
Un balance de la política de cohesión europea en Euskadi

Este artículo estudia la aplicación de la Política de Cohesión Regional de la Unión Europea en la Comunidad Autónoma Vasca (CAV). Comienza recordando los iniciales apoyos del FEDER y a partir de entonces recorre, uno por uno, los distintos periodos de programación plurianual. Estima el alcance de la experiencia vasca en el proceso de integración comunitaria, pero también examina la difícil, en ocasiones imposible, compatibilidad del interés regional con el estatal. Se pone de manifiesto cómo los intereses de una región en declive industrial (País Vasco) en un «país de cohesión» (España) no han estado entre las prioridades. Aunque actualmente en la UE todas las regiones son beneficiarias de la política regional comunitaria, la política estructural para las regiones más desarrolladas parece enfocarse hacia el impulso de sus capacidades de arrastre económico. Los acuerdos para el periodo 2014-2020 darán su medida.

Artikulu honek Europar Batasunaren Herrialdeen Kohesio-Politikak Euskal Autonomia Erkidegoan izan duen aplikazioa aztertzen du. Hasteko, FEDERen hasierako laguntzak ekartzen ditugogora, eta hortik aurrera, programazio-aldi desberdinak analizatzen ditu, banan-banan. Komunitate-integrazioaren prozesu honetan euskal esperientziaren gorabeherak baloratzen ditu; baina, aldi berean, azpimarratzen du eskualdeko interesek eta estautaren interesek bateragarritasun zaila edo batzuetan ezinezkoa dutela. Agerian geratzen da nola industria gainbehera daukan eskualdearen (Euskadiren) interesak ez diren lehentasun izan «kohesioa bilatzen ari den» estatuaren barruan (Espainia). Gaur egun, EBko eskualde guztiak Eskualde Politika Bateratuaren onuradunak izan arren, eskualde garatuenetarako egiturazko politika badirudi eskualde horien ekonomia «arrastratzeko» gaitasuna bultzatzen zentratu dela nagusiki. 2014-2020 aldirako onartutako akordioek emango dute horren neurria.

This article reviews the implementation of the Cohesion Regional Policy of the European Union in the Basque country. It begins recalling the initial support of the FEDER and it continues telling, one by one, the different periods of multiannual program. It values the reach of the Basque experience in the aspect of the community integration, but also wants to bring out the difficult, and in some occasions impossible, compatibility of the regional interest with the interest of the state. It shows how the interest of a region in industrial decline in a cohesion country has not been among the priorities. Nowadays, although all the regions are beneficiaries of the Common Regional Policy, the structural policy for the more developed regions seems to focus on the momentum of its economic drag capabilities. The agreements for the period 2014-2020 will give their measurements.

Índice

1. Introducción
2. Los orígenes y el desarrollo de la política estructural comunitaria (1986-1993)
3. La segunda etapa Delors: el esfuerzo inicial se duplica (1994-1999)
4. La ampliación de la Unión requiere mayores recursos (2000-2006)
5. El crecimiento y el empleo para las regiones de la UE (2007-2013)
6. El futuro de la política de cohesión (2014-2020)
7. Resumen y evaluación general

Referencias bibliográficas

Palabras clave: Unión Europea, política de cohesión, fondos estructurales, política regional, País Vasco.

Keywords: European Union, cohesión policy, structural funds, regional policy, Basque Country.

Nº de clasificación JEL: R58, E61, H43.

1. INTRODUCCIÓN

La posición de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) como acreedores o deudores del presupuesto comunitario ha condicionado, desde siempre, tanto el tamaño de las finanzas comunes, como su uso para las políticas de la UE, la de cohesión entre ellas.

A partir de las primeras perspectivas financieras de 1989, la política comunitaria de ayuda para la cohesión económica y social se ha desarrollado, básicamente, a través del entramado regional, delimitando este espacio administrativo-institucional-político con el objetivo de lograr una mayor convergencia hacia las mejor situadas.

En términos globales, su peso en el presupuesto comunitario ha sido relevante en los últimos 25 años, representando de media un tercio del gasto total del presu-

¹ El autor agradece la colaboración prestada por otros servicios del Gobierno Vasco en los que se gestionan los recursos comunitarios distintos de los del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. La documentación recibida se ha resumido, ajustado en las presentaciones e intentado no perder la riqueza de los detalles.

puesto de la UE, que ha evolucionado desde el 0,3% hacia el 0,4% del PIB de la UE, entre los años 1986 y 2102.

Su instrumentación es compleja y además ha experimentado cambios, más o menos notables, en la línea de una permanente adaptación a la propia evolución del entorno mundial de una parte y al incesante proceso de ampliación del espacio común europeo.

A partir de la incorporación a la Comunidad europea en 1986, Euskadi ha sido beneficiaria de las ayudas regionales para la cohesión. El nivel de las aportaciones a la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) ha ido variando a lo largo de los cuatro periodos de programación transcurridos: 1989-1993; 1994-1999; 2000-2006 y 2007-2013, al alza primero, hasta final del siglo pasado, y a la baja después.

El trabajo presenta, en apartados ordenados cronológicamente conforme a los periodos de programación, la evolución de la política de cohesión regional comunitaria, tanto a escala general como en su aplicación específica en la CAPV.

Se quiere constatar cómo el nivel de ayudas y su variación ha sido debido tanto a la propia evolución del ámbito regional de aplicación de la política comunitaria, creciente en número y necesidades, como también a la propia evolución, tanto absoluta como relativa, de la economía y sociedad vascas. Pero no sólo con esto se explica la evolución de nuestro saldo financiero con el presupuesto comunitario.

Las ayudas para la CAPV, y otras comunidades autónomas, han estado condicionadas por el nivel de prioridad que la problemática de las regiones industriales ha tenido para las autoridades españolas en los procesos de negociación previos a cada uno de los periodos comunitarios.

España ha sido, y aún lo es, un «país cohesión». Su objetivo general, en términos de saldo presupuestario, ha sido siempre el mantener la posición más beneficiosa para sus regiones menos desarrolladas. Pero a su vez las regiones del resto de «países cohesión» también tienen el mismo objetivo, lo cual no ha resultado positivo para los intereses de las regiones industriales españolas, en particular la CAPV.

Este trabajo no pretende establecer el efecto aislado que las ayudas comunitarias han tenido sobre las variables económicas o sociales vascas. En ningún caso el acompañamiento financiero de la UE ha sido determinante de nuestra evolución pasada y reciente; no obstante, sí podemos afirmar que ha ayudado en la correcta dirección.

Hay, sin embargo, una manifiesta intención de ilustrar, a un cierto nivel de detalle, sobre el alcance y contenido de los distintos programas de intervención comunitaria, para constatar que las actuaciones ligadas al abandono del modelo de desarrollismo económico, la reindustrialización, la terciarización de nuestra oferta económica, la mejora del entorno ambiental y social, etc. han estado presentes en la programación de las ayudas regionales.

Por último se analizan los datos y se concluye valorando y reconociendo los resultados generales habidos. La utilización de las ayudas europeas ha estado vinculada a las líneas principales de la mejora de la competitividad de nuestra región y al desarrollo económico endógeno de los últimos veinticinco años, por lo que ha ayudado, indudablemente, al proceso de convergencia de la economía vasca.

2. **LO ORÍGENES Y EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA ESTRUCTURAL COMUNITARIA (1986-1993)**

El Tratado de Roma (1957) asignaba a la Comunidad Europea (CE) la misión de «promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación a las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada...» (artº. 2 del Tratado de la CEE). El propio Tratado creó el Fondo Social Europeo (FSE) para fomentar el empleo y la movilidad profesional y geográfica de los trabajadores. Su adopción significa el arranque de la política estructural de la CEE.

El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA), creado en 1962 se estructuró en dos secciones en 1964: sección Garantía y sección Orientación. La sección Orientación (FEOGA-O) tenía a su cargo la promoción de reformas estructurales que permitieran el desarrollo del sector y de sus profesionales. Esta sección se convertirá en uno de los instrumentos de Política Estructural Comunitaria.

Casi veinte años después del Tratado de Roma, en 1975, la CE creaba el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), y con ello nacía la Política Regional Comunitaria cuyo objetivo general consistía en reducir las diferencias económicas existentes entre las distintas regiones de la CEE para lo cual, la Comunidad dotó a este fondo estructural de importantes recursos. Al principio se destinó a financiar acciones individuales, operaciones estrictamente nacionales, determinadas y seleccionadas en los Estados miembros de conformidad con cuotas estatales presupuestadas anualmente por la CE.

De forma complementaria, la Política Regional tenía por objetivo coordinar las políticas regionales de los Estados miembros, así como trasladar la consideración de los efectos regionales a las restantes políticas comunitarias. Esta última voluntad obtendría sin duda resultados positivos en 1989.

La década de los ochenta fue determinante para la política regional. En 1981 Grecia se incorpora a la CE y en 1986 lo hacen España y Portugal. El crecimiento de la población comunitaria (18%) duplicaba con holgura a la del PIB (8%) y el 20% de la población comunitaria disponía de una renta menor al 70% de la media en renta por habitante. La renta media de Luxemburgo era 2,4 veces la renta media de

Portugal. Las diferencias regionales se ampliaron notablemente entre países y el PIB por habitante alcanzó la relación de 5 a 1 entre la región más rica y la menos desarrollada.

Además en ese último año, se firmó el Acta Única Europea (AUE) y se adoptó el programa del Mercado Único. La desaparición de las fronteras interiores de la Comunidad era económicamente tan necesaria (informe Cecchini), como también lo era la expansión de sus efectos positivos al conjunto del territorio (informe Padoa-Schioppa), por lo que las regiones más débiles deberían llevar a cabo un acelerado proceso de ajuste estructural.

En este contexto, la Comisión Europea, impulsó un cambio absoluto tanto en el ámbito de la financiación del presupuesto común, como del gasto (Comunicación de la Comisión de 15 de febrero de 1987: «Llevar a buen término el Acta Única. Una nueva frontera para Europa»).

Las tres instituciones, Comisión, Consejo y Parlamento, aseguraron, con un techo crediticio, las grandes políticas de gasto y la suficiencia de su financiación mediante un compromiso plurianual llamado Perspectivas Financieras, formuladas por primera vez para el periodo comprendido entre 1989 y 1993.

Por el lado del ingreso, además de los recursos de la aduana común, las exacciones reguladoras agrarias y el recurso IVA, el sistema de recursos propios incluyó el recurso PNB. De esta forma se garantizó la suficiencia además de ganar algo en progresividad.

2.1. La reforma de J. Delors: de los fondos estructurales a la política de cohesión

En el lado del gasto, la propuesta de la Comisión Europea, conocida como el «paquete de medidas Delors I», recoge la reforma de la Política Agraria Comunitaria (PAC), la fundación de la actual Política Regional de Cohesión (PRC), así como un fuerte impulso a la ciencia, al medio ambiente y al transporte.

A partir de la firma del AUE, el Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas incorporó al proceso de construcción comunitaria una voluntad de materializar el logro de la cohesión económica y social.

«A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas» (Acta Única Europea: artículo 130^a del Título V - Cohesión Económica y Social).

Hasta entonces, los tres fondos estructurales atendían sus objetivos de forma separada, en ausencia de una explícita meta común. Con la reforma se define una nueva política regional en la que, de entrada, se integran las actuaciones de los tres instrumentos de ayuda estructural: FEDER, FSE, y FEOGA-O.

La reforma se basa en tres principios clave:

- *Capacidad financiera*: duplicación de los recursos estructurales.
- *Concentración*: se centra en las regiones más pobres.
- *Adicionalidad*: el gasto comunitario no debe sustituir al gasto nacional.

Se pasa de proyectos a programas, se establece una programación plurianual y más estratégica de las actuaciones basada en una amplia cooperación entre regiones, Estados miembros y la Comisión Europea.

Cuadro nº 1. OBJETIVOS PRIORITARIOS DE LA POLÍTICA REGIONAL DE COHESIÓN 1989-1993

OBJETIVOS: Finalidad y tipos de regiones o áreas incluidas	Fondos estructurales afectados
Objetivo nº 1 (regional)	
Fomentar el desarrollo y ajuste de las regiones menos desarrolladas (criterio: PIB per cápita inferior al 75% de la media comunitaria)	FEDER, FSE, FEOGA-Orientación
Objetivo nº 2 (regional)	
Reconvertir las regiones, regiones fronterizas o zonas de las regiones («cuencas de empleo» y núcleos urbanos) gravemente afectadas por la crisis industrial (criterios: índice de desempleo superior a la media comunitaria, índice de empleo industrial superior a la media comunitaria, pérdida importante de empleo industrial)	FEDER, FSE
Objetivo nº 3 (horizontal)	
Luchar contra el desempleo de larga duración (mayores de 25 años en desempleo desde hace más de un año)	FSE
Objetivo nº 4 (horizontal)	
Facilitar la inserción profesional de los jóvenes (menores de 25 años en busca de un empleo)	FSE
Objetivo nº 5	
En la perspectiva de la reforma de la política agraria común:	
5a: (horizontal) Adaptar las estructuras de producción, transformación y comercialización en la agricultura y silvicultura	FEOGA-Orientación
5b: (regional) Fomentar el desarrollo de las zonas rurales (criterios: elevado índice del empleo agrario respecto del empleo total, bajo nivel de renta de los agricultores, nivel de desarrollo socioeconómico poco elevado, evaluado sobre la base del PIB per cápita)	FEOGA-Orientación, FEDER, FSE

Fuente: Reglamento comunitario.

Con el primer acuerdo interinstitucional, se produjo un crecimiento sustancial en los recursos estructurales. Entre 1987 y 1993 se duplicaron de 7.200 a 14.400 millones de ecus (de 1988) y su cuota relativa pasó del 13% al 25% del presupuesto comunitario; se alcanzaron los 68.000 millones de ecus.

Cuadro nº 2. FASES PARA LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL DE COHESIÓN (1989-1993)

PLANIFICACIÓN

Las autoridades competentes han de elaborar los planes de actuación en el ámbito socioeconómico de cada objetivo concreto (a excepción del Objetivo nº 5a), y remitirlos a la Comunidad para su conocimiento. No es requerida la decisión aprobatoria por parte de la Comisión.

Aunque cada objetivo tiene sus especificidades, en términos generales, responden al siguiente contenido temático:

- Descripción socioeconómica, evolución y situación actual
- Diagnóstico y perspectivas
- Estrategia y objetivos, prioridades establecidas y grandes medidas de intervención

La denominación de cada plan difiere según el objetivo de que se trate:

Objetivo nº 1:	Plan de Desarrollo Regional (PDR)
Objetivo nº 2:	Plan de Reconversión Regional y Social (PRRS)
Objetivo nº 3:	Plan Objetivo nº 3
Objetivo nº 4:	Plan Objetivo nº 4
Objetivo nº 5b:	Plan de desarrollo de zonas rurales (PDZR)

NEGOCIACIÓN

En el contexto de los objetivos establecidos por la Comunidad y de los recursos que a cada uno de ellos se destinen, así como de las preferencias o prioridades que la Comisión tenga sobre la base de los planes realizados en la fase anterior, esta última institución se reúne con las autoridades designadas por el Estado miembro para establecer el denominado *Marco de apoyo comunitario* (MAC)

El MAC (uno por cada objetivo con excepción del objetivo nº 5a) es el documento que, aprobado por decisión de la Comisión, establece la «envolvente financiera total» (la ayuda estructural y la aportación de las propias autoridades partícipes), así como el ámbito institucional concernido (administración comunitaria, estatal, regional, etc.) y de manera especial el tipo de actuaciones a desarrollar (ejes prioritarios).

PROGRAMACIÓN Y GESTION

Se refiere a la elaboración de los programas de intervención (programas operativos) que desarrollan de forma más concreta (acciones y proyectos específicos) lo previsto en términos generales (ejes prioritarios) en el MAC.

Por cada objetivo y, por lo tanto, por cada MAC puede haber tantos programas operativos como fondos intervienen. No obstante, cabe la posibilidad de establecer, en el caso de los Objetivos 1, 2 y 5b, las denominadas acciones integradas, que no son sino programas en los que intervienen más de un fondo.

Cada programa operativo requiere una decisión de aprobación de la Comisión

Fuente: Elaboración propia a partir de los reglamentos comunitarios.

La reforma supuso también un decidido e importante esfuerzo de coordinación y cooperación de los fondos estructurales, tanto entre sí como con los demás instru-

mentos financieros (en particular el Banco Europeo de Inversiones; BEI), para conseguir el logro de los cinco objetivos prioritarios. Se afianza la visión regional (los tres objetivos regionales-ver cuadro nº1- absorben el 80% de los recursos totales) y se concede especial atención al objetivo regional nº 1: apoyo a las regiones menos desarrolladas: 44.200 millones de euros (Mecus, en adelante), el 64% del total.

Por su lado, la mecánica de la PRC, los procedimientos y actores, se configuró de acuerdo con los principios de cooperación y programación.

Con ciertos cambios, algunos meramente técnicos pero otros de especial importancia y relevancia política, que iremos analizando a lo largo de los siguientes apartados, la orientación y la mecánica de aquella etapa sigue vigente.

2.2. Las ayudas regionales europeas en Euskadi antes de la reforma

Cuando en 1986 España se integra en las Comunidades Europeas, Euskadi sufría las consecuencias de una profunda crisis caracterizada por un fuerte desmantelamiento industrial, un deterioro generalizado del mercado de trabajo y altas tasas de desempleo, y una política industrial centrada en procesos de reconversión: Zonas de Urgente Reindustrialización (ZUR), Zonas industrializadas en declive (ZID). Las primeras ayudas regionales europeas llegaron dos años después, conforme a la reglamentación previa a la reforma de 1989.

Los «Proyectos Individuales»

Mediante acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de noviembre de 1986, la ayuda regional europea para España fue distribuida de la siguiente manera: la Administración General del Estado (AGE), un 50%; un 30% para los gobiernos autonómicos y el restante 20% a partes iguales entre empresas públicas y corporaciones locales. El límite absoluto de la asignación para los gobiernos autonómicos quedó fijado en el 30% de los recursos de cada comunidad autónoma en el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI).

Para el País Vasco esta primera ayuda europea a proyectos², permitió poner en marcha un conjunto de inversiones por un importe de 6.650 millones de pesetas; más de 51 Mecus³, la mitad a cargo del FEDER.

² Se programaron inversiones en infraestructura industrial (el programa Industrialdeak), transporte y energía. Como proyectos significativos pueden destacarse: el Gasoducto Tolosa-Rentería, el incipiente Parque Tecnológico de Zamudio, los proyectos constructivos de la línea I del Metro de Bilbao, y los polígonos industriales de Abanto-Zierbena, Hernani, Irún, Lezo, Ordizia y Zumarraga.

³ En este capítulo, ecus a precios de 1988 y a un tipo de cambio de 130 ptas/ecu.

Los programas comunitarios RESIDEL y RENAVAL

Antes de la reforma de 1989, la CAPV también se benefició de ayudas específicas (no generales) merced a los programas comunitarios RESIDER y RENAVAL. Dichos programas, establecidos a iniciativa de la Comisión Europea, eran una continuación de las originarias «acciones comunitarias específicas sectoriales», y en su virtud el FEDER invertía en las regiones europeas con dificultades derivadas de los procesos de reconversión siderúrgica y naval respectivamente. También recibió apoyo de los otros dos programas comunitarios, STAR y VALOREN, por medio de los cuales la Comunidad Europea destinaba las ayudas del FEDER, esta vez de forma extensiva a todas las regiones mediante intervenciones que favorecieran la adaptación regional a los importantes cambios que se estaban produciendo en el sector de las telecomunicaciones, y al impulso de las energías renovables.

El programa RESIDER

El programa RESIDER tuvo dos fases en España. En la primera se recibieron 25 Mecus con el fin de equipararse a la ayuda que el resto de las regiones de la Comunidad Europea (a 10) ya habían recibido. De ellos, 13 fueron para Asturias y los restantes 12 para zonas de Álava y Bizkaia en las que se aplicase un régimen nacional de ayuda con finalidad regional. En la 2ª fase, la financiación comunitaria fue de 275 Mecus para las zonas europeas aprobadas al efecto. En este programa, Euskadi presentó en julio de 1988 su programa RESIDER I País Vasco para el periodo entre 1988 hasta junio 1990, que fue aprobado un año después.

La solicitud de zona elegible presentada por el Gobierno Vasco, para participar en la segunda fase del programa (RESIDER II), fue aprobada en julio de 1990. Se incluyeron zonas de los tres territorios (Álava, Gipuzkoa y Bizkaia) a las que se denominó «cuenca siderúrgica del País Vasco». En septiembre de 1991 fue aprobado el programa «RESIDER Adaptado País Vasco» (junio 1990 / 1992). En total, se programaron inversiones⁴ por un importe de 10.430 millones de pesetas (80,2 Mecus), el FEDER aportó el 50%.

El programa RENAVAL

El programa RENAVAL también tuvo dos fases. En la primera se destinó la ayuda FEDER únicamente a España (Murcia), 12 Mecus y a Portugal, 9 Mecus. La 2ª fase cubrió las zonas elegibles de todo el ámbito comunitario, y se dotó con 170 Mecus.

⁴ Entre los proyectos más significativos en RESIDER destacan la ampliación de la Feria Internacional de Muestras de Bilbao, el apoyo al asociacionismo empresarial y los programas de ayuda a la inversión y a la innovación de las pymes, así como la creación de infraestructura industrial mediante suelo, nuevos polígonos y el desarrollo del programa de recuperación de edificios industriales en desuso (Elkartegiak), junto con acciones medioambientales correctoras de vertidos industriales.

A comienzos de 1991, la Comisión Europea aprobó la propuesta de zona para Bizkaia enviada por el Gobierno Vasco. En julio del mismo año se presentó el Programa RENAVAL País Vasco que fue aprobado en enero de 1992. El paquete de inversiones⁵ y gasto alcanzó los 5.470 millones de pesetas. La ayuda FEDER se elevó a 21 Mecus.

Los programas STAR y VALOREN

Estos programas financiaron, entre 1987 y 1991, diversas inversiones de la Administración central en la CAPV. El programa STAR aportó 15 Mecus de ayuda FEDER para inversiones⁶ en telecomunicaciones y el programa VALOREN 10,4 Mecus para proyectos de energías renovables.

2.3. Ayudas regionales en Euskadi en el periodo 1989-1993

Tras la reforma de la PRC los fondos estructurales destinaron al País Vasco un total de 522,6 Mecus durante el periodo 1989-1993, canalizados mediante los diferentes programas operativos de los objetivos territoriales 2 y 5b así como de los objetivos horizontales 3 y 4, y de diferentes Iniciativas Comunitarias (que sustituían a los programas comunitarios) entre las que destaca INTERREG.

El País Vasco como zona industrial en declive, ayudas FEDER y FSE

En el arranque de la nueva política de cohesión, la CAPV cumplía las condiciones para ser considerado objetivo 2 (tasa de desempleo, perfil industrial, pérdidas de puestos de trabajo). La economía vasca sufría entonces un fuerte proceso de ajuste y reconversión de sectores industriales básicos como el siderúrgico, el naval y el metal; existía un gran desequilibrio sectorial y tecnológico, y un deterioro generalizado del mercado de trabajo con altas tasas de desempleo. Todo ello junto a un importante déficit en infraestructuras de comunicaciones y energéticas, una abundancia de ruinas industriales, un urbanismo con imperiosa necesidad de mejora y, en general, un entorno medioambiental muy deteriorado. Así, la CAPV fue declarada zona objetivo nº 2, con la excepción de las comarcas de los Valles alaveses y la Montaña alavesa que fueron catalogadas como zonas objetivo 5b.

⁵ Las ayudas del RENAVAL sirvieron para financiar entre otros proyectos, el Plan General de Tecnología e Innovación del Gobierno Vasco (PGTI), el Centro de Información Europea para pymes, la continuación del Programa Elkartegiak, y la recuperación de antiguas zonas mineras.

⁶ Los más destacados son la Central digital de Vitoria de la empresa pública Telefónica, la reforma de la Central Hidráulica de Rentaría, las instalaciones de quemadores de gas natural, la evaluación de condiciones climáticas en el País Vasco; y el atlas definitivo solar y eólico.

Para las regiones o zonas objetivo 2 de la Comunidad Europea, la duración se limitó a tres años, bajo la idea de que en dicho plazo una mejor evolución económica, junto a la ayuda comunitaria, podría cambiar la calificación de aquellas zonas con un cumplimiento ajustado de los criterios reglamentarios.

Sin un plan español específico para las regiones del objetivo 2, el Plan de Reconversión Regional y Social (PRRS) español fue la agrupación de los correspondientes a cada comunidad autónoma perteneciente a dicho objetivo. Encuadrado en ese contexto estatal, la CAPV elaboró y presentó a la Comisión Europea su PRRS del País Vasco 1989-1993, sobre cuyas bases y las establecidas en las Orientaciones Comunitarias, se produjeron las negociaciones a tres bandas (Comisión-Estado-CC. AA) para el establecimiento de los dos Marcos de apoyo comunitario (MAC) para España, uno trienal, 1989-91 y otro para el bienio 1992-93, a partir de los cuales se presentaron y aprobaron dos programas de intervención FEDER en la CAPV.

Los programas operativos para el Objetivo 2 en 1989-91 y 1992-93

De acuerdo con la Comisión, el FEDER participaría en las intervenciones programadas conforme a cuatro ejes prioritarios, financiando hasta el 50% de tres de ellos (actividades productivas, medio ambiente e investigación), y solo un 25% de las inversiones en infraestructura de comunicaciones⁷.

Cuadro nº 3. ESTRUCTURA DE LOS PROGRAMAS OPERATIVOS

PROGRAMA OPERATIVO Objetivo 2 FEDER 1989-91	PROGRAMA OPERATIVO Objetivo 2 FEDER 1992-93
<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda FEDER: 148 Mecus. • Inversiones totales: 448 Mecus. <ul style="list-style-type: none"> – Administración central: 28% – Administraciones vascas: 39% – FEDER: 33% • Localización: ZUR ampliada y CISS (cinturón industrial de Donostia). • Prioridades: <ul style="list-style-type: none"> – Infra. comunicaciones (63%) – Creación y desarrollo de actividades productivas (22%) – Medio ambiente (15%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda FEDER: 169 Mecus. • Inversiones totales: 454 Mecus. <ul style="list-style-type: none"> – Administración central: 26% – Administraciones vascas: 37% – FEDER: 37%. • Localización: Zona Objetivo2. • Prioridades: <ul style="list-style-type: none"> – Infra. comunicaciones (39%) – Creación y desarrollo de actividades productivas (35%) – Investigación y desarrollo (16%) – Medio ambiente (10%)

Fuente: Programa operativo FEDER (1989-1993).

⁷ Para la Comisión, las infraestructuras no eran prioritarias en las zonas en declive industrial, trasladando a la negociación de los programas el referente de un modelo de región propia del centro de Europa.

Recuadro nº 1**Programas operativos 1989-91 y 1992-93 FEDER País Vasco; prioridades y proyectos:****Eje 1, Creación y desarrollo de actividades productivas.**

Proyectos de inversión dirigidos a la mejora de la competitividad, la creación y modernización de la infraestructura industrial, el apoyo y fomento del sector de los servicios y la diversificación y desarrollo de los recursos energéticos.

Se financiaron actuaciones que tenían como objetivo:

- La mejora en el acceso de las pymes a los mercados financieros: creación de la Sociedad de Capital-Riesgo y de la Sociedad de Garantía Recíproca, «Convenios pymes» (subvención a los tipos de interés).
- La internacionalización de la economía vasca: actuaciones de promoción de las empresas en los mercados exteriores.
- Diversificación de los servicios prestados a las empresas dirigidos a la innovación empresarial y el asesoramiento en gestión, organización y nuevas oportunidades de negocio.
- Acciones de infraestructura industrial y energía: programa Industrialdeak. Potenciación de la utilización del gas natural tanto en la industria y el comercio, como en el consumo residencial.

Eje 2, Protección y mejora del medio ambiente.

- ratamiento de residuos urbanos e industriales, adecuación de los vertidos y emisiones industriales a la normativa comunitaria.

Algunos ejemplos:

- Saneamiento de aguas en Txingudi
- Encauzamiento de la cuenca fluvial del Nervión y actuaciones de abastecimiento de aguas en áreas de Gipuzkoa y Álava (alto Nervión)
- Recuperación de áreas extractivas y paisajes deteriorados por actividades industriales
- Derribo de instalaciones industriales en desuso y su recuperación (rehabilitación NIESSEN en Rentaría)
- Infraestructuras de distribución de gas natural.
- En Bizkaia se construyó la primera planta de tratamiento y reciclaje de aceite usado.

Eje 3, Apoyo a la investigación y desarrollo tecnológico.

- Configuración de la red de centros tecnológicos del País Vasco mediante de la mejora de equipamientos y el apoyo a proyectos.
- Construcción del Parque Tecnológico de Zamudio.
- Red universitaria de banda ancha.

En el ámbito empresarial, más de 200 empresas se beneficiaron de ayudas destinadas a la puesta en marcha de proyectos de mejora tecnológica en sus procesos productivos.

Eje 4, Mejora de la red de comunicaciones. El proyecto más significativo fue el Ferrocarril Metropolitano de Bilbao. Además otras infraestructuras de transporte por carretera: autovía Irurzun-Andoain, Ugaldebieta IV, corredor del Txorierrri o el desdoblamiento de la N-I; la mejora de la red de cercanías de RENFE y en FEVE la electrificación de la línea Bilbao-Balmaseda en infraestructuras ferroviarias; actuaciones en los puertos marítimos de Bilbao y Pasajes así como en los aeropuertos de Vitoria-Gasteiz y Bilbao.

La estructura temática de la programación varió entre ambas intervenciones a favor de la promoción empresarial y la I+D y en perjuicio de las infraestructuras (cuadro nº 3). Esta tónica fue mantenida en los sucesivos periodos de programación. De la misma manera, se han mantenido en el tiempo las cuotas de participación de la Administración General del Estado (AGE), y de las administraciones vas-

cas (Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos) en un aproximado 30-35% para la primera y el 65-70% para las segundas.

En este periodo de programación, el Fondo Social Europeo también financió actuaciones en el ámbito del objetivo 2 del País Vasco. La contribución financiera del FSE fue de 81 Mecus (1989-91: 35,86Mecus y 1992-93: 44,87Mecus). Se materializó en un gran número de cursos de formación, dirigidos tanto a trabajadores en activo como a desempleados, y en diversas medidas en materia de reciclaje profesional e implantación de nuevas tecnologías especializadas. De estas acciones se beneficiaron cerca de 70.000 personas en la CAPV.

Las iniciativas comunitarias STRIDE e INTERREG I

Del total de cinco iniciativas comunitarias puestas en marcha por la Comisión sólo dos debido a sus características⁸ tuvieron aplicación en el País Vasco: STRIDE para el fortalecimiento de las capacidades de innovación, e INTERREG creada originariamente para apoyar la diversificación de la actividad económica de las zonas afectadas por la desaparición de las aduanas tras la instauración del Mercado Único.

STRIDE permitió abordar la elaboración del primer esfuerzo planificador en investigación y tecnología, el Plan Estratégico Tecnológico del País Vasco, y también mejorar la oferta de servicios de información, asesoramiento técnico e investigación ofrecidos a la industria vasca por los centros tecnológicos.

INTERREG I 1991-1993 se desarrolló en la frontera hispano-francesa. Esta iniciativa canalizó la ayuda FEDER para la creación y desarrollo del Centro Integral de Transportes (ZAISA), el saneamiento de las aguas de la Bahía de Txingudi, la planificación estratégica transfronteriza, y el lanzamiento de proyectos de cooperación bilateral entre Euskadi y Aquitania.

Los objetivos horizontales 3 y 4. El Fondo Social Europeo (FSE)

Durante los años 1990-92, se recibieron 104 Mecus de ayuda del FSE para los programas de los objetivos 3 y 4 con los que se llevaron a cabo las acciones precisas para abordar la recualificación de los recursos humanos del País Vasco. El objetivo era completar el proyecto de revitalización económica regional desde la formación de las personas. Se adoptaron diferentes medidas en materia de formación tecnológica y de recualificación de base, ayudas al empleo estable y a la creación de actividades independientes y acciones a favor de las mujeres y de los colectivos menos favorecidos del mercado de trabajo: minusválidos y emigrantes. Además, se pusieron en marcha tres iniciativas comunitarias, en concreto, EUROFORM, NOW y HORIZON.

⁸ PRISMA (estándares técnicos de calidad de los productos) y TELEMATICA (servicios avanzados de telecomunicaciones) se aplicaron sólo en las regiones menos desarrolladas. La iniciativa REGIS (ayudas especiales) se concibió para las regiones ultra periféricas.

El Objetivo 5b del País Vasco. El FEOGA-Orientación

Las ayudas de la Unión Europea, también, se dirigieron a apoyar el desarrollo de la zona objetivo 5b del País Vasco, un área que afectaba a un 15,5% del territorio y a un 0,37% de su población. El FEOGA-O, el FEDER y el FSE destinaron ayudas por un importe de 9 Mecus al logro de cuatro objetivos prioritarios: la mejora de las rentas agrarias, la creación de empleo en el sector agroindustrial y de servicios, el desarrollo de infraestructuras económicas y equipamientos sociales, y la conservación para el ocio del entorno natural.

Dentro de las comarcas objetivo 5b, se puso en marcha la iniciativa LEADER 1989-1990 que fue apoyada en 1,5 Mecus. Las inversiones públicas realizadas por un valor superior a los 14 Mecus permitieron apoyar el desarrollo de pequeñas empresas, la artesanía y los servicios locales y, en menor medida, las acciones en materia de turismo rural.

Cuadro nº 4. RESUMEN DE LAS AYUDAS EN EL PERIODO 1986-1993

	Mecus (millones de euros)
Proyectos individuales	26,0
Programas comunitarios	98,5
Programas operativos obj. 2	397,0
Iniciativas FEDER y otras intervenciones	11,1
Programas obj. 3 y 4	104,0
Obj. 5b e iniciativas agrarias	10,5
TOTAL	647,1

Fuente: Elaboración propia.

En total 647,1 Mecus. La mayor parte (63,4%) procedieron del FEDER. El Fondo Social y el FEOGA-Orientación aportaron, respectivamente, el 35,2 % y el 1,4%.

3. LA SEGUNDA ETAPA DELORS: EL ESFUERZO INICIAL SE DUPLICA (1994-1999)

Con el Tratado de la Unión Europea, acordado en febrero de 1992 en Maastricht, el objetivo de la cohesión aumenta su relevancia política al considerarse como uno de los objetivos esenciales de la Unión. En opinión de la Comisión, al mismo nivel que la Unión Económica y Monetaria (UEM) y del Mercado Único Europeo, con los que comparte el denominado primer pilar comunitario⁹.

⁹ En el primer pilar comunitario las decisiones se toman por mayoría y el papel de las instituciones comunitarias es esencial. En los pilares de cooperación entre gobiernos (Política Exterior y de Seguridad Común, PESC y Justicia y Asuntos de Interior), las decisiones han de tomarse por consenso y las competencias de la Comisión, el Parlamento Europeo o el Tribunal de Justicia son escasas.

En este contexto, el presidente de la Comisión, presentó un programa y unas propuestas presupuestarias para avanzar hacia la UEM y lograr la extensión de los beneficios de la misma al conjunto de la Unión («paquete de medidas Delors II»).

En diciembre de 1992, el Consejo Europeo aprobó en Edimburgo las segundas perspectivas financieras para el periodo 1994-1999, con un alza en el techo de recursos propios (desde el 1,20% de 1992) hasta el 1,27% del PNB comunitario en 1999. Con ser un éxito, el valor logrado fue inferior al que había sido propuesto por la presidencia comunitaria, y, además, a un plazo superior, ya que la propuesta de la Comisión pretendía alcanzar un techo del 1,37% para el año 1997.

En materia de cohesión, además de un incremento significativo de recursos financieros para los fondos estructurales (153.000 Mecus¹⁰), se creó el Fondo de Cohesión (15.000 Mecus en beneficio de los países con un PNB inferior al 90% de la media comunitaria), que haría posible un mayor grado de concentración territorial. Con la aportación de este nuevo instrumento de apoyo estructural, la ayuda comunitaria para las regiones menos desarrolladas (objetivo 1) de la Unión alcanzaba los 108.500 Mecus, el 68% del total. En conjunto, la PRC representaba un tercio del presupuesto comunitario (el 0,4 del PIB total de la UE).

En cuanto a la estrategia comunitaria, se creó un nuevo objetivo prioritario identificado como el apoyo a la adaptación laboral al cambio o mutación industrial (objetivo 4), mientras los anteriores objetivos de lucha contra el desempleo de larga duración (nº 3) y juvenil (nº 4) se refunden en un objetivo 3, que incluye también la integración en el mercado laboral de las personas expuestas a exclusión social.

Por otra parte, las diversas normas de apoyo al sector pesquero se aglutinan en un nuevo fondo estructural, el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). Por último, se concede apoyo a las zonas de escasa densidad de población (objetivo 6), debido a la nueva ampliación de la Unión de 1995, con la incorporación de Finlandia y Suecia, además de Austria.

En este segundo periodo de perspectivas financieras, España fue nuevamente el país más beneficiado de la PRC al recibir 42.400 Mecus (el 25% del total de la financiación para la cohesión), la mayor parte (el 68%) a cargo del objetivo 1.

En medias anuales, los fondos estructurales crecieron un 61%. El objetivo 1 lo hacía en un 68,1%, mientras que el objetivo 2 crecía también, pero 15 puntos menos (un 53,3%). Este aumento de la concentración del gasto en las regiones menos desarrolladas supuso un beneficio para el Estado español por su elevado nivel de participación en tal objetivo, un 28% (un 12% mayor que el del periodo anterior). Sin embargo, la pérdida de posición relativa del objetivo 2 a nivel de la Unión se repite, pero de manera sensiblemente más acusada, en España.

¹⁰ A precios de 1994.

Excluyendo las aportaciones de las iniciativas comunitarias, las zonas españolas con problemas de declive industrial perdieron el 18% de su capacidad de absorción de fondos estructurales en el escenario comunitario, debido a la incorporación de nueva población de zonas de Francia, Italia y los Países Bajos, como consecuencia de una mayor facilidad de acceso a la calificación como zona en declive industrial¹¹.

Cuadro nº 5. **LA CAPV EN EL OBJETIVO PRIORITARIO Nº 2 DE 1994-99**

OBJETIVO Nº 2		FONDOS ESTRUCTURALES		
Reconvertir las regiones, regiones fronterizas o zonas de las regiones (cuencas de empleo y núcleos urbanos) gravemente afectadas por la crisis industrial (criterios: índice de desempleo superior a la media comunitaria, índice de empleo industrial superior a la media comunitaria, pérdida importante de empleo industrial y otros criterios secundarios)		FEDER, FSE		
	Índice medio desempleo / CEE (1990-1992)	Empleo industrial respecto del total (%)		Evolución del empleo industrial % 90/76
		Año 1976	Año 1990	
Alava	186,5	60,0	48,0	-17,1
Bizkaia	232,6	52,0	38,0	-34,1
Gipuzkoa	193,3	56,0	43,0	-27,2
CAPV	214,6	54,0	41,0	-29,5
España	189,9	36,9	33,4	-8,7
CE	100,0	38,1	33,1	-6,6

Fuente: E.P.A.-I.N.E. y EUROSTAT.

3.1. La CAPV en el período 1994-1999

De acuerdo con las condiciones comunitarias, la CAPV era entonces el paradigma del declive industrial. Cumplía ampliamente las condiciones establecidas: dupli-

¹¹ Además de las condiciones del periodo inicial, la normativa dispuso criterios secundarios que permitieron una ampliación de las zonas subvencionables del objetivo nº 2 a:

- zonas contiguas a regiones subvencionables del objetivo 1 ó 2 que cumplan los principales criterios,
- núcleos urbanos con una elevada tasa de paro y una disminución importante del empleo industrial,
- zonas con pérdidas sustanciales de puestos de trabajo en sectores determinantes para su desarrollo económico,
- zonas urbanas con graves problemas de rehabilitación de áreas industriales degradadas,
- zonas con grave impacto de la reestructuración del sector pesquero.

caba la tasa de paro media de la Comunidad Europea, cuando bastaba con igualarla; el perfil industrial de la ocupación sectorial, aun decreciendo, era significativamente más marcado que el del conjunto comunitario. Por último, la pérdida de empleo industrial no sólo se podía constatar, como exigía la norma, sino que multiplicaba por cinco la sufrida a nivel comunitario.

La CAPV recibió más recursos absolutos en media anual (cuadro nº 6), pero las cifras hubieran crecido sensiblemente si, por un lado, la Unión hubiera impulsado de la misma forma los objetivos territoriales 1 y 2, y por otra, si se hubiera sido más exigente (y no al revés, como ocurrió) con los criterios requeridos para la calificación de zonas con problemas de declive industrial, que motivaban la paliativa intervención de las ayudas comunitarias. La exactitud y rigor en el plano doctrinal de la PRC de cara a lograr el objetivo perseguido, hubiera facilitado una mayor dotación financiera.

Sobre la mesa de las negociaciones, los Estados miembros y la Comisión acordaron el reparto global por objetivos y por países, sin olvidar la reciente creación del Fondo de Cohesión, impulsado por España, y sin perder de vista, obviamente, la posición de los países con regiones objetivo 1.

Resumiendo, en este nuevo periodo de programación 1994-1999 se intensifica el esfuerzo comunitario dedicado a la política de cohesión hasta alcanzar un tercio del presupuesto comunitario. Se produce una mayor concentración de la ayuda en las regiones y países de cohesión por lo que en términos relativos disminuye la importancia del objetivo 2 en la UE.

Cuadro nº 6. **PARTICIPACIÓN DE LAS ZONAS OBJETIVO 2 'DE LA CAPV EN LOS FONDOS ESTRUCTURALES (solo Marcos de Apoyo Comunitario: MAC)**

(Mecus94)

	Fondos estructurales totales para MACs destinados al Obj.2 comunitario	Medias anuales a nivel comunitario	Participación CC.AA. españolas del Obj.2	Medias anuales a nivel estatal	Participación del País Vasco a nivel estatal	Medias anuales a nivel País Vasco
Período 1989-93	8.210	1.642	19,77%	325	29,66%	96,28
Período 1994-96	6.977	2.325	16,20%	377	30,77%	115,90
Variación porcentual		+41,66%	-18,06%		+3,70%	20,40%

Fuente: Elaboración propia.

Ello trae como consecuencia que España aumente su recepción global de fondos europeos, si bien, a la vez, el objetivo 2 español pierde participación (cae un 18,06% en recursos para los MAC) en el total comunitario, que crece un 41,66%. De hecho, en este periodo, cuatro comunidades autónomas españolas del objetivo 2, Euskadi entre ellas, resultan contribuyentes netos al presupuesto europeo, a pesar de recibir más fondos comunitarios que en el periodo anterior.

A lo largo del periodo 1994-1999, la estrategia de desarrollo impulsada por el Gobierno Vasco, y apoyada por el resto de las administraciones territoriales, persigue consolidar el proceso de revitalización económica iniciado en el periodo anterior. Los objetivos marcados en la nueva etapa de programación son por ello una continuación de los establecidos en el MAC 1989-93, siendo la prioridad fundamental recuperar la competitividad de la economía vasca.

La CAPV recibió un total de 1.250 Mecus con cargo a los diferentes fondos estructurales, que se convierten en 1.387 Mecus si se tiene en cuenta además la aportación financiera del Fondo de Cohesión.

El objetivo 2: Los Programas Operativos 1994-96 y 1997-99 de la CAPV

La zona objetivo 2 del País Vasco en este periodo de programación comprendía el 63% del territorio y el 98% de la población¹². Los dos programas operativos del objetivo 2 País Vasco, el POPV 1994-96 y el POPV 1997-99, van a canalizar una ayuda comunitaria hacia inversiones y gasto público que superan los 3.000 Mecus. La agenda inversora prevista incluye un amplio conjunto de actuaciones plurianuales y coherentes, estructuradas en 5 ejes de actuación.

Las normas y orientaciones comunitarias enmarcaron el proceso de negociación funcional de los programas de intervención, orientando el gasto hacia los ejes de impulso de la actividad económica y la I+D en mayor medida que lo estaba en el periodo anterior.

Por ello, para este periodo, las partidas destinadas a la promoción empresarial y a la investigación, desarrollo e innovación regional ganan posiciones en el cuadro de programación (48% del total).

El FSE financió, aunque en menor medida, en estos mismos programas operativos, actividades de formación profesional continua y la orientación, asistencia y asesoramiento a empresas y trabajadores¹³.

¹² En 1994 se amplió el número de las comarcas y municipios de la CAPV declarados como Objetivo 5b por la Comisión Europea, en detrimento de la zona Objetivo 2, al sumarse dos nuevas comarcas de Álava (Rioja Alavesa y Estribaciones del Gorbea) y otras áreas de Bizkaia.

¹³ Implantación de planes de reciclaje profesional dentro o fuera de las empresas en diversas áreas empresariales como gestión, tecnología, comunicaciones, etc.; gremios y oficios artísticos; apoyo a la

Recuadro nº 2

Programas operativos del País Vasco 1994-96 y 1997-99 del objetivo 2 FEDER; prioridades y proyectos:

Eje 1, Apoyo al empleo y a la competitividad de las empresas. Recoge actuaciones para modernizar los sistemas de gestión y producción, potenciar y diversificar la industria, mejorar la posición internacional, consolidar el sector comercial, la renovación y modernización del equipamiento industrial.

Algunas de las acciones más importantes fueron: el programa de ayudas financieras a la inversión (AFI), el apoyo a agrupaciones sectoriales para la promoción exterior, la construcción de polígonos y pabellones industriales, el apoyo tecnológico a la actividad empresarial para la mejora de procesos industriales (destaca la ampliación de la planta de Mercedes-Benz en Vitoria-Gasteiz) y la adaptación medioambiental de los sistemas de producción industrial.

Eje 2, Protección y mejora del medio ambiente. Engloba acciones que tienden a reducir los efectos ambientales nocivos de la industria así como actuaciones de rehabilitación de espacios físicos degradados y demolición de ruinas industriales. De singular importancia económica fue la actuación sobre el antiguo complejo siderúrgico, Altos Hornos de Bizkaia, que permitió utilizar parte de los terrenos recuperados para la ubicación de la nueva Acería Compacta, una de las iniciativas empresariales de mayor trascendencia. Se abordaron diversos proyectos de recuperación de canteras y áreas periurbanas degradadas, que se destinaron básicamente a usos recreativos y espacios para mejorar la calidad de vida de la población. Además se incluyeron actuaciones de saneamiento de los recursos hídricos en cauces fluviales contaminados y el establecimiento de centros y redes de vigilancia de la calidad medioambiental.

Eje 3, Apoyo a la investigación y desarrollo. Un ejemplo fue el programa dirigido a establecer mecanismos de transferencia entre los centros tecnológicos y las empresas, especialmente mediante la puesta en marcha de cerca de 250 proyectos de investigación de carácter genérico, trabajando sobre áreas identificadas previamente como necesarias para cubrir las demandas del sector productivo vasco a medio y largo plazo, la creación de infraestructuras tecnológicas en sectores avanzados, y el equipamiento para la formación universitaria de investigadores, ingenieros y técnicos de alta cualificación.

Eje 4, Mejora de la red de comunicaciones. Acceso a zonas de interés económico. Uno de los proyectos con un mayor impacto económico a medio plazo fue la ampliación del puerto autónomo de Bilbao.

Eje 5, Desarrollo local y urbano. Abordaba, entre otras muchas acciones, el proyecto de la depuradora de Galindo, que forma parte de una acción de carácter global de saneamiento de la ría del Nervión, diferentes proyectos relativos a la construcción y equipamiento de centros de formación profesional, y agencias de desarrollo local y promoción del empleo, rehabilitación y salvaguarda del medio ambiente urbano degradado (incluidas zonas verdes), infraestructuras socioculturales y de promoción de la igualdad social para colectivos específicos, y la recuperación, construcción y equipamiento de edificios singulares con fines de actividad turística.

En general, el peso de las infraestructuras se reduce de forma considerable y su programación de actuaciones ha de ser más selectiva, ligándolas expresamente a la mejora de la accesibilidad a las zonas productivas del territorio. En este eje la tasa de

investigación y desarrollo de la formación de postgrado y becas de especialización de profesionales, la motivación-orientación de los desempleados, el acompañamiento a la inserción y a la experiencia laboral.

cofinanciación del FEDER se mantiene menor que para el resto de operaciones (25% frente a 50%).

Cuadro nº 7. FINANCIACIÓN FEDER OBJETIVO 2 CAPV POR EJES PRIORITARIOS, 1994-99 (en %)

EJES PRIORITARIOS	
1. Apoyo al empleo y a la competitividad	39,6
2. Protección del medio ambiente	14,8
3. Apoyo a la investigación e innovación	8,2
4. Desarrollo de los transportes	25,2
5. Desarrollo local y urbano	11,5
6. Asistencia técnica	0,7
TOTAL	100

Fuente: programas operativos FEDER País Vasco.

Los objetivos horizontales 3 y 4 en el País Vasco

En el objetivo 3, el País Vasco dispuso de una ayuda del FSE de 278,8 Mecus. De esta cantidad, 155 Mecus se corresponden con el marco plurirregional, gestionado por los organismos de la Administración central, especialmente el INEM. El resto, 124 Mecus pertenecen al marco regional. De acuerdo con los objetivos del Gobierno Vasco, los programas y medidas formativas diseñadas se orientaron a la inserción de los parados de larga duración, los jóvenes y las personas amenazadas de exclusión, y a la promoción de la igualdad de oportunidades. Entre 1994 y 1997, el total de beneficiarios del FSE objetivo 3 alcanzó las 153.000 personas.

El DOCUP¹⁴ del objetivo 4, se gestionó directamente desde la Administración central, a través de FORCEM, que destinó a Euskadi 48,9 Mecus a diversas actuaciones ligadas a facilitar la adaptación laboral de los trabajadores.

Los objetivos 5a y 5b en el País Vasco

Además de las actuaciones del objetivo 5a, cofinanciadas por 35,47 Mecus del FEOGA-O y 61,79 Mecus del IFOP, el desarrollo de las áreas rurales de la CAPV contó con su propio programa de actuación estratégica para las zonas del objetivo 5b.

¹⁴ El Documento Único de Programación (DOCUP) fue la novedad en este periodo. Con una declarada voluntad de la Comisión Europea de descentralizar la gestión, la finalidad última era la de simplificarla, así como reducir los plazos ya que, al sustituir por agregación al MAC y al PO, se reducían de dos a una el número de Decisiones Comunitarias necesarias. Su aplicación fue voluntaria. En el caso del Objetivo 2 español, a pesar de la demanda de algunas CCAA, el País Vasco entre ellas, no se aplicó.

Las acciones, cofinanciadas con 27 Mecus por FEDER, FSE y FEOGA-O, se agruparon en el DOCUP 5b CAPV 1994-1999. El objetivo era invertir el proceso de emigración de la población rural y la desvitalización económica, a la vez que se mejoraba la calidad de vida de la población.

Recuadro nº 3

Actuaciones del objetivo 5a País Vasco, 1994-99; prioridades y proyectos:

FEOGA-O: mejora de las estructuras agrarias, apoyo a la industria agroalimentaria, conservación de bosques y lucha contra incendios.

IFOP: reestructuración y modernización del sector pesquero vasco.

DOCUP del objetivo 5b del País Vasco, 1994-99; prioridades y proyectos:

Eje 1, Impulso de las infraestructuras: creación de 170 Km de caminos rurales y la mejora de 3.400 Has. de tierras de regadío.

Eje 2, Diversificación de la actividad y creación de empleo: apoyo a nuevos proyectos empresariales vinculados directamente o indirectamente a las tareas agroalimentarias.

Eje 3, Desarrollo de los recursos naturales y el medio ambiente: específicamente la conservación de la biodiversidad y la protección del medio natural.

Eje 4, Mejora del hábitat rural: incluye desde la habitabilidad de las viviendas hasta la realización de obras que afectan a suministros básicos, como el agua y la electricidad.

Eje 5, Mejora de los recursos humanos: incluye la recualificación profesional y empresarial.

Las iniciativas comunitarias en el País Vasco

De las trece iniciativas comunitarias establecidas por la Comisión Europea para el periodo 1994-99, la CAPV se benefició de ocho. Estas iniciativas van a significar 88,4 Mecus de ayuda europea para programas de inversión pública en campos tan diversos como la reconversión de la siderurgia, la modernización de las pymes locales, el desarrollo rural, los recursos humanos o la revitalización de áreas urbanas.

Cuadro nº 8. RESUMEN DE LAS AYUDAS EN EL PERIODO 1994-1999

	Mecus (millones de euros)
Objetivo 2	709,5
Objetivo 3 y 4	327,5
Objetivo 5a y 5b	124,3
Iniciativas	88,4
Fondo de Cohesión	137,7
TOTAL	1.387,4
Con cargo al FEDER	608,5
A través del FSE	515,6
El FEOGA-O	57,2
La financiación de la Pesca (IFOP)	68,5
Fondo de Cohesión	137,7

Fuente: Elaboración propia según programas operativos FEDER.

Algunas suponen, de hecho, una continuación de programas sectoriales e iniciativas comunitarias que ya funcionaron en el anterior periodo de programación. Este es el caso de *INTERREG II*, *RESIDER II*, *LEADER II* y, en cierta medida, la iniciativa EMPLEO (que engloba a las iniciativas anteriores *NOW* y *HORIZON*, e incluye además un capítulo dedicado a los jóvenes). A estas iniciativas se les unen otras nuevas: *ADAPT*, *PESCA*, *URBAN* y *PYME*.

Recuadro nº 4

Algunas iniciativas comunitarias 1994-99 del País Vasco; descripción y actuaciones relevantes:

ADAPT es una iniciativa con un campo amplio de actuación, en el que tienen cabida proyectos innovadores destinados al desarrollo de sistemas de formación y asesoramiento, acciones de fomento de redes y nuevas oportunidades de empleo, e incluso programas dirigidos al diseño de medidas de información, difusión y sensibilización. El País Vasco contó con varios proyectos integrados en esta nueva iniciativa a los que el FSE aportó 7,70 Mecus.

PESCA se inscribió dentro del Plan Estratégico para el Sector Pesquero de la CAPV, que perseguía dar respuesta a la crisis del sector. Su aplicación se concentró en un área funcional de 100 municipios, con una estrecha dependencia económica respecto a la actividad pesquera, con una extensión de 1.956 km² y 1,5 millones de habitantes. Se incluyeron diversos programas dirigidos a la mejora de la rentabilidad de las empresas pesqueras y de las condiciones de comercialización y transformación de los productos de pesca, al asesoramiento logístico, y a la mejora de la cualificación profesional. También se actuó sobre la diversificación productiva, para adaptarse a los cambios del mercado internacional.

URBAN se estructuró en torno al desarrollo del Programa URBAN Galindo en Barakaldo, uno de los municipios de la margen izquierda del Nervión más afectado por la crisis del sector siderúrgico, siendo el objetivo del mismo la regeneración urbana y medioambiental. Una de las líneas de actuación más comprometidas fue el lanzamiento de nuevas actividades económicas, eje que concentró el 48% de la inversión total.

PYME tuvo como prioridad fundamental apoyar a las pequeñas y medianas empresas a incrementar su competitividad, a través del desarrollo de proyectos de cooperación empresarial, información, intangibles, financiación y redes de colaboración.

INTERREG II, iniciativa de cooperación transfronteriza en la que destacaron actuaciones ligadas al Fondo de Cooperación con Aquitania y, de manera particular la construcción del recinto ferial FICOBA en Irún.

RESIDER II, reedición del primitivo programa comunitario del mismo nombre, promovida por un «lobby regional» en el que participó la CAPV. En los proyectos incluidos destaca la edificación del Palacio de Congresos y de la Música de Bilbao, Euskalduna.

La media anual alcanzó los 231,23 Mecus, lo que supone duplicar las cifras del periodo anterior. De nuevo, es el objetivo 2 (cuadro nº 8) el que canalizó el mayor volumen de recursos comunitarios (51%) y el FEDER el fondo que más aportó (44%).

4. LA AMPLIACIÓN DE LA UNIÓN REQUIERE MAYORES RECURSOS (2000-2006)

La Agenda 2000: «por una unión más fuerte y más amplia» presentada en julio de 1997 por la Comisión, recoge el planteamiento del ejecutivo comunitario sobre los aspectos relevantes para el periodo que se abriría con el arranque del nuevo siglo: reforma de la política agraria, adecuación de la política de cohesión económica y social, y la estrategia para la ampliación y financiación de la Unión. En marzo de 1999 el Consejo de Berlín alcanzó un acuerdo sobre la base de las propuestas de la Comisión.

Cuadro nº 9. LA PRC TRAS LA REFORMA DERIVADA DE LA AGENDA 2000

Objetivo	Finalidad y tipos de regiones o áreas incluidas	Fondos
Objetivo 1 (antiguos objetivos 1 y 6)	Desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas Además de algunos programas especiales, permitirá subvencionar: <ul style="list-style-type: none"> - las regiones de nivel NUTS II con PIB per cápita inferior al 75% de la media comunitaria - las regiones de Suecia y Finlandia que anteriormente eran subvencionables en virtud del objetivo 6 - las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de ultramar, y los archipiélagos de las Canarias, Azores y Madeira) 	FEDER FSE FEOGA-OIFOP
Objetivo 2 (antiguos objetivos 2 y 5b)	Reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales Incluye: <ul style="list-style-type: none"> - zonas industriales en declive - zonas rurales que combinan baja densidad de población/ elevada proporción de empleo agrícola y elevada tasa de desempleo/ disminución de población - zonas urbanas que cumplan algún criterio de los relacionados con los niveles de pobreza, marginalidad social, alto desempleo, o deterioro medio ambiental - zonas pesqueras con proporción importante de la población ocupada en este sector y disminución del empleo en el mismo 	FEDER FSE IFOP FEOGA-G
Objetivo 3 (antiguos objetivos 3 y 4)	Adaptación y modernización de las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo Abarca la aplicación fuera de las regiones subvencionables en virtud del objetivo 1 de: <ul style="list-style-type: none"> - políticas activas contra el desempleo - promoción de la accesibilidad al mercado laboral - refuerzo de la empleabilidad a través de los sistemas de educación y formación continua - promoción de las medidas para anticipar y facilitar la adaptación a los cambios económicos y sociales - promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres 	FSE

Fuente: Reglamentos comunitarios.

En materia de cohesión se refuerza la aplicación del principio de concentración en el plano estratégico: se reducen los objetivos de 7 a 3 (cuadro nº 9) y el número de iniciativas pasa de 13 a 4; y, sobre todo, en el financiero. La dotación de los Fondos estructurales fue de 195.000 millones de euros¹⁵ y de 18.000 millones para el Fondo de Cohesión, alcanzando en total un tercio del presupuesto comunitario. El objetivo 1 concentró el 69,7%, un 11,5% se destinó al objetivo 2 y un 12,3% para el objetivo 3.

El logro de la reconversión económica y social y el ajuste estructural de las zonas rurales, anterior objetivo 5b, es incorporado a un ampliado objetivo nº 2. Sin embargo, no se hace lo propio con la parte de los recursos que aquel disponía en el periodo precedente (el 5% del total, y que procedían de FEDER, FSE y FEOGA-O).

En este nuevo periodo, tan solo las zonas menos desarrolladas (objetivo 1) podrían acometer medidas de desarrollo rural beneficiándose de la ayuda del fondo estructural FEOGA-O. No obstante, debido a la presión de los grupos de interés del ámbito rural, el FEDER y FSE quedan a disposición de las intervenciones que el desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales (y pesqueras) pudieran requerir en las zonas determinadas al efecto dentro del objetivo 2.

Para que esto sea así, el sistema de selección de éste incorpora condiciones de perfil rural (y pesquero). Un tercio del total de la población ha de localizarse en zonas con problemática rural y de la pesca (cuadro nº 10).

Cuadro nº 10. COBERTURAS MÁXIMAS Y DOTACIONES DE LOS OBJETIVOS DE LA PRC 2000-2006

Objetivo 1	Objetivo 2	Objetivo 3
22% de la población de la UE	18% de la población de la UE Cobertura indicativa de 4 zonas a nivel comunitario: Zonas industriales y de servicios (10%) Zonas rurales (5%) Zonas urbanas (2%) Zonas dependientes de la pesca (1%)	Regiones no cubiertas por el objetivo 1
69,7% de los fondos estructurales (136.000 millones de euros)	11,5% de los Fondos (22.500 millones de euros)	12,3% de los Fondos (24.000 millones de euros)

Fuente: Consejo Europeo de Berlín (24 y 25 de marzo de 1999); conclusiones de la Presidencia.

¹⁵ En adelante los importes serán en euros; en este capítulo a precios de 1999.

Se redujo el límite de la población de la UE cubierta por objetivos regionales, que pasa del 50% en el periodo anterior al 40%. En correspondencia, se concedieron ayudas transitorias para aquellas zonas que pierden la condición de asistida.

Para el nuevo periodo de programación los fondos crecen un 3%, pero los recursos del objetivo «2+5b» caen un 30%. Mientras, el ámbito espacial relativo al nuevo objetivo 2 crece sobre el anterior periodo.

Desde una óptica más general, en este periodo resaltan acciones y reacciones de índole política que, en último término afectaran a la dimensión y alcance de la política de cohesión. Destaca el informe Sapir (julio 2003). Avalado por el presidente de la Comisión, Romano Prodi, fue duramente criticado (incluso dentro de la Comisión) por plantear un desmantelamiento financiero tanto de la política agraria como de la de cohesión en su sentido clásico. De hecho, revisaba todo el sistema de políticas económicas europeas y proponía una estrategia orientada prioritariamente al crecimiento. El cuarto de los seis puntos de su agenda abarca el rediseño de las políticas de convergencia y reestructuración.

Cuadro nº 11. INFORME SAPIR: «UNA AGENDA PARA UNA EUROPA EN CRECIMIENTO»

Objetivos:	Crecimiento económico como prioridad estratégica.	
	Reformas estructurales para el aumento de la competitividad.	
	Crítica al uso histórico de políticas estructurales.	
	Traslado al Estado (y no a regiones) de las ayudas.	
	Crítica al excesivo peso de la PAC, que tendería a desaparecer.	
	Fondos propuestos:	
	Convergencia (0,35% de PIB UE)	
	– Nuevos socios	0,20%
	– Antiguos socios	0,10%
	– Infraestructuras	0,05%
	Crecimiento (0,45% de PIB UE)	
	– I+D	0,25%
	– Promoción y empleo	0,075%
	– Infraestructuras	0,125%
	Reestructuración (0,20% de PIB UE)	
	– Trabajadores desplazados	0,05%
	– Agricultura	0,05%
	– Transitorio agrario	0,10%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, resumen del informe Sapir.

Las propuestas del informe (cuadro nº 11) conducían hacia una política alternativa de gestión de los recursos y los impulsos de la Unión: la política de Cohesión se centra en las regiones con problemas, y solo en ellas y, por otro lado, la «sectoriza-

ción» del presupuesto subrayaba la importancia de las políticas transversales, limando drásticamente la histórica relevancia del sector agrario.

La falta de reorientación de la PRC conforme a las propuestas del informe, no evitará su ulterior, y obligado, compromiso absoluto con la Estrategia de Lisboa (2000), aunque la aplicación práctica de esta alineación estratégica por parte de la programación de las ayudas estructurales no se llevaría a cabo hasta el siguiente periodo, 2007-2013.

Hay que destacar igualmente la posición de los países contribuyentes netos en contra del peso planteado por la Comisión para el presupuesto comunitario (carta de diciembre de 2003, al presidente Prodi, de Alemania, Francia, Reino Unido, Austria, Holanda y Suecia con el propósito de fijar en el 1% del PIB el límite de los gastos de la Unión).

Pero sobre todo, hay que resaltar el hecho de que se trata del periodo de la última gran ampliación. La mayor disparidad regional y los menores recursos para la cohesión provocó la manifestación del presidente de la Comisión: «los milagros no son mi especialidad».

En todo caso, la «Agenda 2000» preparó el camino para la mayor última gran ampliación de la UE, la adhesión de diez nuevos Estados miembros en mayo de 2004. Con esta ampliación histórica, la población de la UE aumentaba el 20%, aunque el PIB sólo crecía un 5%.

En resumen, con 213.000 millones de euros la PRC mantuvo el peso sobre el presupuesto: el 33% (el 0,4% del PIB comunitario). Además se dotaron otros 22.000 millones para los instrumentos específicos de preadhesión creados al efecto. Contando con ellos, el 71,6% de las ayudas se concentraron en las regiones de menor desarrollo.

4.1. La política regional europea en Euskadi en el período 2000-2006

Para el establecimiento del área de aplicación del nuevo Objetivo 2 el límite inicial de cobertura por Estado miembro estaba determinado por la población de sus zonas NUTS III (provincias en el caso español) que cumplieran unos determinados requisitos, industriales o rurales, a escala comunitaria (ver cuadro nº 12). Sin embargo, la nueva normativa dejaba margen a los Estados miembros para incorporar otras zonas con problemas o deficiencias estructurales (paro y paro de larga duración) pero a escala nacional, siempre que la población de tales zonas complementarias no superara la mitad de la población propuesta total.

Haciendo uso de esta flexibilidad, las autoridades nacionales hicieron sus propuestas. En el caso español, abarcó zonas de todas las comunidades autónomas presentes hasta entonces en el objetivo 2 (dos de ellas, Madrid y Baleares, merced a la mencionada flexibilidad reglamentaría), más Cantabria que perdió la consideración de objetivo 1.

Sobre la base de la proporción de población de las zonas reconocidas a escala comunitaria, se establecía para cada Estado la correspondiente participación en el total de población cubierta para tal objetivo a nivel comunitario (acordada en aplicación del principio de concentración en el 18% de la población UE). Considerando lo anterior y en función de las propuestas estatales, se determinaba por último el grado de reducción, en su caso requerido a cada estado, para que la suma de aquellas se ajustase al techo comunitario. La reducción así establecida para la propuesta de objetivo 2 española fue del 8% y se aplicó de manera uniforme para todas las comunidades autónomas, en perjuicio de los intereses de Euskadi.

En efecto, los tres territorios de la CAPV cumplían las condiciones reglamentarias establecidas para las NUTS III (cuadro nº 12) por lo que el País Vasco era una zona reconocida de forma íntegra a escala comunitaria. Sin embargo, por lo expuesto, ello no evitó la aplicación en Euskadi del principio de concentración comunitario, lo que obligó a identificar una zona a excluir del objetivo 2.

Cuadro nº 12. CUMPLIMIENTO REGIONAL DE LAS CONDICIONES DEL OBJETIVO Nº 2 PERIODO 2000-2006 / NUTS III ESPAÑOLAS

	Tasa	Peso empleo	Caída empleo	Condi-ciones	Dens. Poblac.	Peso empleo	tasa	Dismi-nución	Condi-ciones
	de paro	industrial	industrial	Indus-triales	(hab/Km ²)	agrícola	de paro	pobl. tras 1985	
	Artº 4-5;a)	Artº 4-5;b)	Artº 4-5;c)		Artº 4-6;a.1)	Artº 4-6;a.2)	Artº 4-6;b.1)	Artº 4-6;b.2)	Agrícolas
		1993	1993		frente a U.E. 15				
Cantabria	si	si	si	si	si	si	si	no	si
Álava	si	si	si	si	si	no	si	no	si
Gipuzkoa	si	si	si	si	no	no	si	si	NO
Bizkaia	si	si	si	si	no	no	si	si	NO
Navarra	si	si	si	si	si	si	si	no	si
La Rioja	si	si	si	si	si	si	si	no	si
Huesca	si	no	si	NO	si	si	si	si	Si
Teruel	si	si	si	si	si	si	si	si	si
Zaragoza	si	si	si	si	si	si	si	no	si
Madrid	si	no	si	NO	no	no	si	no	NO
Barcelona	si	si	si	si	no	no	si	si	NO
Gerona	si	si	si	si	si	si	si	no	Si
Lérida	no	si	si	NO	si	si	no	si	si
Tarragona	si	si	si	si	si	si	si	no	si
Baleares	si	no	si	NO	no	no	si	no	NO

La identificación de esta zona, llamada zona transitoria vasca, se configuró a partir de distritos censales de sus tres capitales, sumando un total de 184.106 habitantes (Vitoria-Gasteiz: 62.586; Donostia-San Sebastián: 54.255; Bilbao: 67.265 habitantes). Para estas zonas, las ayudas comunitarias se limitaban a seis de los siete años del periodo.

A efectos prácticos, esta calificación de transitoriedad en el objetivo 2 no tuvo repercusión posterior en ningún lugar de la UE. En efecto, durante el siguiente (actual) periodo 2007-2013, la Política de Cohesión califica como zona beneficiaria del objetivo «competitividad regional y empleo» a la totalidad del territorio comunitario no calificado como «zona convergencia», como más adelante se explica.

Además del obligado ajuste de la propuesta vasca, la misma también fue penalizada por la inclusión de la población de las áreas rurales (anterior objetivo 5b) en el nuevo objetivo 2.

Como ya se ha explicado antes para el conjunto de la UE, las zonas rurales de las comunidades autónomas españolas distintas del objetivo 1, pasaron a formar parte del nuevo ámbito de aplicación del objetivo 2. De hecho, hubo NUTS III que pasaron a formar parte de este objetivo merced, exclusivamente, a los criterios agrarios. Los habitantes de esas zonas entran en el cálculo del porcentaje de reparto regional de los recursos que llegan para el objetivo nº 2 español.

La población rural vasca representaba un peso sensiblemente menor en el contexto estatal que el correspondiente al objetivo industrial, con lo que la inclusión de condiciones de ámbito agrario en el objetivo 2 implicó la reducción de la capacidad de absorción de financiación comunitaria por parte del País Vasco.

Considerando la situación de los estados de la UE, este cambio de escenario perjudicó al conjunto del territorio español no objetivo 1 (justo lo contrario que ocurría con Francia). En general las regiones y zonas de los países con problemas de ajuste estructural industrial pero con perfiles menos marcados en los criterios agrarios, perdieron presencia relativa en el nuevo objetivo 2.

Con todo, entre 2000 y 2006, el País Vasco, que durante el periodo anterior había programado el 3,63% de los fondos regionales concedidos a España (cuadro nº 13), recibiría 1.334 millones de euros; tan solo el 2,95 % de los 45.145 millones de los fondos estructurales españoles.

En los años previos a este periodo el País Vasco era una región contribuyente neto del Presupuesto de la Unión Europea, al igual que Baleares, Cataluña y Madrid. Su saldo neto negativo del presupuesto comunitario para el trienio 1997-1999 ascendió a 84 millones de euros de media anual; unos 41 € por habitante. Este importe, que es el 0,24% del PIB y aproximadamente el 25% de la aportación vasca (357 millones de euros de media anual para el trienio mencionado), representaba el precio que la CAV pagaba por participar en el proceso de desarrollo regional cohesionado y solidario de la UE.

El cambio de estrategia comunitaria, el refuerzo de la concentración financiera en las regiones menos desarrolladas y la aplicación práctica de las flexibilidades previstas en los reglamentos, derivó en la pérdida del 19% del nivel de captación de financiación estructural (a escala estatal y exclusivamente en referencia a los fondos estructurales) respecto al que dispuso en el periodo precedente. Sin lugar a dudas, la nueva posición acreedora vasca de primeros de este siglo era superior a la que cerraba el anterior.

Cuadro nº 13. LOS FONDOS ESTRUCTURALES PERCIBIDOS POR EL PAÍS VASCO 1994-1999 (millones € del 94) y 2000-2006 (millones € del 99)

	Unión Europea	España	CAPV
Periodo 1994-1999	153.038	34.443	1.250,0
% de participación	100,0	22,5	0,82
		100,0	3,63
Periodo 2000-2006	195.000	45.145	1.334
% de participación	100,0	23,2	0,68
		100,0	2,95

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales.

4.2. La programación 2000-2006 en la CAPV

Al igual que en los dos anteriores, en este periodo también, el objetivo 2 y el fondo FEDER canalizaron la mayoría de las ayudas comunitarios. El Documento Único de Programación (DOCUP 2000-2006) para el mencionado objetivo, que sustituyó a los programas operativos de anteriores periodos, alcanzaba un importe de 1.360 millones de euros de inversión total. Las diferentes intervenciones públicas eran cofinanciadas entre el FEDER (552) y el FSE (60 millones de euros). Hasta la actualidad es el mayor programa de intervención comunitaria en la CAPV.

El Objetivo 2, el DOCUP del periodo 2000-2006

En el DOCUP 2000-2006, el FEDER refuerza el impulso al desarrollo de las pymes mediante las ayudas a la inversión y el apoyo a la I+D+i, elevándose la participación de este tipo de actuaciones hasta el 57% del total programado: eje de investigación, innovación y desarrollo tecnológico (445 millones de euros) y eje de impulso y modernización del tejido empresarial (251 millones de euros). También aumentó la presencia de proyectos medioambientales hasta el 14% (171 millones de euros). El FEDER continuó financiando redes de transporte, pero en menor medida que en los programas anteriores, un 16% (101 millones de euros para una inversión superior a los 340 millones).

Recuadro nº 5**DOCUP 2000-2006 País Vasco-FEDER: prioridades y proyectos****Eje 1: Impulso y modernización del tejido empresarial de la CAPV:**

Proyectos a cargo de las diputaciones forales (DDFF): Intek, Promeco, Pronue, Txekin, Aterpe, e-pymes, reconversión de edificios en desuso como vivero de empresas (Amurrio)

Proyectos a cargo del Gobierno Vasco (GV): Programa de ayudas de carácter estratégico (ITP, Mercedes Benz, y Fuselajes aeronáuticos); programas de ayudas Elkartzen, ADEFIN, AFI Industria, AFI Comercio y AFI Turismo.

Proyectos a cargo de la Administración General del Estado (AGE) por medio del ICEX: Asistencia a ferias, misiones comerciales, actuaciones promocionales en el exterior.

Eje 2: Medio ambiente y sostenibilidad:

GV: Gestión de RSU (residuos sólidos urbanos), equipos de medición de la calidad del aire; saneamiento y depuración de aguas: Colectores y conducción de vertidos.

DDFF: construcción de varias EDAR y de centros de recogida selectiva (DFB), recuperación de suelos contaminados, escombreras, minas abandonadas, canteras en desuso.

Eje 3: Proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico:

Se trata de acciones en los centros tecnológicos. Formación personal investigador. Contratación de jóvenes investigadores y doctores. Transferencia de conocimiento de los centros de investigación a las empresas. Anticipación de los requerimientos tecnológicos del tejido productivo.

GV: ayudas a la realización de actividades de investigación estratégica realizadas por la Red Vasca de Ciencia Tecnología e Innovación (programa ETORTEK), financiación de las infraestructuras tecnológicas a Centros Tecnológicos o de Investigación (AZTI, ROBOTIKER, TEKNIKER, INASMET), actuaciones específicas: I2BASK (TICs y Universidad) e ITELAZPI (TICs en el ámbito rural).

AGE: personal técnico de apoyo en centros de I+D, Becas, doctores en empresas.

DFG: creación de la sede BIC Gipuzkoa Berrilan.

Ayto. Ermua: construcción del centro de telecomunicaciones.

Eje 4: Transporte y comunicaciones

Desdoblamiento de NI en Etxegarate, línea II del Ferrocarril Metropolitano de Bilbao, Puerto de Mutriku.

Eje 5: Desarrollo local y urbano

Mejora de los sistemas de transporte público y ordenación urbana del área metropolitana de Bilbao (Sociedad Ría 2000): urbanización de avenida Abandoibarra, cubrimiento de línea de Renfe y estación intermodal entre el Metro, Renfe y estación de autobuses, recuperación de la ribera del río Galindo en Baracaldo.

Ayto. Amurrio: Punto de Transferencia Intermodal.

DFG: Red de *bidegorris*, creación de áreas peatonales, plazas, parques, paseos, mejora de equipamientos urbanos; restauración de la Basílica de Loyola, del convento de Santa Teresa, y las iglesias de Urnieta, Hondarribia y Tolosa.

DFA: Construcción del museo de arte contemporáneo en Vitoria y rehabilitación integral de la Catedral de Santa María de Vitoria.

GV: Actuaciones complementarias a las llevadas a cabo por el FSE: escuela de ciencia y tecnología de los alimentos en centro FP Somorrostro, modernización tecnológica en centro FP de Lea Artibai, centro de promoción de iniciativas empresariales (Fundación de integración laboral Peñasca).

Zona transitoria en el Objetivo 2: actuaciones en las tres capitales

Bilbao: Centro cultural La Alhóndiga.

Donostia-San Sebastián: rehabilitación integral del teatro Victoria Eugenia.

Vitoria-Gasteiz: rehabilitación de zonas urbanas, peatonalización.

En el DOCUP Objetivo 2 2000-2006 el Fondo Social Europeo aportó el grueso de su financiación para actuaciones de refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología.

El Programa Regional de Acciones Innovadoras. El PRAI País Vasco 2002-2003

En 2002, la Comisión Europea propuso una fórmula de intervención diferente, dirigida directamente a las regiones: el Programa Regional de Acciones Innovadoras (PRAI). Se trataba de apoyar la puesta en marcha de proyectos innovadores en materia de desarrollo regional, abriendo un campo de experimentación donde poner en marcha, nuevas actuaciones que, si resultaban exitosas serían incorporadas a las futuras líneas de actuación de los objetivos comunitarios y a mejorar la calidad de las futuras intervenciones de la UE.

El PRAI del País Vasco se estructuró en dos ejes: Economía regional basada en el conocimiento y la innovación tecnológica; y Sociedad de la información al servicio del desarrollo regional.

Recuadro nº 6

PRAI País Vasco 2002-2003 FEDER; prioridades y proyectos

Proyectos del Gobierno Vasco:

- Acción Biobask-Biogune: Conformación de una masa crítica de investigación de excelencia en ámbitos científico-tecnológicos, y apoyo en la creación de nuevas empresas de base tecnológica.
- Acción «Konekta Zaitex ciudadan@», para extender de forma masiva la era digital entre los ciudadanos y organizaciones sociales.
- Acción Empresa Digital, centrada en la competitividad empresarial del País Vasco, y en la promoción de nuevos proyectos empresariales en el ámbito de las TIC.

Diputación Foral de Álava:

- Archivo fotográfico digital y aula móvil para la difusión de nuevas tecnologías.

Mediante el PRAI País Vasco 2002-2003, el FEDER financió acciones como el CIC BIOGUNE, que junto con el CIC BIOMAGUNE, dieron origen a la Red de CICs (Centros de Investigación Cooperativa) que conforman la BioRegión Vasca, y que promueven las biociencias en el País Vasco.

La inversión ascendió a 7,5 millones de euros y la ayuda FEDER a 2,6 millones.

El Objetivo 3. Programa Operativo Objetivo 3 del Fondo Social Europeo (FSE) 2000-2006

El Programa Operativo Objetivo 3 supuso un total de inversiones y gasto en Euskadi por importe de 573,6 millones de euros, con la ayuda del FSE por 254,2 millones. El programa se estructuró en ocho ejes (ver recuadro nº 7).

*Recuadro nº 7***PO Objetivo 3, 2000-2006 País Vasco-FSE; prioridades y proyectos:**

Eje 1. Inserción y reinserción ocupacional de desempleados (149,8 millones de euros). Servicios integrales de acompañamiento a la inserción laboral de personas desempleadas. Formación ocupacional y ayudas a la contratación. Programas de empleo-formación. Proyecto emblemático: Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Eje 2. Refuerzo de la capacidad empresarial (50,5 millones de euros). Impulso a nuevas iniciativas empresariales. Información, formación y asesoramiento empresarial. Ayudas a la creación de empresas. Buenas prácticas: Enfoque integral de la actividad emprendedora de Lan Ekintza-Bilbao y apoyo a la creación de empresas de base tecnológica de Inasmet.

Eje 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad (139,2 millones de euros). Formación continua de trabajadores/as. Anticipación de las necesidades de cualificaciones del tejido económico vasco. Proyecto emblemático: Hobetuz-Fundación Vasca para la Formación Continua.

Eje 4. Refuerzo de la educación técnico-profesional (48,6 millones de euros): Programas de Garantía Social destinados a la formación de jóvenes mayores de 16 años que han abandonado la ESO sin cualificación. Proyecto emblemático: Programa de Iniciación Profesional del Gobierno Vasco.

Eje 5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología (12,7 millones de euros). Transferencia de conocimiento de los centros de investigación al tejido productivo. Proyecto emblemático: Escuela Lea-Artibai y centros tecnológicos de Euskadi.

Eje 6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo (65,7 millones de euros). Mejorar la empleabilidad de las mujeres. Fomentar la actividad empresarial de mujeres. Combatir la segregación horizontal y vertical y favorecer la conciliación vida familiar y laboral. Buenas prácticas: grupo de empresas por la igualdad de Emakunde y campañas de sensibilización de las agencias de desarrollo de Garapen.

Eje 7. Integración laboral de las personas con especiales dificultades (86,8 millones de euros). Apoyo a la inserción de personas con discapacidad en el mercado laboral. Proponer oportunidades de integración a colectivos en riesgo de exclusión. Proyecto emblemático: Integración laboral de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo de EHLABE.

Eje 8. Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local (20,3 millones de euros). Apoyo a la creación y funcionamiento de las agencias de desarrollo local. Proyecto emblemático: Plan Estratégico Comarcal de Debegesa.

Además, el FSE cofinanció, con 191 millones de euros, intervenciones en el País Vasco en el marco del PO objetivo 3 pluriregional gestionado por la Unidad Administradora del Fondo Social (UAFSE) dependiente del Ministerio de Trabajo.

Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria-Sección Garantía (FEOGA-G)

Las actuaciones cofinanciadas por el FEOGA-Garantía (únicamente en este periodo) tuvieron por objetivo el desarrollo del medio rural y se encuadraron en tres ejes de actuación:

- Indemnizaciones y pagos compensatorios.
- Ayudas a la silvicultura.
- Comercialización, servicios de abastecimiento básico, fomento del turismo, etc.

Recuadro nº 8

Programa FEOGA-G País Vasco 2000-2006; prioridades y proyectos:

Inversiones en las explotaciones agrarias.

Medidas agroambientales.

Gestión de recursos hídricos agrícolas.

Servicios de abastecimiento básicos para la economía y población rurales.

Despliegue de banda ancha.

Mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas.

Algunos ejemplos concretos:

Localización de ganado por GPS.

Introducción de las TIC en el sector ovino de leche (seleccionado como buena práctica por la Comisión Europea).

Centro de interpretación de la mitología y parque cultural Joxemiel Barandiaran en Ataun.

El conjunto de las actuaciones que recibieron ayuda del FEOGA-O en Euskadi en este periodo supuso un gasto de 500,4 millones de euros y la ayuda comunitaria ascendió a 128,1 millones.

Instrumento Financiero para la Ordenación de la Pesca (IFOP)

El IFOP se dirigía al sector pesquero y destinó ayuda comunitaria para actuaciones incluidas en los siguientes tres ejes de actuación: ajuste del esfuerzo pesquero, renovación y modernización de la flota, desarrollo y modernización del tejido productivo.

El conjunto de la inversión del programa para todo el periodo 2000-2006 fue de 448,6 millones de euros y la ayuda comunitaria recibida del IFOP de 121,2 millones.

En resumen, en el periodo 2000-2006, la CAPV recibió 1.334 millones de euros de los fondos estructurales, a los que se sumaron otros 105 millones procedentes del Fondo de Cohesión. En total 1.439 millones.

Cuadro nº 14. **RESUMEN DE LAS AYUDAS EN EL PERIODO 2000-2006**

	Millones €
Objetivo 2	612,0
Objetivo 3	445,3
Iniciativas + acciones innovadoras	27,2
Programas des. rural y pesca	249,3
Fondo de cohesión	105,0
TOTAL	1.438,8

Fuente: Elaboración propia, según datos FEDER.

Como en los anteriores periodos, las ayudas del FEDER para el proceso de reconversión y reindustrialización vasca (objetivo 2) representaron el mayor peso, cerca del 43% del total. El Fondo Social a través del objetivo 3, y los programas de desarrollo rural y pesca canalizaron respectivamente un 31% y un 17%. Las ayudas ligadas a las iniciativas comunitarias (Interreg III, Urban II, Leader+ y Empleo) y el Programa de acciones innovadoras representaron cerca del 2%. El restante 7,3% corresponde al Fondo de Cohesión.

5. CRECIMIENTO Y EMPLEO PARA TODAS LAS REGIONES DE LA UE (2007-2013)

La Comisión Europea presentó sus propuestas para el marco financiero de la Unión Europea mediante sus Comunicaciones de 10 de febrero y 14 de julio de 2004. En ellas, los créditos de compromiso alcanzaban los 1.025.000 millones de euros¹⁶ y el total de los créditos de pago ascendían a 929.000 millones de euros (1,14% del PIB comunitario de media anual).

La política de cohesión supondría el 34% del presupuesto UE: 339.000 millones de euros (el 0,41% del PIB de la Unión; con el desarrollo rural y la pesca el 0,46%). Se marcaban tres prioridades: convergencia de las regiones menos desarrolladas, competitividad regional y empleo para el resto de las regiones, y cooperación territorial europea mediante programas transfronterizos y transnacionales. El 75% del presupuesto de la cohesión se destinaría para las regiones y estados menos desarrollados.

Tras superar profundas diferencias con las propuestas, así como entre los Estados contribuyentes netos y el resto de países (España, en particular, no asumía un pago desproporcionado de la ampliación), el Consejo de Bruselas de diciembre de 2005 (que finalizaba una presidencia británica muy crítica con la dimensión del presupuesto comunitario presentado) aprobó dar luz verde a unos gastos menores en un 13% a los propuestos por la Comisión Europea.

El acuerdo interinstitucional final se produce en abril de 2006 tras una leve revisión al alza propiciada por el Parlamento europeo. En total 864.300 millones de euros (1,05% del PIB comunitario), de los que 308.000 se reservaron para la política de cohesión (35,6%).

A pesar del peso elevado de la PAC en el nuevo escenario presupuestario (43%), la Comisión era de la opinión de que se cumplieran en parte las peticiones del informe Sapir, al que nos hemos referido, y que, en todo caso, se orienta al cumplimiento de la Estrategia de Lisboa renovada tras su revisión de 2005.

¹⁶ A precios de 2004.

La concentración de la PRC es relevante en relación con las regiones y estados menos desarrollados. El objetivo «convergencia» absorbe el 81,5% de los recursos; «competitividad regional y empleo» el 16% y «cooperación territorial europea» el 2,5% restante. En este periodo los fondos de desarrollo rural y pesquero no se incluyen dentro de la política de cohesión. Además se eliminan las iniciativas comunitarias (Interreg es la base del nuevo objetivo de cooperación territorial).

5.1. La política regional europea en Euskadi en el periodo 2007-2013

Con la nueva asignación de fondos, el País Vasco experimenta una fuerte reducción de ingresos comunitarios. En el caso de los fondos estructurales FEDER y FSE la caída está cercana al 60% en comparación con el periodo anterior (cuadro nº 15). Esta menor ayuda es coherente con nuestra situación de riqueza relativa en la Unión, pero no es la única; así, en este periodo todas las regiones europeas son subvencionables. Desde una óptica doctrinal, este hecho representa un insólito retroceso en la aplicación del principio comunitario de concentración selectiva.

Cuadro nº 15. EFECTOS DEL CAMBIO DE PERIODO DE PROGRAMACIÓN ENTRE 2000-06 Y 2007-13 EN EL PAÍS VASCO

millones € 2004

Periodo 2000/2006			
	Estado (b)	CAPV (a)	a/b (%)
Objetivo 2 (FEDER y FSE)	3.165	677	21,4
Objetivo 3, POs regionales (FSE)	1.014	267	26,3
Total	4.179	944	22,6
Periodo 2007/2013			
Competitividad y empleo (FEDER y FSE)	2.926	350	12,0
Fondo tecnológico	200	26	13,0
Total	3.126	376	12,0
Variación	2000/06	2007/13	Var. %
Zona no objetivo 1 Estado	4.179	3.126	-25,2
CAV	944	376	-60,2

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras oficiales.

Sin considerar la situación transitoria de algunas regiones *phasing out* (Murcia, Asturias, Ceuta y Melilla) o salida del colectivo convergencia y *phasing in* (Comunidad Valenciana, Castilla-León y Canarias): o hacia su inclusión en el objetivo com-

petitividad y empleo, para este periodo 2007-2013, las regiones menos desarrolladas son calificadas como regiones «convergencia» (Andalucía, Extremadura, Castilla La Mancha y Galicia), mientras que el colectivo de regiones «competitividad regional y empleo», está formado por el resto de NUTSII (comunidad autónoma en el caso español) que no son «convergencia». Además, las regiones son subvencionables en su integridad. No hay problema específico que atender, no hay condición alguna que cumplir por todo o parte de su territorio.

Para estas regiones denominadas «Competitividad», la asignación de ayuda (FEDER y FSE conjuntamente) se realiza en función de la suma ponderada de un conjunto dado de variables socio económicas, en el que la población tiene el 50% de influencia sobre el resultado final.

Este método de reparto supone, de entrada, que la Comisión haya colocado 21.750 millones de euros en función únicamente del número de habitantes y que cuanto menor sea la parte de población que en el periodo precedente tuvo una región en las zonas identificadas como problemáticas (ya fuese de índole industrial, urbana o rural) mayor será la ganancia relativa en ayuda estructural para este periodo. En caso contrario, mayor será la pérdida, como ocurre en el País Vasco.

Cuadro nº 16. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS ESTRUCTURALES EN ESPAÑA, 2007-2013 (SIN FEDER PARA EL NUEVO OBJETIVO DE COOPERACIÓN: 496 MILLONES) (millones de euros 2004)

	FEDER+FSE (A)=(b)+(c)	FFEE tradicionales		FEDER I+D+i (D)	Total FF.EE. (E)=(A)+(D)
		FEDER (b)	FSE (c)		
Convergencia	17.284	12.733	4.552	1.397	18.681
Phasing-out	1.331	1.063	268	100	1.431
Phasing-in	4.183	3.063	1.120	299	4.482
Cantabria	121	85	36	2	123
Competitividad	2.926	1.522	1.404	200	3.126
Aragón	237	144	93	6	243
Baleares	174	86	88	2	176
Cataluña	1.148	583	565	71	1.219
Madrid	769	264	505	83	852
Navarra	72	33	40	9	81
País Vasco	350	190	160	26	376
La Rioja	55	31	24	1	56
TOTAL	25.724	18.381	7.344	1.996	27.720

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

A diferencia del resto de CC.AA. con zonas pertenecientes al anterior objetivo 2 (en particular las dos comunidades más pobladas: Madrid y Cataluña), la zona objetivo 2 de la CAPV comprendía la práctica totalidad (98%) de su población.

De tener el 22,6% del reparto de los fondos FEDER y FSE de los objetivos 2 y 3 (tramo regionalizado) españoles del periodo precedente (era el segundo beneficiario, bastante por detrás de Cataluña que disponía del 40,28%), Euskadi pasa a recibir tan solo el 11,96%. En este nuevo periodo, la Comunidad de Madrid (cuyo peso relativo se situaba en el 17,6% en el periodo 2000-2006) se convierte en el segundo beneficiario, con un 27,3%.

En suma, la variación de la estrategia comunitaria, en particular el mecanismo de reparto, perjudicó notablemente el nivel de retorno financiero del País Vasco desde el presupuesto comunitario.

5.2. La programación 2007-2013 en la CAPV

El Programa Operativo del País Vasco FEDER 2007-2013

El programa vasco se diseñó haciendo coherentes las orientaciones de la Comisión y la propia estrategia de desarrollo regional del País Vasco. Supera los 500 millones de euros de inversión pública subvencionable, y es cofinanciado aproximadamente al 50% por el FEDER.

La estructura temática del PO, tiene como prioridad principal cumplir holgadamente con el criterio comunitario de que al menos el 75% de las inversiones del programa sean intervenciones que apoyen la consecución de los objetivos de Lisboa, como la investigación y la innovación, la sociedad de la información y el desarrollo sostenible. De hecho está previsto que, al cerrar el PO, este tipo de actuaciones superen el 85% del gasto; aspecto que a su vez determina una notable concentración de las intervenciones del PO en el eje 1 (el 74%).

Se prevé que el programa comunitario permita crear unos 2.000 puestos de trabajo, la cofinanciación de más de 7.400 proyectos de I+D+i+, la creación de 15 centros de investigación, y una inversión privada inducida de más de 500 millones de euros.

El Fondo tecnológico

El Fondo tecnológico (FEDER tecnológico), que fue creado únicamente para España, financia con 2.248 millones de euros un «Programa operativo de I+D+i por y para el beneficio de las empresas» que se gestiona a escala estatal y que alcanza los 3.300 millones. Su programación territorial, a cargo de la DG de Fondos Comunitarios determina que los recursos destinados al apoyo tecnológico estarán mayorita-

riamente destinados a las regiones del objetivo «Convergencia» (el 70% del total del Fondo). Las regiones «Competitividad» tan solo disponen del 10% de la asignación. Consecuentemente Euskadi recibe muy poca ayuda de este Fondo, alrededor de 30 millones de euros, un 1,3%.

Recuadro nº 9

PO 2007-2013 FEDER País Vasco; prioridades y proyectos:

Eje 1 Economía de Conocimiento, Innovación y Desarrollo Empresarial. Supone casi las tres cuartas partes del total. Es el eje del impulso a la I+D+i en las empresas, en colaboración con los Centros Tecnológicos y de Investigación y de la promoción de la internacionalización de las pymes.

Entre las actuaciones dentro de este eje se encuentran los programas del Gobierno Vasco de ayudas a la investigación e innovación y desarrollo de las empresas (Innotek, nuevos productos; Gaitek, investigación y procesos; Nets, nuevas empresas), y a la promoción exterior (Elkartzen). También, determinados programas de ayudas de la Administración del Estado (ICEX para apoyo a la internacionalización, Instituto de Salud Carlos III para investigación científica en disciplinas biomédicas, o la Dirección de Ciencia y Tecnología del MINECO). Se incluye en este eje programas de ayuda de la Diputación alavesa a la innovación empresarial, la construcción del Automotive Innovation Center (AIC) en Amorebieta-Etxano por parte de la Diputación de Bizkaia. En el área de las TIC el proyecto LeioanetXXI-ciudad digital del Ayuntamiento de Leioa. o de gobierno electrónico (Bizkaia digital e i-Gipuzkoa 2010) de las diputaciones de ambos territorios.

Eje 2 Medio ambiente y prevención de riesgos. Incluye actuaciones en las redes de saneamiento y depuración de aguas residuales, y actuaciones de recuperación de espacios mineros abandonados a cargo de las diputaciones forales de Alava y Bizkaia.

Eje 3 Recursos energéticos y acceso a servicios de transporte. La actuación emblemática es sin duda la construcción de la línea III del Ferrocarril Metropolitano de Bilbao, con unos 40 millones de euros de ayuda comunitaria y una inversión de unos 94 millones de euros (algo más del 15 % de la programación total).

Eje 4 Desarrollo sostenible local y urbano. Se trata de un proyecto integrado de iniciativa urbana en Vitoria-Gasteiz con objetivos pluridisciplinares como: accesibilidad y movilidad; desarrollo del tejido económico; investigación, desarrollo tecnológico, innovación y sociedad de la información; cultura y patrimonio y fomento de la integración social e igualdad de oportunidades.

El Programa Operativo Regional del País Vasco FSE 2007-2013

El Programa Operativo Regional del País Vasco FSE 2007-2013, contempla más de 122 millones de euros de inversión y gasto subvencionable en actuaciones que son cofinanciadas al 50% por el FSE.

Por otra parte el Programa Plurirregional del FSE a cargo de la Administración General del Estado, localiza en Euskadi intervenciones por importe de 186 millones de euros cofinanciadas por el Fondo estructural en un 50%.

Recuadro nº 10

PO 2007-2013 FSE País Vasco; prioridades:

Eje 1. Fomento del espíritu empresarial y mejora de la adaptabilidad de trabajadores/as, empresas y empresarios/as.

Desarrollo de estrategias y de sistemas de educación permanente en las empresas; formación y servicios a los empleados para mejorar sus posibilidades de adaptación a los cambios; fomentar el espíritu empresarial y la innovación.

Creación y difusión de formas innovadoras de organización laboral que sean más productivas.

Eje 2. Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres.

Aplicación de medidas activas y de prevención en el mercado laboral.

Medidas concretas orientadas a incrementar la participación en el empleo de los trabajadores emigrantes.

Vías de integración y reintegración en la vida laboral de personas desfavorecidas; luchar contra la discriminación en el acceso y en la evolución en el mercado laboral y promover la aceptación de la diversidad en el lugar de trabajo.

Proyectos emblemáticos o buenas prácticas:

Sensibilización y fomento del espíritu emprendedor. Información, formación y asesoramiento empresarial. Apoyo a la mujer emprendedora. Promoción de empresas familiares: 10,6 millones de euros.

Modernización de estructuras económicas locales. Promoción de la Responsabilidad Social Empresarial. Mejora de la calidad del empleo de mujeres: 11,6 millones de euros.

Servicios de orientación para el empleo de Lanbide. Aulas telemáticas en núcleos rurales: 15,2 millones de euros.

Inserción laboral de personas inmigrantes en el medio rural y litoral: 1 millón de euros.

Mejora de la ocupabilidad y Centro integral de recursos para personas con discapacidad. Programa Auzolan, Programa Sendotu, Proyecto Activa-T e itinerarios integrados de inserción para personas con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo: 22,6 millones de euros.

Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)

La utilización de el FEADER se enmarca en la estrategia de desarrollo rural de Euskadi cuyas líneas principales son: el aumento de valor de los productos agrícolas y forestales; la modernización de las explotaciones agrarias; la instalación de jóvenes agricultores; las medidas de protección agroambiental y por último, el desarrollo de los servicios básicos para la mejora de la calidad de vida y la diversificación productiva de la población rural.

En este marco, el FEADER aporta 84,3 millones de euros, cofinanciando actuaciones cuyo volumen total de inversión supera una media de 100 millones de euros anuales a lo largo de todo el periodo de programación.

Fondo Europeo de la Pesca (FEP)

El programa que financia el FEP incluye actuaciones que tienen por objeto la adaptación de la flota pesquera y el fomento de la acuicultura, la pesca interior, y la

transformación y comercialización de productos de la pesca. La inversión contemplada es de 271,5 millones de euros y la ayuda comunitaria programada es de 56 millones.

Algunos proyectos a mencionar son:

- Actuaciones técnicas en los buques de pesca para optimizar la eficiencia energética y minimizar el consumo de combustible.
- Desarrollo de tecnologías de enfundado de plásticos para atunes a bordo.
- Desarrollo de técnicas del cultivo de moluscos en mar abierto.
- Máquina de sexado de verdel para clasificación automática.

En resumen, las ayudas previstas para el actual periodo de programación ascienden a 583 millones de euros, una media anual de 83 millones de euros, muy por debajo de los 205 millones de media anual del anterior periodo.

Recuadro nº 11

PO 2007-2013 FEADER País Vasco; ficha de proyectos

Ejes de actuación:

Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal

Eje 2. Mejora del medio ambiente y el entorno rural

Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural

Algunos proyectos de interés:

WIFI rural de proximidad: soluciones tecnológicas de bajo coste que faciliten el trabajo en explotaciones agroganaderas.

Proyecto DINAMIZA TIC: dinamizador/a TIC como potenciador/a de la inclusión de los territorios rurales en la sociedad de la información.

Simulador forestal: Formación forestal con tecnologías 3D.

Polígono de empresas agroalimentarias en Zaldibia.

Apertura de *haurrescolas* en diversos municipios rurales (Errezil, Beizama, etc.).

Centro de cría y mejora genética para el «Eusko Oilo».

Centro multiusos de El Villar.

Renovación de la Casa de los Gil como centro multiusos en Laguardia.

Cuadro nº 17. RESUMEN DE LAS AYUDAS EN EL PERIODO 2007-2013

	Millones de euros
FEDER	287,8 (29,2 son FEDER Tecnológico)
FSE	154,1
FEADER y FEP	140,7
TOTAL	582,7

Fuente: Elaboración propia según datos de programas operativos.

Entre 1986 y 2006, con una PRC selectiva con la localización de las ayudas comunitarias, la CAV recibió una aportación media anual de 151 millones de euros, casi el doble que en el actual periodo de programación.

6. EL FUTURO DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN (2014-2020)

El debate sobre la política de cohesión a partir del 2013 se ha abordado a través de informes de expertos y por la propia Comisión Europea. Esta última ha lanzado a lo largo del pasado año sus propuestas sobre los aspectos financieros generales y de regulación de la política de cohesión. No obstante, es preciso referirse igualmente a la relevancia que sobre ambos tiene la Estrategia Europa 2020, adoptada en junio de 2010, para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.¹⁷

Para finales de este año 2012 deberá aprobarse el nuevo paquete legislativo en el marco del nuevo acuerdo sobre perspectivas financieras 2014-2020 y a mediados de 2013 deberán estar finalizados los nuevos documentos de programación para su entrada en vigor en 2014.

6.1. El Marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020

Se comenzó a negociar sobre la base de la propuesta de la Comisión Europea de 29 de junio de 2011. La misma establece un total de 1.025.000 millones de euros de 2011 en créditos de compromisos y 972.198 millones en créditos de pago, el 1,05% y el 1% del PNB de la UE respectivamente. Una propuesta conservadora, que se explica por la oposición de los Estados contribuyentes.

Para el caso de la PAC y, a pesar de su volumen, los gastos de sostenimiento de mercados y ayudas directas a los productores, 281.825 millones €, se reducen más del 16%. Por su lado el desarrollo rural dispondría de 90.000 millones €.

La propuesta de perspectivas financieras reclama para la PRC un total de 336.000 millones de euros (cuadro nº 18). Es un 5,3% menos que en el actual periodo y supone un tercio del presupuesto total (un 37% si le sumamos los 40.000 millones € para el instrumento «Conectar Europa»). Más del 80% de esa cantidad se

¹⁷ EE2020 propone los siguientes objetivos principales de la UE:

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
- El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones menos de personas.

destinaría a las regiones menos desarrolladas (Fondo de Cohesión y el colectivo de regiones en transición¹⁸ incluidos).

Cuadro nº 18. LA PRC EN LA PROPUESTA DE MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2014-2020

(en miles de millones euros 2011)	
Regiones menos desarrolladas	162,6
Regiones de transición	39
Regiones más desarrolladas	53,1
Cooperación territorial	11,7
Fondo de Cohesión	68,7
Asignación extraordinaria para regiones ultra periféricas y escasamente pobladas	0,926
Mecanismo «Conectar Europa» para los ámbitos del transporte, la energía y las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	40.000 millones de euros (con 10.000 millones de euros adicionales reservados dentro del Fondo de Cohesión)

Fuente: Comisión Europea.

6.2. Propuestas legislativas para la política de cohesión 2014-2020

El 6 de octubre de 2011, la Comisión Europea presentó sus propuestas reglamentarias que están, desde entonces, siendo debatidas en el Consejo y en el Parlamento Europeo. Están enmarcadas en la Estrategia Europea 2020. Algunos de sus aspectos relevantes son:

- a) Integración de todos los fondos de ayuda comunitarios¹⁹, con la notable salvedad de los destinados a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación²⁰.
- b) Todas las regiones de la Unión son beneficiarias de la PRC.
- c) La nueva PRC asociará contractualmente a la Comisión con los Estados (y a través de este con sus regiones, entes locales, agentes económicos y sociales, etc.). Los contratos de asociación se basarán en los principios de gobernanza

¹⁸ Regiones con un PIB per cápita entre el 75% y el 90% de la media UE.

¹⁹ Los FFEE (FEDER y FSE), el FC y los fondos rural: FEADER y marítimo y pesquero: FEMP.

²⁰ Horizonte 2020 (Marco Común Estratégico para la investigación, innovación y el desarrollo tecnológico que sustituye al Programa marco de I+D y de Competitividad e Innovación CIP), dotado con 80.000 millones de euros).

multinivel (Unión Europea, Estados y autoridades regionales y locales), subsidiariedad y proporcionalidad. También de la capacidad técnica de los socios, cuestión que depende, en última instancia de la diversidad en los niveles de descentralización de los Estados. Una puntualización para el caso español: «en los Estados miembros descentralizados, las regiones serán agentes clave en la organización de la asociación»²¹.

- d) La concentración temática; identificación de 11 prioridades a escala de la Unión²², en consonancia con la Estrategia Europea 2020. Este refuerzo del proceso de programación estratégica, pretende maximizar el impacto de la PRC (y de desarrollo rural y de la pesca) en la realización de las prioridades europeas. Las opciones sobre el menú temático dependerán del tipo de regiones.
- e) Se da una importancia decisiva a la eficacia y eficiencia en el uso de las ayudas. La programación de las intervenciones deberá de estar enfocada hacia resultados, comunes y específicos, medibles y evaluables en un marco de rendimiento, durante y al final de los programas. Su incumplimiento derivará en penalizaciones financieras.
- f) Condicionalidad macroeconómica, severa y muy discutida, porque puede dañar la financiación regional comunitaria por incumplimientos de los Pactos de Estabilidad y Crecimiento por parte de los Estados.

6.3. El Marco estratégico común

La Comisión presentó el 14 de marzo de 2012 el Marco estratégico común (MEC) diseñado con el mismo objetivo que en el periodo actual tuvieron las Directrices Comunitarias: contribuir a establecer una dirección estratégica para el período de programación en los Estados miembros y sus regiones.

En coherencia con la regulación integral para todos los fondos recogida en la propuesta de Reglamento General (RG), el Marco estratégico común se refiere tam-

²¹ DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN, SWD (2012) 106 final; El principio de asociación en la puesta en marcha de los fondos del Marco Estratégico Común: Elementos para un Código de conducta europea sobre la asociación).

²² Las prioridades son: 1) potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación; 2) mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y el acceso a las mismas; 3) mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas y del sector agrícola (en el caso del Feader) y el sector de la pesca y la acuicultura (en el caso del FEMP); 4) favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores; 5) promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos; 6) proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos; 7) promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales; 8) promover el empleo y favorecer la movilidad laboral; 9) promover la inclusión social y luchar contra la pobreza; 10) invertir en la educación, el desarrollo de las capacidades y el aprendizaje permanente; 11) mejorar la capacidad institucional y la eficiencia de la Administración pública.

bién a todos ellos («los Fondos del MEC») con el fin de combinarlos con más eficacia y de maximizar el impacto de las inversiones de la UE.

El MEC identifica las acciones clave que los fondos pueden acometer para lograr la consecución de los once objetivos temáticos establecidos en la propuesta de RG.

Las autoridades nacionales y regionales utilizarán este marco como base para redactar sus contratos de asociación con la Comisión y se comprometerán a cumplir los objetivos europeos de crecimiento y empleo. Los contratos estarán vinculados a los objetivos de la estrategia Europa 2020 y a los programas nacionales de reforma, estableciendo una estrategia integrada apoyada por todos los fondos. De los contratos de asociación se derivarán los programas de intervención comunitaria.

Sin embargo ni en el RG, ni en el MEC, se establecen disposiciones que integren también la financiación comunitaria de la I+I (investigación e innovación) para el próximo periodo de programación; es decir, los fondos para el Programa marco Horizonte 2020 (Marco Común Estratégico para la investigación, innovación y el desarrollo tecnológico que sustituye al, actual, séptimo Programa marco de I+D y al de Competitividad e Innovación CIP²³), dotado con 80.000 millones de euros,

Resulta cuanto menos llamativo que la financiación de esta política de I+I no forme parte del proceso integrador de las fuentes de financiación comunitaria, considerando sobre todo que, para la consecución de los objetivos de la estrategia europea 2020, las actividades de investigación, desarrollo e innovación están llamadas a concentrar, de manera particular pero no exclusiva en el caso de las regiones más desarrolladas, una parte importante de la financiación tanto de la UE, como de las propias regiones.

En lugar de integrarlo con los Fondos del MEC (a través de su incorporación tanto al RG como al propio MEC), se plantea lo contrario, a la vez que se solicita de los responsables de la gestión de aquellos (autoridades nacionales, regionales y locales) que busquen sinergias: *«Es fundamental reforzar las sinergias y complementariedades entre la política de cohesión y Horizonte 2020, y, al mismo tiempo, establecer una clara división del trabajo entre ellos»* (Documentos de trabajo de los servicios de la Comisión: elementos para un marco estratégico común 2014-2020).

El MEC continúa: *«Para reforzar esas sinergias en la práctica, es fundamental que las autoridades nacionales o regionales de gestión de los fondos de la política de cohesión elaboren Estrategias de Especialización Inteligente»*(S3 en alusión a sus siglas en inglés). La S3 se transforma así en una necesidad imperiosa, además de ser una condición *ex-ante* para que los fondos financien actuaciones de I+D+i.

²³ El nuevo programa reúne por primera vez en un solo paquete todos los fondos europeos destinados a la investigación y la innovación.

Se produce una asimetría entre las disposiciones comunitarias y la condicionalidad demandada a las regiones para el acceso a la financiación de los fondos del MEC, en particular el FEDER. En efecto, se pide a estas últimas que dispongan de una estrategia integrada y global sobre sus especializaciones productivas para encontrar su coherencia con las fuentes financieras comunitarias, a la vez que, en este contexto, se les niega el acceso a la financiación especializada de la investigación y la innovación: *«A la hora de conceder financiación, Horizonte 2020 no respaldará el refuerzo de capacidades y no tendrá en cuenta las particularidades geográficas».*

A los fondos del MEC se les pide tanto que preparen el terreno para el trabajo de Horizonte 2020, como que creen los canales por los que derivar sus resultados hacia el mercado.

Sin embargo estas actividades, ascendentes y descendentes, también están previstas en el segundo objetivo de Horizonte 2020: «2º Objetivo: Hacer de Europa un lugar atractivo para invertir en investigación e innovación: Para este segundo objetivo de Horizonte 2020 hay un presupuesto previsto de 17.900 millones de euros. En él se incluyen importantes inversiones en tecnologías clave para la industria, como Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), las nanotecnologías, la biotecnología y el espacio. Además, facilitará el acceso a la financiación de riesgo que tiene un alto nivel de apalancamiento de la inversión privada. El programa también apoyará la innovación de las pyme, que tienen un gran potencial de crecimiento en toda la UE. Se duplican los recursos para facilitar el acceso de las pyme a la financiación mediante un instrumento de capital para la inversión en la fase de crecimiento, que proporcionará financiación de capital reembolsable de orientación comercial esencialmente en forma de capital riesgo a través de intermediarios financieros. Se incorpora además un nuevo instrumento diseñado específicamente para ayudar a la innovación de las pyme».

No parece que haya motivo para que este tipo de acciones no puedan acogerse a la visión integral que el MEC proporciona a las estrategias regionales de especialización inteligente. De esta forma podrían apoyar financieramente el desarrollo sobre el terreno de las acciones derivadas de las S3 en cada región. Sin embargo, como paradójicamente propugna la Comisión en su documento de trabajo, la financiación de Horizonte 2020 no atenderá a las particularidades regionales.

Podría decirse que no está bien establecida la coordinación entre ambos ámbitos, Política Regional de Cohesión y Política de Investigación e Innovación, para el desarrollo efectivo de las S3 (tema fundamental de la estrategia de desarrollo regional que quiere impulsar la UE en el periodo 2014-2020). De hecho, no se hace ninguna indicación a la misma en las propuestas legislativas referentes al FEDER.

La Comisión puede, como así hace, pedir que haya una colaboración a nivel regional entre los gestores de la PRC y los responsables de las políticas de I+I a fin de evitar duplicidades y lograr sinergias. La cuestión es si estos logros no estarían mejor garantizados si la vinculación perseguida se produjera en el origen, a nivel de la UE, clarificando en mayor medida la complementariedad y coordinación entre ambos ámbitos.

6.4. Situación actual y posición española

Desde la perspectiva de los saldos financieros, las propuestas de la Comisión sobre el nuevo Marco financiero plurianual junto con las propuestas reglamentarias para la Política de Cohesión requieren una vigilancia intensa.

La aplicación de las disposiciones actuales²⁴ podría suponer una fuerte reducción de las ayudas estructurales. La reducción de recursos para la PRC (por la presión de los países contribuyentes «amigos de la austeridad») penalizaría aun más si, como se está planteando recientemente, se hiciera afectando a las regiones en transición.

Cuadro nº 19. LAS CCAA EN EL NUEVO ESCENARIO, SIMULACIÓN CON DATOS 2008-2010

	UE27 = 100 (2008-10)	PERIODO 2007-2013	PERIODO 2014-2020
España	103		
Madrid	135	Competitividad	Más desarrollada
País Vasco	135	Competitividad	Más desarrollada
Navarra	130	Competitividad	Más desarrollada
Cataluña	120	Competitividad	Más desarrollada
Aragón	114	Competitividad	Más desarrollada
La Rioja	114	Competitividad	Más desarrollada
Islas Baleares	110	Competitividad	Más desarrollada
Cantabria	100	Competitividad	Más desarrollada
Castilla y León	99	PI	Nueva más desarrollada
Asturias	96	PO	Nueva más desarrollada
Ceuta	93	PO	Nueva más desarrollada
C. Valenciana	92	PI	Nueva más desarrollada
Galicia	93	Convergencia	Transición, ex convergencia
Castilla-la Mancha	84	Convergencia	Transición, ex convergencia
Andalucía	79	Convergencia	Transición, ex convergencia
Canarias	88	PI	Transición
Murcia	87	PO	Transición
Melilla	86	PO	Transición
Extremadura	72	Convergencia	Menos desarrollada

Nota: PI (*Phasing In*) PO (*Phasing Out*).

Fuente: Ministerio de Hacienda y AAPP.

²⁴ Documento del Consejo de la Unión Europea, CADREFIN 322, POLGEN 115.

En este escenario, la posición española debería apoyar las propuestas de financiación de la Comisión en relación a la PAC y a la Política de Cohesión. Ambas representan la mayor fuente de recursos comunitarios. A la vez, desde la óptica estatal sería deseable moderar el crecimiento de las otras partidas importantes: Conectar Europa (en todo caso mantener la priorización del transporte) y Horizonte 2020 (en todo caso establecer criterios claros de reparto).

Las cuentas saldrían mejor si fuesen consideradas las consecuencias de la crisis, creando una red de seguridad sobre los fondos de 2007-2013. Incluso incrementando el peso de tasa de desempleo en los cálculos de reparto e incorporando criterios basados en déficit de competitividad.

En referencia a la política de cohesión, con los datos manejados actualmente²⁵, tan solo Extremadura mantiene la calificación de región más beneficiaria. Galicia, Castilla la Mancha, Andalucía, Murcia, Melilla y Canarias formarían parte de las regiones en transición, la primera exclusivamente por ser exconvergencia. El resto, Euskadi entre ellas, forman parte del colectivo de regiones más desarrolladas.

7. RESUMEN Y EVALUACIÓN

El importe total de las ayudas regionales recibidas por la CAPV pueden cifrarse en una cantidad cercana a los 3.610 millones de euros. Sumados 920 millones de las ayudas directas estimadas para el sector agrario, y sin considerar los flujos derivados de otras fuentes de financiación comunitaria (en particular las ayudas a la I+D+i), la aportación de la Unión a Euskadi supone un total de 4.530 millones de euros.

La consideración como región industrializada en declive ha sido el principal motivo de la ayuda europea. La mayor parte de la misma se ha orientado hacia los procesos de recuperación económica mediante la reindustrialización y reconversión de la estructura productiva.

El FEDER ha sido, y es sin duda, el mecanismo con mayor financiación debido a su participación en numerosos programas de intervención estructural, tanto de concepción regional como de iniciativa comunitaria. El FSE es, en segundo lugar, el recurso de mayor peso en la aplicación de la Política de Cohesión Comunitaria en Euskadi. FEOGA-O, luego FEADER e IFOP, ahora FEP, han aportado y aportan una importante ayuda europea en los ámbitos agrarios y de la pesca.

De forma más testimonial, el Fondo de Cohesión también ha colaborado con la CAPV. Como es conocido, estas ayudas se han canalizado, por imperativo reglamentario, hacia el desarrollo de nuestras infraestructuras de comunicaciones y la mejora del medio ambiente.

²⁵ PIB pc (en paridad de poder adquisitivo) con datos estadísticos EUROSTAT 2008-2010.

Esta relación entre fuentes de financiación comunitaria es coherente con la de otros estudios retrospectivos (Correa y Manzanedo, 2002). Entre 1986 y 1999, las ayudas per cápita del FEDER mostraba en el País Vasco la cifra más elevada de entre las regiones con problemática industrial. Lo mismo ocurría con el FSE aunque de forma menos acusada. Por el contrario, la misma medida aplicada a las ayudas al desarrollo rural, mediante el FEOGA-O, colocaban a la CAPV en una posición media de la clasificación, muy por debajo de nuestros vecinos riojanos y navarros, y de Aragón (primera en el *ranking* español, incluidas por lo tanto las CCAA menos desarrolladas). En cuanto a la distribución interior del Fondo de Cohesión, ajena a criterios comunitarios, situaba a Euskadi en último lugar de las regiones objetivo 2. En concreto recibíamos menos de la mitad de lo que recibía un catalán o un madrileño y una séptima parte que un aragonés (Comunidad que de nuevo es la primera del *ranking* español total).

La vinculación de las ayudas del FEDER con áreas en declive industrial (objetivo2) supuso que la CAPV mostrase, de manera repetida durante los dos primeros periodos de programación, la mayor proporción de la población de estas zonas en relación con las del total regional. Esta proporción cayó algo en el periodo 2000-2006, por la incorporación de nuevas zonas del mapa vasco con problemática rural. A pesar de ello, en términos de ayuda la CAPV mantuvo la segunda posición entre las regiones del objetivo 2 español, solo superada por Cataluña (que en los tres periodos doblaba las ayudas vascas). La extensión de las ayudas comunitarias al conjunto de las regiones europeas en 2007- 2013 supuso la pérdida de esta posición en beneficio de la CA de Madrid.

La ayuda estructural recibida durante los primeros 20 años (1986-2006) tuvo una media anual de 151 millones de euros, con un pico máximo, a finales del pasado siglo, de 205 millones. En cambio, la actual aportación anual media es de 83 millones de euros.

Durante todo este periodo analizado y a pesar del paulatino declive de la ayuda comunitaria, la CAPV ha ido convergiendo hacia los estándares de las regiones europeas más desarrolladas. Convergencia que se ha dado incluso descontando el efecto estadístico debido a las sucesivas ampliaciones de la UE con la entrada de los nuevos socios. Así, nuestro nivel de desarrollo relativo, medido en PIB per cápita (en paridad de poder de compra), era en 1986 el 90% de la media de la Comunidad Económica (UE12), mientras que en la actualidad (UE27) se sitúa en el 138% de la media de las regiones de la Unión.

En correspondencia con lo anterior, a lo largo del tiempo, los distintos programas operativos de Euskadi han incrementado el peso de las intervenciones orientadas a la mejora competitiva (capacitación del sistema productivo, I+D+i, etc.) frente a las mayores intervenciones en el campo de las infraestructuras de base, características de los inicios.

Todos los niveles institucionales del País Vasco han participado en forma asociativa en los programas y proyectos que los Fondos Europeos han cofinanciado. Aportando su correspondiente contrapartida de recursos propios y canalizando el total de la financiación hacia los agentes y sectores productivos y la sociedad en general, han creado riqueza, formado recursos humanos y generado empleos, contribuyendo decisivamente a la mejora de nuestra calidad de vida y a la adquisición de capacidades competitivas con nuestro entorno económico para que el nivel logrado sea perdurable.

El País Vasco puede ser un ejemplo de que la cohesión y competitividad son compatibles.

En el proceso de integración de la UE. La PRC es un contrapeso puesto a disposición de los Estados y regiones menos desarrolladas o con problemas específicos, para abrir sus economías y mercados en una posición de desventaja comparativa. La convergencia regional depende de la posición de partida, y de la intensidad de la intervención, pero también depende de la alineación estratégica de los diferentes actores que participan en el proceso. Sin duda, en el caso vasco esta última cuestión ha sido la más efectiva.

En esta situación, puede ser razonable considerar que los intereses del País Vasco estén más cerca de una política comunitaria que determine y atienda con rigor el alcance y coste de la política de cohesión, y utilice el resto de recursos financieros en impulsar una política regional dirigida a la mejora incesante de la competitividad y la capacidad de arrastre económico. Ello supone canalizar recursos para la convergencia y recursos para el crecimiento, una idea ya expuesta en el texto.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS*

- ASPE MONTOYA, I. y BELAUSTEGUI MENDIKOTE, A. (1996): «Actuaciones de la Política Estructural en la CAPV 1986-1999». *Documentos de Economía-Gobierno Vasco*, nº 15.
- CORREA, M.D y MANZANEDO LOPEZ, J. (2002): «Política regional española y europea, período 1983-1999». *Subdirección General de Fondos de Compensación y Cohesión. Ministerio de Hacienda*.
- CORREA, M.D y MALUQUER I AMOROS, S. (2003): «Los efectos regionales del presupuesto europeo en España y la balanza fiscal de Cataluña en el presupuesto de la Unión Europea (actualización 1986-1999)». *Notas de Economía, Generalitat de Catalunya*.
- DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA REGIONAL. (2008): «Política de cohesión de la UE 1988-2008: Invertir en el futuro de Europa». *Comunidades Europeas*.
- GARRIDO YSERTE, R. MANCHA NAVARRO, T. y CUADRADO ROURA, J.R. (2008): «La Política Regional y de Cohesión en la Unión Europea: veinte años de avance y un futuro nuevo». *Investigaciones Regionales*, nº 10, 239 a 266.
- GONZALEZ VALLVÉ, J.L. y BENEDICTO SOLSONA, M.A. (2006): «La mayor operación de solidaridad de la historia. Crónica de la política regional de la UE en España». *Comunidades Europeas*.
- IKEI (1997): Reforma de los fondos estructurales: Impacto en la Comunidad Autónoma Vasca.
- JORDÁN GALDUF, J.M. (2003): «Balance de la integración de España en la unión europea». *ICE, revista de economía*, nº 811
- LÁZARO ARAUJO, L. (2005): «Integración económica y cohesión: una visión española de la experiencia europea». *Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*.
- MARTIN, C. y SANZ, I. (2003): «Las consecuencias de la ampliación para la política regional europea: la perspectiva española». *Academia Europea de Ciencias y Artes*.
- PÉREZ GONZALEZ, P. y DIEZ LOPEZ, M.A. (1999): «El País Vasco en la Unión Europea». *Comunidades Europeas, representación en España*.
- REIG, E. (2000): «Fondos estructurales y política regional en la Unión Europea». *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 35
- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DEL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL. (1989): «Intervenciones del FEDER en España». *Ministerio de Economía y Hacienda*.
- VARELA ALONSO, J. (1990): «Política Regional Europea. Intervenciones del FEDER en el País Vasco». *Documentos de Economía-Gobierno Vasco*, nº 8.
- (1995): «La política estructural y regional de la Unión Europea. Notas para la mejora de su gestión e instrumentalización en el País Vasco». *Revista Ekonomiaz*, nº 33.

* Una parte importante de la elaboración de este artículo se basa principalmente en información procedente de la gestión de los fondos estructurales, de manera particular el FEDER, en el País Vasco.