

XX años de España en Europa. La política regional y su impacto sobre las infraestructuras españolas

Spain's 20 years in Europe. Regional policy and its impact on Spanish infrastructures

José Luis González Vallvé. Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
Director de la Representación en España de la Comisión Europea. jose.gonzalez-vallve@cec.eu.int

Resumen: El artículo describe el impacto que la política regional europea ha tenido sobre las infraestructuras españolas desde la fecha de incorporación de España a la Unión Europea. Analiza las actuaciones de los dos fondos más importantes. El FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) y el Fondo de Cohesión, y describe la evolución en el tiempo de la política regional europea desde la creación del FEDER hasta la creación del fondo de cohesión, el Acta Unica Europea, la llamada Agenda 2000 e incluso las Perspectivas financieras para el período 2007-2013. Este análisis y esta evolución se detalla por lo que se refiere a España y a la importancia relativa que han supuesto las actuaciones sobre las infraestructuras.

Palabras Clave: Política, Regional, Europea, Infraestructuras, España

Abstract: This article describes the impact of European regional policy on Spanish infrastructures ever since Spain's incorporation in the European Union. The author examines the activities of the two major funds, the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund, and outlines the development of European regional policy since the creation of the ERDF up to the establishment of the Cohesion Fund, the Single European Act, the Agenda 2000 and the financial perspectives for the 2007-2013 period. This analysis and summary is made with a view to Spain and in terms of the relative importance of these aspects with regards to infrastructures.

Keywords: Policy, Regional, Europe, Infrastructures, Spain

1. Presentación

Las carreteras, las ciudades, los pueblos y los campos de toda España se han llenado de obras, durante estos 20 últimos años, al lado de las cuales siempre había un cartel que decía: "Esta carretera ha sido cofinanciada por el FEDER; esta línea de alta velocidad ferroviaria por el Fondo de Cohesión o este curso de peluquería por el Fondo Social Europeo". Estos mensajes nos recordaban constantemente que esas actuaciones, su planificación, su ejecución y su pago, aproximadamente 100.000 millones de euros en estos 20 años, han venido no de los bolsillos de los líderes políticos sino de los millones de ciudadanos europeos anónimos que viven en regiones relativamente más prósperas que las nuestras; que decidieron, de manera ejemplar, realizar el

mayor esfuerzo de solidaridad del que se tiene noticia en la historia el mundo.

Con estas ayudas se ha conseguido colmar las carencias que padecía España, especialmente en infraestructuras, pero también en una buena parte de dotaciones públicas de enseñanza, sanidad, instalaciones industriales, servicios urbanos o medio ambiente. De este modo, la construcción de autopistas, autovías, líneas de ferrocarril de alta velocidad, puertos, aeropuertos, polígonos industriales, parques tecnológicos, universidades, hospitales, saneamientos y depuraciones de aguas, tratamiento de residuos sólidos, etc., han sido cofinanciadas en España con ayudas europeas, en tiempos que a veces parecen mas bien insolidarios.

El éxito del modelo de solidaridad europeo tiene en España un buen ejemplo. Cuando entramos en 1986 en

la Comunidad Europea teníamos un 68% de renta per capita respecto de la media europea, veinte años después estamos cerca del 98% de esa media en una Europa a 25 Estados Miembros. Parece razones sólidas para estar satisfechos con la política regional europea y la solidaridad que nos han prestado los ciudadanos de los Estados miembros de la UE; que debemos repetir, es un hecho único en la historia.

La política regional europea es, ante todo, una política tendente a estimular, a escala comunitaria, las intervenciones que permitirán a los territorios con más dificultades superar mejor sus desventajas. Es una política concreta, visible a los ojos de todos los ciudadanos, ya que nosotros mismos somos los primeros beneficiarios de esas intervenciones. Nos ayuda a encontrar trabajo y a adaptarnos mejor a los cambios del mercado laboral, fundamentalmente a través de la formación. Nos permite a cada uno vivir mejor en nuestra región, gracias a las nuevas dotaciones en infraestructuras, ayuda a nuestras las empresas a ser más competitivas, permite que nuestros hijos viajen, estudien y trabajen en otros países. En definitiva, nos ha puesto en la modernidad y nos permite enfrentar mejor los nuevos retos de la globalización.

En un mundo de 6.000 millones de habitantes, donde sólo 2.000 millones se despiertan todos los días en países democráticos, en los que se respetan los derechos humanos, de entre los que, solamente 1.200 millones, disponen de una relativa prosperidad que les permite alimentarse, vestirse, cobijarse dignamente y tener una educación y una sanidad decentes. Entre ellos estamos los 450 millones de europeos, con el modelo social y medioambiental más avanzado del mundo, 450 millones sobre 6.000, el 7% de los privilegiados del mundo.

Pero, nosotros, los españoles, como al entrar en Europa, la renta per capita de muchas de nuestras regiones no llegaba al 75 % de la media de ese conjunto de privilegiados del mundo, fueron clasificadas y ayudadas como regiones Objetivo nº1. Asimismo, desde el año 1992, como nuestra renta como país era inferior al 90% de la media europea también fuimos considerados como país objeto de ayuda del Fondo de Cohesión. Así nos hemos beneficiado de esa doble y enorme corriente de solidaridad: a las regiones y al Estado, que ha supuesto no solo poder invertir esos 100.000 millones de euros, sino también disciplinar y planificar nuestra inversión pública de acuerdo con las pautas europeas.

España, se ha convertido en el país del mundo que históricamente más se ha beneficiado por una corriente de solidaridad proveniente de otros países, y será muy difícil que este récord español no perviva en el futuro, representando una cifra del orden de 3 veces, en términos reales, lo que supuso el Plan Marshall para todos los Estados beneficiados tras la Segunda Guerra Mundial.

2. La política de solidaridad europea

En primer lugar, conviene aclarar que esta política recibe muy distintas denominaciones:

- política de cohesión: porque pretende la cohesión económica y social entre los estados miembros.
- política regional: porque intenta corregir los desequilibrios regionales, procurando el desarrollo de las menos desarrolladas.
- política estructural: por cuanto intenta realizar los ajustes estructurales necesarios.

Esta solidaridad ha tenido básicamente dos destinatarios:

- Las regiones a través de los denominados Fondos Estructurales. El FEDER Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el FSE Fondo Social Europeo, el FEOGA Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, en su versión orientación y el IFOP el instrumento financiero para la pesca. En estos 20 años las regiones que más ayudas han recibido han sido las menos desarrolladas, aquellas cuyo nivel de renta por habitante se sitúa por debajo del 75% de la media comunitaria, denominadas regiones objetivo 1. También se ha ayudado a las regiones en declive industrial, las denominadas objetivo 2, a las regiones en desarrollo rural, que en algún momento se denominaron regiones objetivo 5b, a las regiones insulares, a las ultraperiféricas, a las fronteras, etc. Además, ha supuesto una auténtica consagración del hecho regional en España, ya que prácticamente ha coincidido en el tiempo histórico, el estreno del nuevo Estado constitucional con la puesta en marcha de esa política regional europea que ha convertido a las Comunidades Autónomas en sus destinatarios más privilegiados, dándoles una capacidad y unos recursos que, en otras circunstancias no hubieran existido; todo ello desde la misma incorporación de España a Europa en 1986.
- El Estado, a España como país, desde que en 1992 se estableció el Fondo de Cohesión, para aquellos países cuya renta per capita fuera inferior al 90 % de la media comunitaria.

3. La evolución de la política regional

La política regional europea permite la transferencia de más del 35% del presupuesto de la Unión, alimentado en gran parte por los Estados miembros más prósperos, hacia las regiones más desfavorecidas. Se trata de una forma de actuar que favorece no solamente a los países

beneficiarios sino también a los países contribuyentes netos al presupuesto comunitario, cuyas empresas se benefician a su vez de importantes posibilidades de inversión y de transferencia de conocimientos económicos y tecnológicos; sobre todo hacia las regiones en las que determinadas actividades económicas todavía no se han puesto verdaderamente en marcha.

3.1. Transformaciones a lo largo de su historia

Pero pasemos a ver como ha sido la *evolución histórica* de esta política:

3.1.1. El Tratado de Roma

En 1957 los Estados que firmaron el Tratado de Roma mencionaron en su preámbulo la necesidad de "reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas". Un año más tarde se instauraron los dos Fondos sectoriales: el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

3.1.2. FEDER y las ampliaciones

A mitad de la década de los 70 se creó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para redistribuir una parte de las contribuciones de los Estados a las regiones desfavorecidas. Esto junto a la ampliación de la Comunidad hacia el sur: con la adhesión de Grecia en 1981 y la entrada de España y Portugal en la UE en 1986; dio alas a la política regional. La población comunitaria crecía en un 18% mientras que el PIB europeo lo hacía en un 8%.

Así, la firma del Acta Única Europea en el año 86 sentó ya las bases de una verdadera política de cohesión que debía aportar una contrapartida a las cargas impuestas por el mercado único en los países del sur y las demás regiones desfavorecidas. En el artículo 130 B se establecían los instrumentos de financiación de la cohesión: los fondos estructurales (FEDER, FSE Y FEOGA-Orientación).

3.1.3. Paquete Delors I (1988-1992)

El Consejo Europeo de Bruselas (febrero de 1988) reformó el funcionamiento de los Fondos de solidaridad, llamados en lo sucesivo Fondos Estructurales, y decide asignarles 68 000 millones de ecus. Fue en ese año cuando se establecieron las primeras perspectivas financieras -cuya vigencia fue de 5 años (el llamado Paquete Delors I (1988-1992)- debido a que el equilibrio político e institucional en el marco financiero de la Comunidad se había ido

deteriorando poco a poco durante la década de los 80. Este período se caracterizó por tensiones crecientes que dificultaban el funcionamiento normal del procedimiento presupuestario anual y acarrearaban una falta de adecuación, cada vez mayor, de los recursos a las necesidades de la Comunidad. Estas crisis presupuestarias sucesivas incitaron a las instituciones comunitarias a adoptar, de común acuerdo, un método que mejorase el procedimiento presupuestario y garantizase al mismo tiempo la disciplina presupuestaria.

En 1989, con el primer período de programación plurianual (1989-93), la secuencia para aplicar los fondos será la siguiente:

- El Estado presenta su Plan de Desarrollo Regional (PDR).
- La Comisión responde con el Marco Comunitario de Apoyo (MCA).
- Se desarrollan los programas operativos regionales y plurirregionales.

Esto continuará así en el período 1994-99 y en el 2000-2006; y se supone que así se actuará también el período 2007-2013. Si bien en cada momento se han introducido modificaciones tendentes a facilitar y agilizar la gestión.

3.1.4. Maastricht y el Paquete Delors II (1994-1999)

En 1992, el Tratado de la Unión Europea, que entra en vigor en 1993, consagra la cohesión como uno de los objetivos esenciales de la Unión, paralelamente a la Unión Económica y Monetaria y al Mercado único. También previó la creación del Fondo de Cohesión.

Las principales **modificaciones** del Paquete Delors II respecto de los fondos son:

- Se refunde en un único objetivo 3, los anteriores 3 y 4; "integración en el mercado laboral de las personas expuestas a exclusión social".
- Se crea un nuevo objetivo 4 para facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios industriales.
- Se amplían las funciones del FEDER al incluir las ayudas al sector educativo y sanitario en el objetivo 1.
- Se pretende la simplificación de los procedimientos y se destinan 141.471 millones de ecus para el período 94-99 para los fondos estructurales, 96.346 para las regiones objetivo 1
- Se crean 13 iniciativas comunitarias que apoyan las operaciones de cooperación transfronteriza e interregional.
- Otro cambio interesante, es que por primera vez ya se vislumbran ayudas a todo lo que sea innovación y

cooperación comunitaria (se destina un 1% del Feder, un 0,5% del FSE y un 1% del Feoga Orientación).

El Consejo Europeo de Edimburgo (diciembre de 1993) decide asignar cerca de 177 000 millones de ecus (precios de 1999), es decir, una tercera parte del presupuesto comunitario, a la política de cohesión. El nuevo Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) viene a completar los Fondos Estructurales.

En 1997, el Tratado de Amsterdam confirma la importancia de la cohesión e incluye también un Título sobre el Empleo que saca a la luz la necesidad de actuar conjuntamente para reducir el paro.

3.1.5. La Agenda 2000

En julio de 1997, la Comisión presentó una Comunicación titulada “**Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia**”, en la que se aborda el tema de la reforma de la Política Agrícola Común, el futuro de la política de cohesión económica y social, la puesta en marcha de una estrategia de preadhesión para los futuros Estados miembros, las consecuencias de la ampliación futura y la financiación de la Comunidad.

En marzo de 1998, la Comisión propuso, además de una serie de propuestas legislativas para la reforma de la Política Agrícola Común y de nuevas directrices en materia de acciones estructurales y de ayuda de preadhesión, un nuevo marco de las perspectivas financieras para el período 2000-2006 y elaboró un informe sobre la aplicación y renovación del Acuerdo Interinstitucional de 29 de octubre de 1993. La Comisión completó la documentación en relación con Agenda 2000 en octubre de 1998, presentando un informe sobre el funcionamiento del sistema de recursos propios.

Los principales componentes del paquete “Agenda 2000” se acordaron en el Consejo Europeo de Berlín, celebrado los días 24 y 25 de marzo de 1999. Allí se acordó la reforma los Fondos Estructurales y se modificó en parte el funcionamiento del Fondo de Cohesión. Estos Fondos serán dotados de más de 30.000 millones de euros anuales entre 2000 y 2006, es decir, de 213.000 millones de euros en siete años. El Instrumento de política estructural de preadhesión (ISPA) y el Programa especial de adhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural (SAPARD) complementan el programa PHARE para favorecer el desarrollo económico y social en los países candidatos de Europa Central y Oriental.

Características de la reforma:

- Se mantiene la prioridad de la cohesión pese a la ampliación a nuevos países ya que persistirán los desequilibrios regionales.

- Se subraya que la finalidad de los fondos estructurales es el desarrollo competitivo, un crecimiento duradero, la creación de empleo y una fuerza laboral formada y adaptable. También se crea un reglamento específico para el desarrollo rural.
- Por otro lado, se reducen los Objetivos a tres, se crea el Objetivo 3 y se reducen las iniciativas comunitarias a cuatro.
- Los planes deben insistir en la competitividad (infraestructuras, innovación, pymes y recursos humanos)
- Además, se incrementa la eficacia de los fondos simplificando la gestión e introduciendo mayor flexibilidad y descentralización en su ejecución, características en las que se ahondará en los años venideros.

Gracias a la política regional, todas las regiones participan en la mejora de la competitividad de la Unión. Los cuatro Fondos Estructurales ejercen en los Estados miembros un efecto de palanca sobre los factores económicos y sociales capaces de estimular la economía de una región. Sus recursos han pasado de 8 000 millones de euros al año en 1989 a 32 000 millones de euros anuales en 1999. Entre 2000 y 2006 se han estabilizado en torno a los 28 000 millones de euros anuales, es decir, 195 000 millones de euros en siete años (a precios de 1999).

Además, el Fondo de Cohesión, cuyos recursos se elevaron aproximadamente a 2 500 millones de euros anuales entre 2000 y 2006, es decir, 18 000 millones de euros (precios de 1999).

En total, entre 2000 y 2006 se movilizarán de este modo 213 000 millones de euros para mejorar la situación económica de las regiones desfavorecidas, de las zonas que presentan desventajas específicas y de las categorías sociales vulnerables.

3.1.6. Propuesta de la Comisión Europea (Julio 2004)

En el verano de 2003 se conoce el llamado informe Sapir, realizado por este profesor de la Universidad de Lovaina por encargo del entonces presidente de la Comisión Europea Sr. Prodi y que destaca que la Comisión enuncia unos objetivos políticos, pero destina el 80% de su presupuesto a la política agrícola y a la política regional. Este informe junto con las presiones para conseguir un mayor crecimiento llevan a que la propia **Comisión en 2004** genere una propuesta que difiere de las anteriores. De este modo para el período 2007-2013, la Comisión trata de determinar aquellas áreas en las que las políticas de cohesión pueden contribuir más eficazmente a la realización de las prioridades comunitarias, especialmente las de la Estrategia renovada de Lisboa: Crecimiento y Empleo.

Para conseguirlo propuso articular las prioridades alrededor de tres ejes u objetivos:

1. El eje “**Convergencia**” fomentará el crecimiento y el empleo en las regiones menos desarrolladas (principalmente los nuevos Estados miembros), que continuarán siendo beneficiarias también del Fondo de Cohesión.
2. El eje “**Competitividad**” anticipará los cambios en el resto de la Unión Europea. Abordará un capítulo regional, en el que cada Estado elegirá las zonas beneficiarias, y un capítulo nacional basado en la estrategia europea en favor del empleo.
3. El eje “**Cooperación**” tomará como punto de partida la experiencia de INTERREG para favorecer un desarrollo armonioso en el conjunto del territorio de la Unión Europea.

La Comisión Europea propuso el 14 de julio de 2004 un plan de gastos que, dentro de la disciplina presupuestaria actual, permita financiar nuevas prioridades en el período 2007-2013. La propuesta se enmarcó en el actual techo de recursos propios del **1,24% de la Renta Nacional Bruta de la UE**. Sin embargo, preveía un gasto real del 1,14% de la RNB y el establecimiento de una reserva del 0,10% de media.

Prioridades presupuestarias:

Como los resultados económicos europeos no eran los deseados, la Comisión ha propuesto que la UE concentrase su acción en **tres** grandes prioridades:

- *Favorecer el desarrollo sostenible*, que requiere la realización del mercado interior y la movilización de las distintas políticas (económicas, sociales y medioambientales), y que agrupa los objetivos de competitividad, crecimiento y empleo, cohesión y conservación y gestión de los recursos naturales.
- Dar su pleno sentido al concepto de ciudadanía europea, mediante la realización de un *espacio de libertad, justicia y seguridad*, y el acceso a los bienes públicos elementales.
- Promover un papel coherente para *Europa como socio mundial*.

Partidas presupuestarias:

1. **Desarrollo sostenible:** bajo esta categoría se incluyen dos subcategorías de distinto contenido (competitividad y cohesión).

a) **Competitividad para el crecimiento y el empleo:** incluyendo en la misma el gasto en I+D, educación y formación, redes transeuropeas de transporte, así como la agenda de la política social.

b) **Cohesión para el crecimiento y el empleo:** que comprende las dotaciones para los nuevos objetivos de la Política de Cohesión (convergencia, competitividad regional y empleo, cooperación territorial europea) donde se incluyen los sistemas de apoyo transitorio por salida del actual Objetivo 1 por efecto estadístico y por efecto natural de crecimiento.

2. **Gestión sostenible y protección de los recursos naturales:** que incluye el gasto de la PAC, el desarrollo rural y los instrumentos de la política de pesca, así como gastos relacionados con el medioambiente.

3. **Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia:** que comprende actividades relacionadas con la libertad, justicia, asuntos de interior y ciudadanía. Asimismo, se propone incluir dentro de esta partida el Fondo de Solidaridad.

4. **UE como “Socio Global”:** que incluirá todas las actuaciones de la política exterior de la UE: instrumentos pre-adhesión, política de vecindad, cooperación al desarrollo y gestión y prevención de crisis civiles. La Comisión ha propuesto la inclusión en esta categoría del FED, que actualmente se encuentra fuera del presupuesto comunitario.

5. **Gastos (residuales) de administración:** incluye otros gastos para instituciones distintas de la Comisión.

3.1.7. El Fondo de cohesión

En el Tratado de Maastricht se tomó el acuerdo de crear un denominado Fondo de Cohesión que aportase contribuciones financieras, para proyectos en los ámbitos de medio ambiente y de las redes transeuropeas, a los Estados miembros que tuviesen un PIB per capita inferior al 90% de la media comunitaria. Además, estos Estados debían contar con un programa que condujese al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica nominal que les llevase a la moneda única.

Se creó un Fondo, que en principio se aplicó a España, Irlanda Grecia y Portugal, para contribuir a la convergencia real de sus economías con lo que podría considerarse la media comunitaria, teniendo presente el esfuerzo que dichos estados deben de hacer para conseguir cumplir las condiciones convergencia nominal.

Este fondo presenta algunas características diferenciales respecto de los fondos estructurales que conviene subrayar:

- se trata de un fondo a gestionar exclusivamente por los Estados miembros y la Comisión, a diferencia de los Fondos Estructurales, que se gestionan en partena-



A. BIANCHINI, Ingeniero, S.A.

**Nuevo revestimiento
GALFAN®**

**gaviones metálicos
gaviones recubrimiento
enrejados triple torsión
alambres y fibras**



Comercial: Gran Vial, 8 · Tel. 93568 65 15 · Fax 93 568 65 11 · 08170 · Montornès del Vallès
Diputació, 279, 1.º, 3.ª · Tel. 93 496 13 00 · Fax 93 496 13 01 · 08007 Barcelona
E-mail: bianchini@abianchini.es - comercial@abianchini.es www.abianchini.es

DIRECTORIO DE EMPRESAS



TECNICAS REUNIDAS
INGENIEROS Y
CONSTRUCTORES



INFRAESTRUCTURAS Y MEDIOAMBIENTE

CAMPOS DE ACTIVIDAD

- AEROPUERTOS Y TRANSPORTE AÉREO
- DESALACIÓN, POTABILIZACIÓN Y
DEPURACIÓN DE AGUAS
- HIDRÁULICA Y RECURSOS NATURALES
- EDIFICACIÓN/EDIFICIOS SINGULARES
- TRANSPORTE TERRESTRE
- COSTAS Y PUERTOS

ÁREAS DE NEGOCIO

- INGENIERÍA
- CONSTRUCCIÓN
- EXPLOTACIÓN



Rafael Calvo, 3 y 5
28010 Madrid
Tel.: 91 592 39 00
Fax: 91 592 39 01 / 02
e-mail: comercialinf@tecnicasreunidas.es



**VÍAS DE COMUNICACIÓN
OBRAS HIDRÁULICAS
OBRAS MARÍTIMAS
PLANTAS INDUSTRIALES
OBRAS SUBTERRÁNEAS
EDIFICACIÓN Y ARQUITECTURA
RESTAURACIÓN Y REHABILITACIÓN**

Avda. de Europa, 18 · Parque Empresarial La Moraleja
28108 Alcobendas (Madrid)
Tel.: 91 663 28 50 · Fax: 91 663 30 99
www.acciona.com

riado entre las regiones, el Estado miembro y la Comisión.

- se refiere a dos sectores concretos: redes transeuropeas y medio ambiente, a diferencia de los Fondos Estructurales cuya gama de acciones es mucho más amplia.

Desde su creación para ayudar a los cuatro Estados miembros menos prósperos de la UE, estos fondos han cofinanciado el 11% de los gastos totales en materia de protección de medioambiente y el 12% de los realizados en el sector del transporte.

Además, en el período 2000-2006, España ha sido el primer beneficiario de los fondos de cohesión con más de un 60% del montante total, lo que equivale a 11.160 millones de euros.

Los diez nuevos Estados miembros así como Grecia, Portugal, España y, hasta finales de 2003, Irlanda, son los beneficiarios del fondo. Una tercera parte de la dotación del Fondo de Cohesión entre 2004 y 2006 se ha reservado a los nuevos Estados miembros.

4. España y la política regional comunitaria

4.1. Orientaciones y perspectivas en España

4.1.1. Etapa 1986-1993

Si comparamos con las ampliaciones más recientes de la UE, cuando España y Portugal entraron en la Comunidad se dieron tres circunstancias claramente distintas de las que han existido en la última ampliación:

1. El examen de la democratización y europeización de la candidatura fue mucho más riguroso, exigente y largo que el empleado para los nuevos países miembros.
2. En aquella ocasión, a los países cuya agricultura pudiera haber sufrido las consecuencias de la ampliación, se les otorgó unos programas ad hoc, los P.I.M.S (Programas Integrados Mediterráneos) muy bien dotados financieramente, que fueron a parar a Francia, Italia y Grecia.
3. España y Portugal no tuvieron ningún instrumento de preadhesión cargado a las arcas comunitarias como los que tienen los países candidatos con ISPA, SAPHARD, etc, e incluso antes con PHARE.

Con la entrada de los dos países ibéricos, la forma preponderante y casi única de actuación de los fondos era el proyecto. Se cofinanciaban proyectos, básicamente de infraestructuras, pero en el año 1987 se co-

mienza a actuar por programas (los PNNICs: Programas Nacionales de Interés comunitario). En todo caso, puede afirmarse que por lo que respecta al caso de las regiones españolas del objetivo nº1, las actuaciones han estado dirigidas mayoritariamente hacia las infraestructuras.

Este carácter prioritario de las infraestructuras es aún más acentuado en el caso del FEDER, donde para el mismo periodo, el porcentaje dedicado a infraestructuras puede estimarse en el 78,5%, del cual, un 51,9% ha estado destinado a la Integración y Articulación territorial, y un 26,6% a las infraestructuras de apoyo a la actividad económica.

Esta prioridad ha estado basada en las siguientes consideraciones:

- La existencia de una carencia en las dotaciones en infraestructuras, difícilmente cuantificable, especialmente en cuanto a su relación con la actividad económica, pero unánimemente aceptada.
- la situación de periféricidad respecto del centro de Europa.
- la existencia de una serie de grandes planes de infraestructuras a nivel nacional, con la consiguiente generación de expectativas públicas.
- un gran stock de proyectos que permitía una velocidad de gasto adecuada al nuevo flujo financiero, sin plantear problemas ni de gestión ni de absorción.
- la consideración mayoritaria de beneficiario de los fondos estructurales por parte de las autoridades públicas.

Este planteamiento se puede también constatar a través de las opiniones empresariales.

4.1.2. Etapa 1994-1999

No se puede afirmar que las infraestructuras no resultasen prioritarias pero puede decirse que es discutible desde las siguientes consideraciones:

- la constatación de que la sola inversión en infraestructuras no es una garantía para el desarrollo.
- la constatación de que determinados déficit infraestructurales han podido ser superados y ya no se puede afirmar rotundamente que supongan estrangulamientos para el desarrollo, como es el caso de la accesibilidad interna, mientras que no parece poder afirmarse lo mismo de otros factores como la formación profesional; la adecuación del sistema universitario o el esfuerzo tecnológico.
- el relativo cambio de tendencia respecto de los factores que determinan la competitividad.

- la certeza de que la solución de la perifericidad no puede venir exclusivamente por la realización de costosas infraestructuras físicas.
- el relativo agotamiento de las planificaciones nacionales y del stock de proyectos.
- la mayor visibilidad pública de la actuación de los Fondos Estructurales y , en consecuencia, la entrada en escena de otros actores.
- el relativo cambio de tendencia en cuanto al apoyo a la actividad productiva.
- la influencia de la idea de desarrollo sostenible que recomienda una evaluación más rigurosa de la realización de infraestructuras y un análisis previo sobre las posibilidades de una mayor racionalización de los recursos o infraestructuras existentes.

Todos estos factores que también parecen resultar en las encuestas efectuadas entre los actores económicos, han llevado a un cierto cambio de orientación que se refleja en el Marco Comunitario de Apoyo 1994-99, no tanto en cuanto a una disminución de las inversiones en infraestructuras, pero sí en cuanto a una diversificación, hacia las infraestructuras ligadas al desarrollo productivo, como los suministros energéticos, o las telecomunicaciones.

El MCA España objetivo nº1 agrupa todas sus actuaciones en cuatro grandes objetivos globales:

1. Apoyo a la Actividad Productiva, al que se destinan el 34,5% de los recursos.
2. Medio Ambiente y calidad de Vida con el 33,4%
3. Integración y Articulación territorial con el 24,8%
4. Agua y Energía con el 7,3%

Entendemos que esta clasificación y los porcentajes de recursos financieros asignados, responden a la nueva orientación estratégica, además de las ya mencionadas, por las siguientes razones:

- engloba bajo el objetivo global de apoyo a la actividad productiva no solamente las actuaciones más intrínsecamente ligadas a este objetivo como las ayudas a la inversión, sino también aquellas inversiones que ayudan a mejorar los recursos tecnológicos, como la I+D, que en otras clasificaciones más simplistas podrían aparecer recogidas en un amplio epígrafe infraestructural.
- establece un objetivo global de medio ambiente y calidad de vida con el que se pretende identificar no solamente aquellas acciones que tienden a tal objetivo como la salud o las actuaciones medioambientales; sino que tales acciones al propiciar una mejora del entorno son también un factor importante para

atraer y generar la implantación de nuevas actividades económicas, es decir, se pretende resolver el estrangulamiento que puedan suponer las carencias medioambientales y, consiguientemente, transformar el Medio Ambiente en una potencialidad.

- refleja en un epígrafe específico las infraestructuras de transportes y comunicaciones, que, como ya se ha adelantado reciben un porcentaje significativamente inferior respecto de actuaciones precedentes.
- establece también una categoría independiente para el agua y la energía por la propia especificidad de ambos tipos de inversiones.

4.1.3. Etapa 2000-2006

Este período es muy importante, por la gran cantidad de recursos recibidos: casi 50.000 millones de euros de saldo neto, que han de servir a España para dar un fuerte impulso a la convergencia real de su economía y de la de sus regiones con los estándares comunitarios.

España es el principal beneficiario de la política de la Cohesión en este período (tanto de Fondos Estructurales como del Fondo de Cohesión). De esta manera, los Fondos Estructurales a aplicar en virtud del Objetivo n.º 1 en las regiones españolas menos desarrolladas (38.096 millones de euros de 1999) representan cerca del 85% del total de los Fondos Estructurales asignados a España para el conjunto del período 2000-2006.

Por su parte, los recursos correspondientes al Fondo de Cohesión (11.160 millones de euros de 1999) se incrementaron en un 10,4%, pasando España a absorber un 62% del montante total del mismo que se aplica entre los beneficiarios de los Quince en estos seis años.

Las prioridades estratégicas a las que se están asignando los Fondos Estructurales se han ajustado más estrechamente que en el período anterior a las grandes prioridades establecidas a nivel comunitario (creación de empleo, apoyo a las PYMEs, I+D+I y desarrollo de la sociedad y redes de la información, medioambiente, igualdad de oportunidades y redes de transportes transeuropeas)

Así, dicha programación ha sido realizada a partir de una estrecha concertación entre la Comisión Europea y el Estado español. La participación de los Gobiernos de las CC.AA, interesadas en cada uno de los objetivos y finalidades de los Fondos, ha sido muy intensa en todas y cada una de las fases de programación. Las regiones han negociado directamente con los Servicios de la Comisión Europea las prioridades a las que se aplicarán los recursos que gestionarán para cofinanciar las políticas de gasto que realizan en virtud de las competencias que les han sido transferidas. De la misma forma, los principales agentes económicos y sociales han sido consultados en las tareas de programación a través de los Consejos Eco-

Cuadro 1. Desglose del gasto de la UE en España 2000-2006 (€ millones)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000-05
FEOGA-G	5.481,88	6.149,49	5.933,07	6.459,07	6.803,53	6.539,13	37.366
FEOGA-O	516,65	630,24	981,25	1.273,52	1.473	1.138	3.885
FEDER	2.818,88	3.380,61	4.047,8	543,73	4.000	4.200	18.991
FSE	796,58	1.084,76	1.795,55	1.652,61	2.030,25	1.706,95	8.270
Fondo de Cohesión	1.197,08	868,50	2.120,43	1.799,27	1.520	1.791	8.428
Otros	150,12	153,60	442,06	330,61	352,68	384,50	150
Total	10.961,19	12.287,20	15.320,16	16.858,81	16.179,46	15.759,58	77.089,73

Fuente: MINECO; las cifras para 2004-2005 son estimaciones; todas las cifras a precios actuales.

nómico y Social nacional y regionales y de sus organizaciones más representativas.

Las administraciones territoriales (de CC.AA, municipios, Diputaciones, etc..) desempeñan un papel muy importante como beneficiarios y gestores de los recursos estructurales. Así por ejemplo, gestionan directamente el 45,5% de los recursos procedentes del Objetivo n.º 1 (un 37,5% las Administraciones Autonómicas y en torno a un 8% las Corporaciones Locales). En el caso del Objetivo n.º 2, ese porcentaje es aún más elevado —un 69,7%—, como consecuencia del mayor número de competencias asumidas por algunas de las Comunidades Autónomas en las que se localizan las zonas beneficiadas por este Objetivo de los Fondos Estructurales (País Vasco, Navarra y Cataluña). En lo que se refiere al Objetivo n.º 3, las administraciones territoriales también gestionarán directamente un porcentaje muy significativo de recursos (el 38% del total).

Un 55,5% de los recursos del Fondo de Cohesión que se dedicarán a medio ambiente (que representan, a su vez, un 50% del total de este Fondo) financiarán proyectos medioambientales de las Comunidades Autónomas, Ayuntamientos y Diputaciones.

Asimismo, se ha impulsado de manera decisiva la intervención del conjunto de la sociedad, a través de sus agentes económicos y sociales más representativos, en las tareas de seguimiento, evaluación y control de la aplicación de los recursos comunitarios. Por último, se han reforzado los mecanismos dirigidos a vigilar y garantizar una aplicación eficaz de los Fondos. (Cuadro 1).

4.2. Los resultados de la política regional en España

Existe un acuerdo unánime en que toda la administración pública española, central y regional, ha sido muy eficaz en la gestión de esos fondos. En España no ha habido errores en su planificación y ejecución; no se ven, co-

mo si se pueden ver en otros países europeos, agujeros abandonados en montañas que quisieron ser túneles que se pensaron hacer y no se hicieron. No, en España ha habido seriedad y rigor en la utilización de esos fondos para obras públicas

En nuestro país, también se puede presumir de eficacia en la gestión de dicha inversión. Así por ejemplo, en el caso de las regiones españolas del Objetivo 1, cada millón de euros Feder empleado habría tenido un impacto final de 1,023 km. de autopista equivalente realizada. En el caso portugués, cada millón de euros utilizado ha producido un impacto del 0,51 km. de autopista equivalente. Y en Grecia, con cada millón comunitario utilizado por el Feder se ha producido un impacto de 0,322 Km de autopista.

Esa solidaridad, instrumentada por los Fondos Estructurales, tenía y siguen teniendo un solo y claro objetivo: que los niveles de renta per capita de las regiones que estaban por debajo del 75% de la renta media europea se aproximaran a la media, superando ese umbral de 75%, y que el nivel de España como país superase el 90% de esa renta media europea.

No era ni es una ayuda permanente para financiar de manera continua los presupuestos públicos, ni para resolver problemas que todos tienen ni proveniente del derecho natural, ni por supuesto una lotería. Era y es la consecuencia de una voluntad política de solidaridad, formulada en un determinado momento histórico y para resolver un problema temporal cuantificado objetivamente; que en su mayoría y felizmente ya se ha resuelto.

El objetivo territorial concreto de esa política de solidaridad era doble: para los fondos estructurales: la región. Está claro que dentro de cada región puede haber desequilibrios territoriales entre provincias o incluso entre municipios dentro de una misma provincia, cuya corrección, en buena lógica, debe de corresponder a otras instancias estatales, autonómicas o provinciales.

normas para la publicación de artículos en la Revista de Obras Públicas

1. Normas generales

1.1. Los artículos que se presenten a la ROP deberán cubrir aspectos de política sectorial, científicos, técnicos o históricos y culturales relacionados directamente con la ingeniería civil presentando, además, la debida actualidad.

1.2. La ROP, siguiendo los criterios técnicos y científicos que corresponden a una publicación del prestigio de ésta, someterá a su COMITÉ DE REDACCIÓN cuantos artículos se reciban en su domicilio editorial. Este Comité trasladará dichos artículos a los expertos que se acuerden quienes serán los que decidan acerca de la idoneidad de su publicación. Los informes serán trasladados a los autores y las decisiones asumidas serán inapelables.

1.3. Los artículos deberán ser totalmente inéditos, y no podrán ser publicados en otra revista en el plazo de un año sin consentimiento del autor y de la dirección de la ROP, siendo en cualquier caso necesario hacer referencia a ésta.

1.4. La dirección de la ROP se compromete, en caso de aprobación del artículo, a publicarlo en su integridad, salvo que, por cualquier causa se acordase lo contrario con el autor.

1.5. Tendrán siempre preferencia aquellos artículos que versen sobre temas de interés para el mayor número posible de los lectores de la ROP, es decir, para el mundo de la ingeniería civil, evitando aquellos que caigan en una acusada especialización.

2. Estructuración del manuscrito

2.1. Los artículos principales serán publicados en uno de los siguientes apartados generales de la ROP:

- ◆ Política de Obras Públicas
- ◆ Ciencia y Técnica de la Ingeniería Civil
- ◆ La Actividad del Ingeniero
- ◆ Historia y Cultura de la Ingeniería Civil

2.2. Como regla general, los originales de estos artículos principales no sobrepasarán las 12 páginas escritas por una sola cara, incluyendo gráficos y bibliografía. El número de dibujos, fotografías o gráficos no será superior a 10.

2.3. Tanto los gráficos como las fotografías deberán ser de la mayor calidad, no aceptándose las fotocopias, tanto en color como en blanco y negro. Se recomienda el uso de soportes magnéticos de alta resolución, admitiéndose asimismo el uso de diapositivas y de papel (en blanco y negro o color), tamaño mínimo de 13x18 mm.

2.4. Los comentarios a artículos publicados o las opiniones sobre temas de actualidad, serán publicados en una sección especial denominada "Debate y Opinión".

2.5. Los originales de estos comentarios tendrán una extensión máxima de 4 páginas, incluyendo gráficos y bibliografía. El número de dibujos, fotografías o gráficos no será superior a 5.

2.6. La ROP publicará, periódicamente, las reseñas de las Tesis Doctorales presentadas en las distintas Escuelas de Ingenieros de Caminos, con su resultado. De aquellas que, además, se consideren de interés adicional, se podrá publicar un resumen con un máximo de tres páginas de la Revista.

2.7. Se incluirá un breve resumen del artículo, de no más de ocho líneas, que será publicado al frente del mismo. Si es posible, se acompañará una traducción de dicho resumen al inglés, haciéndose cargo de la misma la ROP en caso de que no se acompañe.

2.8. Los artículos deberán presentarse en soporte magnético, especificando el tratamiento de textos empleado que será uno de los habituales en el mercado.

2.9. Se harán constar los siguientes datos:

Título del artículo, que deberá ser corto y enunciativo.

Nombre del autor o autores, sus títulos profesionales y académicos y señas completas.

Cinco palabras clave que permitan la localización del artículo

2.10. En la redacción del artículo se empleará una forma de expresión clara, evitando frases intrincadas, repeticiones y, especialmente, el uso de la primera persona y (salvo excepción en los artículos que así lo requieran) las anécdotas personales.

2.11. El texto se ordenará claramente, con titulares intermedios. A fin de hacer atractivo el esquema del artículo, se procurará que haya un titular intermedio, al menos, cada dos páginas del original, autorizándose a la Dirección de la ROP a intercalarlos, previo acuerdo con el autor, en los casos en que se considere necesario.

2.12. Se autorizará el uso de la letra cursiva.

2.13. Se procurará incluir toda serie de mapas, planos, dibujos y gráficos que se adjuntarán a los originales debiendo ser todos ellos de la mayor calidad posible para su correcta reproducción. De manera excepcional, la ROP se reserva el derecho de repetir, a su costa, aquellos originales que lo justifiquen, mejorando así, si es preciso, la calidad de los remitidos.

2.14. Todas las ilustraciones deberán ir numeradas correlativamente y con pie de foto.

2.15. Será imprescindible incluir referencias bibliográficas cuando sea posible, las cuales se ordenarán al final del artículo e irán numeradas correlativamente.

2.16. Se evitarán, en lo posible, las notas a pie de página.

3. Artículos en lengua inglesa

La ROP podrá publicar los artículos bilingües (español e inglés) que se refieran a asuntos que presenten interés para sus lectores de lengua inglesa. En este caso, la longitud no sobrepasará los siete folios, además de cuantas fotografías e ilustraciones se consideren precisas.

4. Cartas del lector y contestación a artículos

La ROP aceptará, siempre, las cartas de los lectores y las contestaciones y réplicas a los artículos publicados.

A fin de mantener la actualidad debida, el plazo para remitir estos comentarios es de tres meses a partir de la fecha de publicación del artículo.

5. Plazo de publicación de los artículos

La Redacción de la ROP acordará con cada uno de los autores el plazo de presentación de los artículos remitidos, teniendo en cuenta no sólo el orden de entrada, sino la actualidad de los mismos, publicaciones de otras revistas, volumen limitado de la revista, orden temático, etc.

En el caso de no poder llegar a un acuerdo sobre su plazo de publicación, la ROP devolverá el original a su autor.

6. Ejemplares para los autores

La ROP entregará gratuitamente al autor del artículo dos ejemplares del número de la Revista en que aparezca su colaboración, así como tres separatas del mismo.

Si el autor deseara mayor número de separatas, deberá ponerlo en conocimiento de la ROP antes de proceder a la tirada de la revista, pasándosele el cargo correspondiente.

Y, por otro lado, para el Fondo de Cohesión: toda España.

Por cada euro que España ha aportado a las arcas comunitarias ha recibido 1.85 euros de retorno. Es decir, que cada español habrá recibido 129,9 euros de la UE cada año desde 1986 hasta 2006. EL PIB per cápita es un 70% más alto que en 1985, y desde la entrada en la Comunidad Europea se han creado en nuestro país 6 millones de empleos. Los salarios per capita han subido 3,5 veces, y los tipos de interés han descendido 10 puntos porcentuales en los últimos 20 años. La renta media de España en 1986 era del 72%, y en 2006 se sitúa en el 97,6%, habiendo prácticamente alcanzado la media comunitaria.

Si seguimos a Eurostat, los datos validos serán en todo caso la media del trienio anterior a la aprobación de los reglamentos comunitarios correspondientes, de forma que hoy estamos obligados a especular doblemente. De una parte, porque aún no conocemos cual será el trienio que corresponderá tomar como referencia, y de otra, porque es posible que los datos de estadísticos de la oficina de la UE, también se vean influidos por los afloramientos de renta que se han producido recientemente en la estadística española, y que parecen ya avanzarse en algunos análisis como el de la Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS).

La simulación de la elegibilidad sería la reflejada en el Cuadro 2.

Dentro de la indefinición que ha rodeado al desenlace sobre las perspectivas financieras, 2007-2013, de cuya solución final dependerá definitivamente el tratamiento para cada grupo de regiones, hay que decir que la Comisión europea ha propuesto para esas regiones una salida gradual; con la posibilidad de un tratamiento aun más favorable para Canarias, por razones de ultraperifericidad.

Otro conjunto de regiones (Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla), según la media del trienio 2000- 2001- 2002 en la simulación realizada por Eurostat el 4 de abril de 2005, habrán superado ese umbral del 75% de la renta media comunitaria, no tanto por su propio crecimiento económico, que también ha crecido significativamente mas que la media europea, sino porque al incorporarse los nuevos estados miembros que son menos prósperos, ha bajado la media, es lo que se conoce como efecto estadístico. Si se tiene en cuenta lo relativamente "ficticio" que supone superar de esa forma el umbral de baja prosperidad establecido, es por lo que la Comisión Europea propuso un régimen de ayudas transitorio, de forma que no haya una interrupción brusca de las mismas y un tratamiento más favorable que para el grupo anterior. (Cuadro 3).

Finalmente, Extremadura y Andalucía, Galicia y Castilla-La Mancha son las regiones -que según los da-

Cuadro 2. Phasing In (Dejan de ser objetivo 1 por méritos propios)

Simulación de elegibilidad 2007-2013. NUTS2 regions.			
Datos PIB: Media de los años 2000-2001-2002, Eurostat, 04/04/2005			
	Población	PIB/EU 25=100	PIB/EU 15/100
ES41 CASTILLA Y LEÓN	2459.5	85.77	78.26
ES52 COMUNIDAD VALENCIANA	4139.2	89.01	81.22
ES70 CANARIAS	1777.9	87.79	80.11

Cuadro 3. Efecto estadístico

Simulación de elegibilidad 2007-2013. NUTS2 regions			
Datos PIB: Media de los años 2000-2001-2002, Eurostat, 04/04/2005			
	Población	PIB/EU 25=100	PIB/EU 15/100
ES12 PRINCIPADO DE ASTURIAS	1049.1	79.33	72.38
ES62 REGIÓN DE MURCIA	1153.6	79.37	72.42
ES63 CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA	75.9	79.64	72.67
ES64 CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA	67.5	79.72	72.74

Cuadro 4. Por debajo del umbral del 75%

Simulación de elegibilidad 2007-2013. NUTS2 regions			
Datos PIB: Media de los años 2000-2001-2002, Eurostat, 04/04/2005			
Actualmente Regiones Objetivo 1 PIB/head index	Población	EU25=100 (PIB)	EU15=100 (PIB)
ES11 GALICIA	2732.7	73.36	66.94
ES42 CASTILLA-LA MANCHA	1729.9	74.75	68.20
ES43 EXTREMADURA	1081.2	59.89	54.64
ES61 ANDALUCÍA	7338.9	69.29	63.23

tos de Eurostat- seguirán recibiendo ayudas similares en el periodo 2007-2013, porque no han superado ese umbral del 75% de la renta media comunitaria. (Cuadro 4).

En resumen, la mayoría de esas regiones no es que vayan a "dejar" de recibir ayudas, sino que la razón básica que las hacía merecedoras de esas ayudas, su pobreza relativa, felizmente ha desaparecido. En consecuencia el discurso, más que de lamento por "perder" las ayudas, podría ser de satisfacción por haber dejado de necesitarlas. Y al hablar de necesidad, insistimos, no hay que referirse a las múltiples necesidades que aun sigue habiendo, por supuesto, en todas ellas y en todas las europeas, sino a la necesidad concreta de superar ese umbral del 75% como región o del 90% como país, que ya se ha superado en su mayoría.

Cuadro 5. Saldo presupuestario de la pertenencia de España a la UE

(en millones de euros, precios de 2004)

Contribuciones de España		Aportaciones de la UE	Saldo presupuestario
1986	1.451,44	1.341,51	-109,93
1987	1.707,76	2.159,27	451,51
1988	2.624,45	4.500,38	1.875,94
1989	3.157,75	5.146,03	1.988,29
1990	3.830,07	5.052,58	1.222,52
1991	5.204,55	8.913,88	3.709,33
1992	5.773,49	8.692,32	2.918,82
1993	6.347,01	9.679,04	3.332,04
1994	6.640,26	9.507,46	2.867,20
1995	4.856,24	13.819,80	8.963,56
1996	5.627,72	12.580,50	6.952,78
1997	6.698,48	12.883,40	6.184,93
1998	6.330,53	13.467,81	7.137,28
1999	5.912,16	12.332,36	6.420,20
2000	7.559,83	12.460,76	4.900,92
2001	7.412,41	13.439,39	6.026,98
2002	8.658,53	16.190,10	7.531,57
2003	8.734,56	17.330,86	8.596,30
2004	9.275,14	16.179,46	6.904,32
2005	9.854,29	15.330,33	5.476,04
Total	117.656,66	211.007,25	93.350,59

Fuente: Real Instituto Elcano. Herce y Sosvilla 1986-1999 FEDEA, Mineco 2000-2004, Presupuestos generales del Estado 2005.

Cuadro 6. Fondos recibidos por España en 20 años

118.000 millones de euros = 20 billones de pesetas

1. Ayudas recibidas entre (1986-1999)
En millones de pesetas de 1999

TOTAL: 9.396.727.000.000

FONDOS ESTRUCTURALES: 8.355.504.000.000

- FEDER: 4.588.043.000.000
- FSE: 2.351.415.000.000
- FEOGA Orientación: 1.416.046.000.000

FONDOS DE COHESIÓN: 1.041.122.000.000

2. Ayudas recibidas entre (2000-2006)
En millones de euros

TOTAL: 60.779

FONDOS ESTRUCTURALES: 48.779

- Objetivo 1: 41.264
- Objetivo 2: 2.866
- Objetivo 3: 2.316

INICIATIVAS COMUNITARIAS: 2.115

FONDOS DE COHESIÓN: 12.000

4.3. Cifras globales para España

4.3.1. Fondos recibidos entre 1986 y 2006

España es el país que más de ha beneficiado en estos 20 años de las ayudas europeas y también es uno de los mejor las ha aprovechado. Entre 1986 y 2006 España **ha recibido 118.000 millones de euros** (20 billones de pesetas) en fondos lo que ha permitido a España crecer un punto por año hasta situarse en el 98% de la renta media europea en una UE a 25 Estados miembros.

Por poner algún ejemplo, con las ayudas comunitarias se han financiado cuatro de cada diez kilómetros de nuestras autopistas y autovías y nos han ayudado a proteger el medio ambiente mediante la gestión de residuos, el reciclaje o la protección frente a los riesgos naturales. Además, los fondos sociales han llegado en sólo tres años a más de 16 millones de personas con necesidades de empleo.

Estas ayudas han contribuido al crecimiento de nuestra economía. Así, los fondos que se han recibido de manera sucesiva han incrementado en un 2% el empleo, lo

que significa **más de 300.000 empleos cada año desde 1986.**

Como consecuencia de este proceso, desde 1986 hemos asistido a un aumento continuado en las dotaciones de fondos estructurales (y, desde 1993, también de fondos de cohesión) aprobadas en las sucesivas perspectivas financieras, acordadas como marco presupuestario para la UE.

Los fondos estructurales y de cohesión recibidos por España han continuado aumentando ejercicio tras ejercicio. Así, el período después de nuestra incorporación a la UE (**1986-1988**) percibimos unos 540 millones de euros de media anual, que pasaron a cerca de 2.400 millones de euros anuales con el Paquete Delors I (**1989-1993**), y a casi 5.900 con el Paquete Delors II (**1994-1999**).

En la Agenda de Berlín (marzo de 1999) se aprobaron unos presupuestos que han supuesto para nuestro país unos 8.900 millones de euros, de media anual, para el conjunto del período **2000-2006**. Y, como consecuencia, España ha seguido siendo el primer beneficiario de la política regional europea, incluso mejorando su posición

comparativa con el resto de Estados miembros en estos últimos años. (Cuadros 5 y 6).

4.3.2. Fondos disponibles para el período 2007-2013

Por último, en la Cumbre celebrada en Bruselas el 16 de diciembre de 2005, bajo presidencia británica, se decidió que España entre 2007 y 2013, recibirá 27.300 millones de euros en Fondos Estructurales, siendo el segundo país receptor después de Polonia. Además, se ha conseguido mantener el Fondo de Cohesión hasta 2013, por un total de 3.250 millones de euros.

Durante este período, nuestro país mantendrá un saldo neto positivo con la UE, superior a los 16.000 millones de euros (si se mide en pagos) y de 9.000 millones de euros (si se mide en compromisos).

La cantidad de dinero es inferior a la del período anterior, pero es que cada vez somos más ricos (tenemos superávit y nuestro crecimiento económico en los últimos años ha sido espectacular) y la solidaridad hay que compartirla con los nuevos países de la ampliación.

Aun así, se ha conseguido un fondo específico de I+D+i de 2.000 millones de euros para la convergencia tecnológica de las empresas españolas. El 75% de la cantidad citada irá a las regiones al Objetivo de convergencia: el antiguo Objetivo 1 (Andalucía, Extremadura, Galicia y Castilla-La Mancha). De ese 75%, un 5% se destinará a las regiones afectadas por el efecto estadístico.

El 25% restante del fondo I+D+i irá para las regiones del Objetivo Competitividad regional y Empleo; del cual el 15% se destinará a las regiones "phasing in", las que han salido del objetivo 1 por sus propios medios.

Estos porcentajes pueden ser enmendados a iniciativa del gobierno español antes de que se adopte la regulación general de los fondos estructurales.

Por otro lado, Ceuta y Melilla recibirán una cobertura adicional del FEDER de 50 millones de euros hasta 2013; y las Islas Canarias se beneficiarán de una financiación adicional de 100 millones de euros.

Además, preocupaciones recientes como la inmigración también tendrán una respuesta presupuestaria de la UE mediante la creación de un fondo para la inmigración del cual seremos beneficiarios al ser un país-frontera de la UE.

5. IMPACTO SOBRE LAS INFRAESTRUCTURAS

Las infraestructuras han sido durante estos 20 años el objeto prioritario tanto por parte del FEDER como del Fondo de Cohesión y ello básicamente por las siguientes razones:

1. Una situación de déficit notable respecto de las medias europeas en cuanto a la dotación infraestructural

española que se puso de manifiesto, entre otros, en el informe conocido como Rapport Biehl realizado a principios de la década de los 80.

2. Un consenso social y político a todos los niveles sobre la necesidad de mejorar las infraestructuras españolas

3. La existencia de planificaciones sectoriales en el ámbito de las infraestructuras a muy largo plazo, recordemos, entre otros, el Plan Director de Infraestructuras 1993-2007, que permitía una actuación cierta y continua en el ámbito infraestructural.

4. La existencia de unas administraciones públicas eficaces y dispuestas a acometer la modernización infraestructural de España.

5. La existencia de un sector privado en el ámbito de la construcción, capacitado y bien dimensionado, que podía acometer las actuaciones con presencia irrelevante de empresas extranjeras.

Es claro que en los dos últimos puntos la actuación profesional de los Ingenieros de Caminos y la de todos los profesionales de la Obra Pública ha sido también factor determinante para el éxito de la operación.

A estas circunstancias también habría que añadir la existencia de un Estado Autonómico con unas Administraciones próximas y sensibles a la demanda social de infraestructuras y que se encontraban con financiación suficiente para ellas en un claro desafío político y social que no debían dejar pasar.

Este conjunto de circunstancias ha sido único en España y no se ha dado con tanta claridad y rotundidad en los otros países objeto de la política regional europea.

La evolución de la estrategia de actuación de los Fondos europeos en las infraestructuras durante estos 20 años ha pasado por varias etapas que puede analizarse desde una doble perspectiva:

Desde la perspectiva de la forma de actuación:

- Una primera que duró desde la incorporación de España hasta el año 1990 en que la actuación fue exclusivamente a través de las cofinanciaciones de grandes proyectos.
- Una segunda desde los años 90 hasta la actualidad por lo que se refiere al FEDER, en la que la actuación ha sido a través de la cofinanciación de programas. Estos programas además han tenido la virtud de incluir entre sus actuaciones tanto acciones regionales, responsabilidad de las Comunidades Autónomas, como acciones pluriregionales, responsabilidad de la Administración Central del Estado, lo que ha resultado en una gran coordinación de todas las actuaciones.

Desde la perspectiva de la evolución de las prioridades estratégicas:

- En el primer marco comunitario de apoyo 1989-1993 las infraestructuras suponían más del 80% del FEDER. Este porcentaje ha ido disminuyendo ligeramente con el tiempo pues a pesar de la presión comunitaria por intentar disminuirlo y destinar más financiación a acciones directamente productivas o la formación o a la I+D+i, las autoridades españolas siguieron manteniendo la importancia de las infraestructuras si bien evolucionando ligeramente desde las infraestructuras de transporte hasta las infraestructuras productivas como los suministros energéticos y las telecomunicaciones.
- Además de las actuaciones en infraestructuras incluidas en los diferentes programas operativos ha habido también programas pluriregionales exclusivamente infraestructurales como el Programa de Autovías, el programa de aeropuertos, el de puertos, o el POMAL, Programa Operativo de Medio Ambiente Local, realizado por la Administración Local.
- La aparición del Fondo de Cohesión en 1992 supone un nuevo empujón a la actuación infraestructural a través de proyectos en los ámbitos de Transporte y el Medio Ambiente con la particularidad de que se podía actuar fuera del ámbito territorial de las Regiones Objetivo 1, casos de Cataluña y Madrid.
- Por último, también hay que mencionar la aparición de una política europea de grandes redes de Transporte derivada de una voluntad europea de ordenación del territorio que comienza a establecer esquemas europeos y a conceder pequeñas financiaciones.

También hay que destacar que la secuencia de planificación y gestión establecida para el FEDER y posteriormente extendida al Fondo de Cohesión:

- Presentación por el estado español de su Planificación. Plan De Desarrollo Regional, PDR u otras figuras similares.
- Respuesta por la Comisión Europea con su Marco Comunitario de Apoyo. MCA
- Desarrollo a través de programas operativos que comprenden un ámbito territorial regional incluyendo todas las actuaciones o un sector plurirregional.
- Seguimiento por comités de los que formaban parte todas las autoridades y responsables así como agentes sociales y económicos,

Introdujo una mecánica muy organizada y muy eficaz en cuanto a la transparencia, la participación, la eficacia y la coordinación, destacando en ello muy especialmente la labor de los equipos correspondientes del Ministerio de Economía y Hacienda.

Esta eficacia en la buena absorción de los fondos ha resultado clave para que las infraestructuras hayan sido la prioridad permanente durante estos veinte años, frente a otras áreas como la I+D+i

Así, Miles de Km. de autopistas, autovías y carreteras, Redes de FFCC. de alta velocidad y redes de FFCC modernizadas y mejoradas, puertos y aeropuertos, infraestructuras medioambientales, hidráulicas y de tratamiento y depuración de aguas y residuos sólidos, encauzamientos y mejoras de cauces, creación y mejora de infraestructuras urbanas y rurales, infraestructuras de transporte de gas y de electricidad y de telecomunicación, en todos los niveles territoriales: local, provincial regional y nacional, han sido posibles solamente gracias a esa ayuda europea y, al procedimiento planificador y de gestión organizado y sistemático que el partenariado europeo español introdujo en todo el sistema.

Elo ha sido así hasta tal punto, que, en términos generales, y a salvo de una actualización de informes como el conocido Rapport Biehl, que intentaba detallar los niveles de dotación en infraestructuras en la década de los ochenta, hoy se puede decir que la dotación infraestructural española esta en la media o incluso es superior a la media europea de la UE 15, y es contemplada con admiración como modelo a seguir por los países de la ampliación del pasado 1 de mayo de 2004, cambio espectacular que hay que insistir y repetir se ha debido en su mayor parte a una operación de solidaridad de los ciudadanos europeos con los ciudadanos españoles, única en la historia.

Teniendo presente los volúmenes de financiación del FEDER y del Fondo de Cohesión en estos 20 años, y los porcentajes de actuación en el ámbito de las infraestructuras, puede hacerse la estimación de que el volumen financiero procedente de la política regional europea para la construcción de infraestructuras en España ha estado situado en una cifra de entre 60.000 y 70.000 millones de euros, lo que representa que la política regional desarrollada por la Comisión Europea, y que el que suscribe tuvo la fortuna de acompañar, ha sido en estos 20 años el más importante elemento modernizador de las infraestructuras españolas. ♦