1997 o PIB nominal previsto nos Orzamentos xerais do Estado para ese ano (6%).

**Cadro 6.-** Consolidación no PPI da compensación transitoria (en miles de millóns de pesetas)

	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
Castela-A 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
Castela-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
A Ríoxa	0,7	0,0	0,8	0,8	0,9	0,9	1,0	1,1	6,2
CC.AA. sen 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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

O cadro 7 ofrece os datos relativos ó FCI puro, integrado exclusivamente polo financiamento destinado a facer efectivo o principio de solidariedade, unicamente para as dez comunidades menos desenvolvidas. A Lei 29/1990, ademais de reiteralo criterio da LOFCA (mínimo 30% sobre a base de cálculo), para 1990 esa porcentaxe fixébase no 32,68783 por cento e para anos seguintes a porcentaxe aprobaríase polas leis de orzamentos xerais do Estado. A base de cálculo, é dicir, o investimento novo civil do Estado, como é sabido, descendeu considerablemente. Nestas circunstancias, as comunidades autónomas intentaron paliar ese efecto no acordo de financiamento básico de 1992 conseguindo que a porcentaxe se elevara a partir de 1992 ó 35% da base e, en todo caso, o volume do FCI para 1992 sería

de 128.844,9 millóns de pesetas, cifra que se correspondía co FCI de 1991. Así mesmo, conseguiuase un tope mínimo para os anos seguintes (debe entenderse ata 1996) segundo o que o FCI no podería descender daquela cantidade.

Debe destacarse, pois, que a contía do novo fondo constitúe unha decisión política e que, aínda que pode baixa-lo investimento público, poderían elevarse as porcentaxes para evitar discriminacións entre comunidades.

O primeiro que se pode observar no cadro 7 é que, a pesar de que a súa cifra de partida de 120.000 millóns era superior á correspondente da compensación transitoria de 108,2 mil millóns, o FCI termina o período cunha cantidade total substancialmente inferior.

O cadro 8 ofrece os resultados dos incrementos interanuais do novo FCI en termos globais e para cada comunidade. Para o conxunto destas, os crecementos son baixos, nulos ou incluso negativos. Na análise comunidade por comunidade chama a atención o alto grao de inestabilidade duns anos a outros, con crecementos positivos e negativos realmente sorprendentes que temos que supoñer que son efecto directo do xogo de variables distributivas e redistributivas aprobadas en 1990. Anque só fora por este motivo, o acordo do CPPF do 23 de setembro de 1996 debería afronta-la reforma do FCI.

**Cadro 7.- FCI 1990-1997 (en miles de millóns de pesetas)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Estremadura	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
Castela-A 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
Castela-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
<b>TOTAL</b>	<b>120,0</b>	<b>128,8</b>	<b>128,8</b>	<b>132,5</b>	<b>132,6</b>	<b>128,1</b>	<b>130,3</b>	<b>133,2</b>	<b>1.034,3</b>

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

**Cadro 8.- FCI 1990-1997 (Incrementos interanuais)**

	91/90	92/91	93/92	94/93	95/94	96/95	97/96
Estremadura	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
Castela-A Mancha	6,9	0,0	(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)	0,0	17,6	5,0	(3,2)
Murcia	2,0	(54,4)	(23,9)	2,8	11,1	0,0	7,5
Castela-León	2,6	21,9	15,0	23,5	(13,3)	(5,7)	3,4
C. Valenciana	0,0	(6,9)	(1,4)	(12,1)	25,8	5,5	2,6
Asturias	54,6	58,2	40,7	7,9	0,0	2,4	2,4
Cantabria	—	—	—	0,0	0,0	107,7	(55,5)
<b>TOTAL</b>	<b>7,3</b>	<b>0,0</b>	<b>2,8</b>	<b>0,07</b>	<b>(3,4)</b>	<b>1,7</b>	<b>2,3</b>

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

Conclusións semellantes poden derivarse do cadro 9 que mostra os pesos relativos de cada comunidade. Como non podía ser doutro xeito, tamén se aprecia o problema xa indicado da inestabilidade que dificulta, como é sabido, a elaboración dos orzamentos das comunidades autónomas e supón, ás veces, rexeitar ou pospoñer proxectos de investimento importantes.

Finalmente, no cadro 10 e na súa gráfica correspondente amósase a evolución da compensación transitoria e do FCI. Del despréndese que, obviamente, as comunidades autónomas menos desenvolvidas, para as que só unha parte do seu antigo FCI se canalizou cara ó PPI, sufriron un significativo custo de oportunidade.

**Cadro 9.- FCI 1990-1997. Posicións relativas**

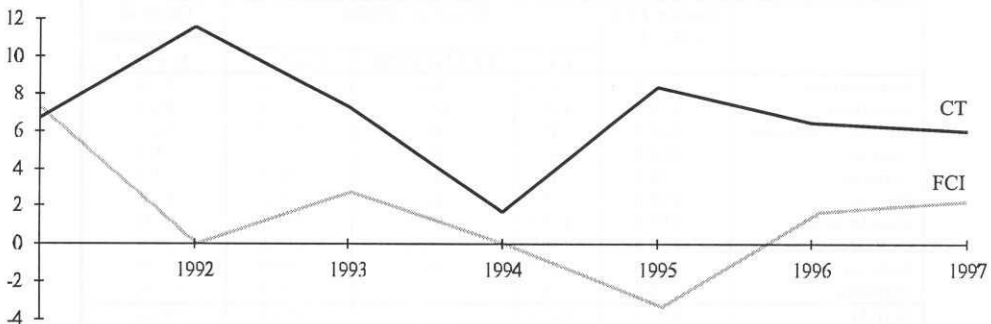
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Estremadura	8,8	8,7	9,1	8,8	8,6	7,8	7,6	7,6
Andalucía	39,6	40,1	39,7	38,3	37,7	39,0	39,3	39,9
Castela-A Mancha	9,6	9,6	9,6	8,4	9,8	7,2	6,9	7,3
Galicia	16,2	16,5	17,2	20,5	18,2	18,6	18,2	18,2
Canarias	3,9	4,0	5,9	3,8	3,9	4,7	4,8	4,6
Murcia	8,3	7,8	3,6	2,6	2,7	3,2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

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.

**Cadro 10.- Comparación dos crecementos do FCI e da CT 1991-1997**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
C.T.	6,65	11,60	7,27	1,66	8,37	6,40	6,00
FCI	7,30	0,00	2,80	0,07	(3,40)	1,70	2,30

FONTE: Liquidacións definitivas da porcentaxe e elaboración propia.



## UN FCI TIPO CERO

O custo de oportunidade mencionado pode determinarse se considerámo-la decisión dun FCI tipo cero. Esta opción sería aquela na que tódolos recursos do antigo FCI se integrasen na porcentaxe de participación nos ingresos do Estado. Desta forma habería un mesmo trato para tódalas comunidades e evitaríase o absurdo de que para unhas comunidades todo o seu FCI era investimento novo e para outras tan só unha parte. É certo que o FCI é un recurso obrigatorio, segundo a Constitución, e que a súa eliminación sería inconstitucional. Non obstante, podería terse regulado legalmente, quedando pendente de dotacións orzamentarias a través dos orzamentos xerais do Estado.

No cadro 11 tódolos recursos do antigo FCI sométense ós índices de evolución do PPI como se fose a compensación transitoria. Neste caso, as comunidades menos desenvolvidas percibirían no período de oito anos case 1,9 billóns de pesetas en lugar do realmente percibido ó aplica-la lei 19/1990 de 1,7 billóns de pesetas.

No cadro 12 compáranse os recursos realmente percibidos por cada comunidade autónoma (os recibidos pola vía da compensación transitoria e os recibidos polo fondo Lei 29/1990) cos recursos da opción FCI cero.

**Cadro 11.-** A opción FCI cero (en miles de millóns de pesetas)

	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
Castela-A 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
Castela-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
<b>TOTAL</b>	<b>183,0</b>	<b>196,4</b>	<b>216,9</b>	<b>234,7</b>	<b>236,4</b>	<b>256,2</b>	<b>272,5</b>	<b>289,0</b>	<b>1.885,1</b>

FONTE: Anos 1990 e 1991 datos do CPFF (acordo de reforma de 1990). Anos seguintes elaboración propia cos índices do Ministerio de Economía y Hacienda.

**Cadro 12.-** Opción FCI cero e FCI lei 29/90 (en miles de millóns de pesetas)

	Opción FCI cero (1)	Recursos obtidos			Custo de oportunidade (3) = (1-2)
		CT	FCI Lei 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
Castela-A 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
Castela-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)
<b>TOTAL</b>	<b>1.885,1</b>	<b>645,0</b>	<b>1.034,3</b>	<b>1.679,3</b>	<b>205,8</b>

FONTE: Orzamentos xerais do Estado e elaboración propia.



## CONCLUSIÓNS

Primeira.- Deberá cumprirse o artigo 16.1 da LOFCA, segundo o cal, "*a ponderación dos distintos índices ou criterios establecerase por lei e será revisable cada cinco anos*". Transcorreron xa oito anos dende a última reforma do FCI, e se ese mandato legal se utilizou oficialmente para a reforma de 1990, agora ten máis validez á vista dos resultados numéricos do Fondo. É evidente que nos últimos anos o modelo distributivo presenta unha excesiva inestabilidade financeira. En todo caso, deberían configurarse unhas regras de modulación para que os resultados anuais sexan máis previsibles.

Segunda.- A contía do Fondo constitúe unha decisión política en cada Lei de orzamentos do Estado, xa que nese momento se determina a porcentaxe aplicable á base que é o investimento novo civil do Estado. Dado que o 30% mínimo da LOFCA non elimina caídas significativas no volume total do FCI, debería establecerse un crecemento mínimo que puidera ser, por exemplo, o PIB nominal.

Terceira.- Na revisión do FCI hai que compensa-las comunidades que actualmente son destinatarias do agravio comparativo que se produciu dende 1990 ata 1997 debido á reforma de 1990. Se estas comunidades nesa data optasen por colocar tódolos seus recursos do antigo FCI na porcentaxe de participación dos ingresos do Estado, como fixeron as cinco máis desenvolvidas, recibirían un financiamento adicional de máis de douscentos mil millóns de pesetas. Estes recursos foron aforrados polo Estado durante os oito anos transcorridos e dalgún xeito deberían devolvérselles ás comunidades autónomas. É evidente que en 1990 se fixo un arbitrario reparto da compensación transitoria. Se a compensación transitoria representaba os recursos do investimento novo dos servicios asumidos, parecería lóxico que esta fose proporcional á contía deses servicios e o único criterio sería o custo efectivo deses recursos, o que non se tivo en conta para nada. A solución de 1990 foi adoptada polas comunidades autónomas baixo a promesa de que un fondo máis pequeno podería ter crecementos máis elevados cá propia compensación transitoria. A realidade demostrou o contrario. O novo FCI quedou conxelado e a compensación transitoria medrou de acordo coas regras de evolución da porcentaxe de participación nos Ingresos do Estado: un crecemento menor có rexistrado nos anos oitenta pero en todo caso aceptable.

Cuarta.- Debería aproveitarse a revisión do fondo para reduci-la condicionalidade en tesourería dada a madurez e os niveis actuais de eficacia das administracións autonómicas. Da normativa vixente despréndese que a Administración central segue desconfiando na execución dos proxectos investidores das comunidades autónomas, incluso máis ca outras instancias da Unión Europea. Por iso, propónse que unha vez aprobado o proxecto no Comité de Investimentos Públicos, poida liberarse cando menos o 50% do importe correspondente.

Quinta.- A futura lei do Fondo debería regular con mecanismos institucionais ou doutra natureza o artigo 16.6 da LOFCA, segundo o que, "*sen prexuízo* (do

FCI) os investimentos que efectúe directamente o Estado e o sector público estatal inspiraranse no principio de solidariedade". Isto supón que exista unha maior transparencia na territorialización dos investimentos estatais, incluídos os procedentes dos Fondos de cohesión e que se distribúan, por outra parte, os recursos FEDER con criterios iguais ou semellantes ós do FCI.

