

Factores económicos, institucionais e políticos do gasto público vasco (1981-2008)



& *Resumo/Abstract: Neste traballo analízanse, por medio dos orzamentos da Comunidade Autónoma do País Vasco (CAPV), os trazos fundamentais da súa política de gasto público no período que vai desde o seu inicio á actualidade (1981-2008). Para iso, en primeiro lugar, elaborouse unha base de datos orzamentaria coa serie temporal 1981-2008. En segundo lugar, analizáronse unha serie de elementos políticos e institucionais que contextualizan a política do gasto, con especial incidencia no liderado institucional. Finalmente, periodificouse a evolución do gasto público vasco atendendo a catro dimensións fundamentais: a magnitude dos orzamentos, a cantidade e importancia dos trasposos de competencias e a conxuntura económica e política do País Vasco desde o arranque da autonomía ata 2008.* **&**

& *Palabras clave: gasto público, orzamentos, liderado institucional, autogoberno, desenvolvemento rexional.*

1. INTRODUCCIÓN

A primeira cuestión que abordamos para analizar o gasto público da CAPV consistiu en obter a serie completa de datos orzamentarios. Primouse lograr unha serie completa e homoxénea coa clasificación funcional, por entender que era a que mellor se adaptaba ao propósito deste traballo. Para iso, optouse por utilizar os orzamentos iniciais na vez dos liquidados, xa que iso permite traballar cunha serie practicamente completa. Púidose obter unha serie completa coa clasificación funcional entre os anos 1987 e 2008, pero non para os orzamentos dos anos 1982-1984, que teñen unha clasificación funcional característica e distinta, nin tampouco para os anos 1985 e 1986, que supuxeron os primeiros avances cara ao modelo que se implantou definitivamente en 1987 e que durou, case sen variacións, ata a actualidade.

Polo tanto, o problema centrouse na estimación das cifras destes anos iniciais. Un estudo do Goberno Vasco que analiza o gasto público da CAPV na década de 1980 serviunos de axuda, ao facilitarnos unha serie destes anos coa clasificación funcional definitiva¹. O único problema que presenta esta clasificación é que utiliza cifras de orzamentos liquidados, e non iniciais, como no resto da nosa serie.

A pesar desta importante diferenza metodolóxica, e dado que o noso principal obxectivo é realizar unha análise global do conxunto temporal da serie, para valorar as posibilidades de poder usar a clasificación funcional destes anos, comprobamos as diferenzas que se producen entre as cifras orzadas e as finalmente liquidadas. Se as diferenzas non fosen demasiado importantes, poderíamolas empregar para obter unha serie completa entre 1981 e 2008, ferramenta imprescindible para o noso estudo.

Con este fin, e como se pode ver na táboa 1, compróbase que as desviacións orzamentarias destes anos, coa excepción parcial de 1985, foron apenas significativas. A desviación media do período 1982-1987 foi do 4,6%, o que é asumible para as nosas valoracións e non introduce un nesgo importante cando se comparan estas cifras coas de anos seguintes. Por este motivo, utilizáronse estes datos –coas precaucións apuntadas– para completar a análise.

Como punto de partida, analízanse, por medio dos orzamentos da CAPV, os trazos fundamentais da política de gasto público desta comunidade autónoma no período 1981-2008, a través dos cambios producidos nas distintas partidas orzamentarias, que expresan diferentes prioridades nos distintos momentos da serie. Dada a súa extensión, cremos conveniente subdividila en fases que faciliten o seu estudo (gráfico 1). Para iso, téñense en conta catro dimensións fundamentais:

1. A magnitude dos orzamentos xerais, coas súas fases expansivas e restritivas (en millóns de euros constantes no gráfico).
2. A cantidade e importancia dos trasposos de competencias, en principio unha variable explicativa do orzamento autonómico de primeira orde, que está relacionada tanto co Goberno central (a súa cor política e tipo de maioría parlamentaria) como coas relacións entre este e o Goberno Vasco (clima de confianza ou de conflito).
3. A evolución do ciclo económico vasco e o seu contexto, como base económica na que xorde o propio orzamento (crecemento do PIB en % sobre o ano anterior).
4. Os ciclos políticos e de goberno da propia CAPV, coas súas distintas prioridades políticas e tipos de goberno (monocolor ou de coalición).

A análise conxunta destas variables permite identificar catro fases diferentes: I, 1981-1987; II, 1988-1992; III, 1993-1999; e IV, 2000-2008 (Alonso, 2009a).

A primeira fase (1981-1987) (epígrafe 3) corresponde ao potente *arranque da autonomía* –sumándose nestes anos dous terzos do total de competencias transferidas ata a actualidade–, período condicionado por unha profunda crise económica e industrial. Á vez que se creaban *ex novo* as institucións autonómicas, estas deberon facer fronte ao adverso contexto económico, polo que os orzamentos destinaron importantes porcentaxes dos seus recursos a programas de reconversión, reindustrialización e fomento do emprego. Produciuse un paralelismo entre a implantación autonómica e a recuperación económica, que retroalimentou pola súa vez á primeira.

A segunda fase (1988-1993) (epígrafe 4) caracterízase pola ausencia de traspasos de competencias, o que non foi obstáculo para rexistrar unha forte expansión do gasto público vasco. Tendo en conta que neste período se produciu unha nova crise, podemos cualificalo como de *expansión do sector público*.

A terceira fase (1994-1999) (epígrafe 5) supón a *consolidación e reorganización* da CAPV, con reaxustes internos competenciais entre as institucións comúns e as deputacións forais, o que se expresou nuns orzamentos austeros que contrastaron co forte crecemento económico e os últimos paquetes de traspasos (o último terzo), debidos aos apoios que o PNV lles concedeu aos distintos gobernos centrais en minoría.

A cuarta fase (2000-2008) (epígrafe 6) estivo marcada pola expansión do gasto público da CAPV, pero trátase dunha expansión derivada da boa marcha da economía (*segunda expansión*), e que se produciu á vez que se saneaban as contas públicas, reducindo o endebedamento e logrando de forma continuada superávits orzamentarios. Destaca a ausencia de traspasos de competencias nesta fase.

Antes de comezar coas ditas fases, parece oportuno realizar unha análise preliminar sobre os factores institucionais e políticos que lle serven de contexto á evolución do gasto público durante toda a serie temporal indicada (epígrafe 2).

2. FACTORES INSTITUCIONAIS E POLÍTICOS DA ECONOMÍA VASCA

Fixo falta un gran liderado político que aproveitase ao máximo as competencias autonómicas para saír da crise dos 80, reestruturar a economía vasca e “protexer” algúns sectores estratéxicos da economía vasca que non se vían suficientemente apoiados pola política económica estatal debido ás diferenzas estruturais existentes entre o modelo económico e produtivo vasco e o dominante no Estado.

Non obstante, esta capacidade de liderado non xurdiu coa aprobación do Estatuto de Autonomía (1979), senón que as súas orixes se poden rastrexar desde bastante máis atrás e explicarse en función dunha serie de características particulares que se foron producindo na sociedade vasca e na súa forma de organización.

2.1 Tradición histórica de autogoberno

Historicamente os territorios vascos tiveron un modelo político e económico particular de inserción no Estado español baseándose nos foros. A fortaleza do sistema foralponse de manifesto coa existencia do denominado “pase foral”, que permitía “acatar, pero non cumprir” calquera lei ou disposición estatal que fose contraria ao disposto polos foros vascos. Se a iso lle engadimos o elevadísimo control fiscal e económico de que dispuñan (coas aduanas no río Ebro), non estrañará a importancia que esta tradición de autogoberno tivo na creación dunhas elites acostumadas a xestionar o seu territorio foral, sen descoidar unha visión máis

global de país (País Vasco) pola necesidade de acordar primeiro entre si e a continuación negociar coa coroa o custo (cota) dos servizos do Estado (Glas, 1996:108).

Esta capacidade política e económica permitiu historicamente o deseño e desenvolvemento de importantes proxectos e obras públicas de carácter estratéxico. Así, por exemplo, entre 1875 e 1900 as obras de ensanche da ría de Bilbao e a construción de dous diques no exterior da abra formaron un porto exterior que permitiu multiplicar a actividade dos barcos de carga. O financiamento destes ambiciosos traballos, claves na explosión industrial da zona, foi compartido entre os ingresos derivados dun imposto sobre as exportacións e diversas subvencións tanto da Deputación de Bizkaia como da cidade de Bilbao. Os primeiros orzamentos das obras do porto referíanse a dous millóns de pesetas, pero en 1889 xa se gastaran case 12 millóns, que serían 50 a finais de século (Herr, 2005).

Este impulso das institucións tivo dúas características salientables polo seu impacto económico: en primeiro lugar, a *constante e profunda interrelación entre os que lideraban as institucións e as principais empresas* (Glas, 1996:177-8), sen esquecer a capacidade que aqueles equipos directivos tiveron para lograr que os *inputs* dos novos produtos e construcións fosen de orixe local, creando unha forte demanda e incentivando así o desenvolvemento de diversos sectores produtivos autóctonos.

En segundo lugar, a *implicación dun destacado sector das elites económicas co país*. As familias de grandes empresarios industriais, navieiros, etc., non se limitaron á extracción de recursos do mercado, senón que se implicaron activamente no desenvolvemento de infraestruturas, e tampouco destinaron os enormes beneficios a gastos suntuarios, senón que crearon un sector financeiro potente e afanado na actividade industrial. Dalgunha maneira, o capitalismo vasco arraigouse na terra e apostou polo desenvolvemento do País Vasco.

Un exemplo disto pódese ver na área do Gran Bilbao, onde as infraestruturas ampliaron a zona beneficiada polo desenvolvemento económico. A construción dos ferrocarrís uniu Bilbao con Madrid e Francia, á vez que unía as vilas próximas a Bilbao entre si, creando unha rede de servizos sen igual na súa época (en 1900 Bilbao contaba con sete estacións de ferrocarril) que estendeu os beneficios económicos da expansión industrial a todo o *hinterland*. Así, “en contraste co caso máis normal, onde as actividades mineiras adoitan deixar o campo baleiro, feo, ata devastado, o liderado bilbaíno conseguiu sacar proveito para a comunidade en xeral” (Herr, 2005, 1977).

Máis que probablemente, esta tradición de autogoberno e as elites que xerou foron elementos clave no nacemento do proceso de industrialización vasco. Tamén é destacable a unidade social e política, englobando todo o abano ideolóxico da época, desde liberais ata carlistas, que se produciu en defensa dos foros cando estes foron abolidos unilateralmente polas Cortes en 1876, circunstancia coñecida como “unanimidade foreira” (De la Granja, 1994:227).

2.2 Características estruturais do modelo autonómico vasco (1981-2008)

Tendo en conta esta tradición de autogoberno e a fortaleza histórica das institucións vascas, poderase comprender mellor a orixe e alcance dos factores que se expoñen a continuación para o período autonómico.

1. Liderado institucional

Esta tradición de autogoberno, simbolizada polo Goberno Vasco no exilio, viuse moi minguada durante a época franquista e mesmo en Bizkaia e Gipuzkoa se chegou a sus-

pende a institución do Concerto Económico, que quedou reducida aos territorios de Álava e Navarra. Por iso, os inicios das novas institucións autonómicas e as revitalizadas deputacións forais foron moi difíciles.

Malia estas dificultades e a crítica situación económica existente durante a aprobación do Estatuto de Gernika, o impacto económico do recobrado autogoberno non se fixo esperar. Como se verá máis adiante, cando se analice a primeira fase do gasto público vasco (1981-1987), a inxección de gasto público, así como as novas políticas elaboradas por unhas institucións afeadas en reestruturar a economía vasca e superar a crise, foron decisivas para lograr ese obxectivo.

O liderado institucional, reforzado por un forte elemento identitario (Zurbano, 2005:222), foi decisivo en numerosos ámbitos económicos. En particular, pódense destacar: a) as políticas de reconversión industrial dos anos 80, particularmente o *Plan de Relanzamento Excepcional* de empresas e sectores industriais, posto en marcha en 1985 (Urdangarin, 1988:363-372); b) a *reestructuración* do tecido produtivo vasco e a creación de diversos *clusters* sectoriais (Ahedo, 2003; Mitxeo *et al.*, 2003), que foron claves para explicar o cambio na estrutura produtiva da economía vasca, hoxe en día moito máis terciarizada, diversificada e especializada en produtos de máis alta tecnoloxía (Fernández de Pinedo, 2001:122; Gobierno Vasco 2004:24); c) o *fomento da innovación e a cultura da excelencia* nas empresas e institucións, que foi interiorizada rapidamente, situando o País Vasco en primeira liña de investimento en I+D no Estado (Cilleruelo, 2005)², así como d) a elaboración de diversos *plans interinstitucionais* (que serán obxecto de atención posteriormente).

2. *Capacidade de coordinar políticas e programas estratéxicos entre as diversas institucións.*

A CAPV caracterízase tanto por un elevado nivel competencial e fiscal como por unha profunda descentralización interna que a converte nun sistema político case confederal, debido ao poder económico das deputacións forais (Alberdi, 1987; Zubiri, 2003). Desta forma, o propio deseño institucional condiciona a política vasca e exige a cooperación entre as diversas institucións e niveis políticos. Polo tanto, esta complexa realidade obriga a que o liderado institucional ao que nos referiamos antes, para ser efectivo, deba ser necesariamente capaz de cooperar, negociar e consensuar políticas e proxectos estratéxicos entre as diversas institucións mencionadas.

Algúns exemplos especialmente relevantes desta probada capacidade de acordo político foron, en primeiro lugar, como consecuencia da entrada nas Comunidades Europeas e do compromiso de construír un mercado interior sen fronteiras para finais de 1992, o Plan Extraordinario Europa 93, acordado entre o Gobierno Vasco e as deputacións. Pola súa vez, esta iniciativa enmarcouse nun instrumento de programación máis amplo, o Plan Económico a Medio Prazo 1989-1992 (PEMP), que proporcionou desde entón un instrumento de planificación cuadrienal e que, a partir dese momento, “modificou profundamente a dinámica de toma de decisións do Gobierno Vasco” (Aguirre e Sans, 1991: 112).

Tamén se poden destacar, pola súa importancia, as iniciativas encadradas na revitalización da Área Metropolitana de Bilbao, profundamente afectada pola crise industrial dos 80: Bilbao Metrópole-30³ e Bilbao Ría 2000⁴.

3. *Capacidade dos principais partidos de distinguir o ámbito da léxítima discrepancia ideolóxica* (moi acusada por se superporen diferenzas no dobre plano esquerda-dereita e nacio-

nal) da *necesidade de acadar acordos* de mínimos vinculados coa xestión que permitan a gobernabilidade do país e un clima de estabilidade que permita manter o ritmo de crecemento, os ingresos do sector público e, polo tanto, recursos suficientes para financiar un modelo de benestar de nivel medio-alto.

Nunha comunidade autónoma marcada polas grandes diferenzas ideolóxicas e nacionais, as elites e os partidos hexemónicos dos dous nacionalismos (vasco e español) foron capaces historicamente de alcanzar acordos de mínimos respecto ao modelo produtivo e condicións favorables para a creación de riqueza. O líder indubidable no deseño deste proxecto estratéxico de país foi o PNV, ao que se sumaron diversos partidos, como o Partido Socialista de Euskadi, Eusko Alkartasuna, Ezker Batua, etc. Destaca o tándem formado polos dous grandes partidos, PNV e PSE, que, xuntos, foron capaces de dotar da estabilidade institucional mínima para asegurar primeiro a saída da crise e a reconversión industrial dos 80, e posteriormente garantir uns altos niveis de benestar e políticas sociais.

Ambos os partidos representan o centro sociolóxico e político do País Vasco (centrodeireita nacionalista vasco e centreesquerda nacionalista español) nas dúas principais dimensións: eixe esquerda-dereita e eixe nacionalismo vasco-nacionalismo español.

4. *A organización interna do PNV resulta un factor clave na xestión deste modelo de país.* En efecto, o PNV distingue con absoluta claridade entre os postos de dirección do partido e os cargos públicos elixidos polos cidadáns e que deben gobernar as institucións. A pesar de que isto crea en ocasións tensións internas (estando na base incluso da escisión de 1986), o modelo pódese considerar globalmente como positivo, ao facer posible a separación nidia entre os aspectos máis puramente ideolóxicos, en mans do partido, dos ámbitos de xestión, responsabilidade dos cargos públicos e as institucións. Pódese aventurar que probablemente fose esta peculiar forma de organización interna a que lle permitiu ao PNV liderar o conxunto do país: por unha parte o partido liderou o ámbito ideolóxico nacionalista vasco, mentres que por outra parte as institucións lideradas polo PNV foron capaces, cunha *xestión relativamente despolitizada*, de concitar apoios doutras forzas políticas e mesmo non nacionalistas, principalmente do PSE. Esta capacidade de manexar os dous rexistros políticos (ideolóxico e de xestión), liderando ambos, atópase na base da hexemonía política da que gozou o PNV en Euskadi durante case tres décadas.

3. ARRANQUE DA AUTONOMÍA (FASE I: 1981-1987)

A crise dos anos setenta chegou con atraso a España, incluso aínda en 1973 os informes económicos oficiais eran triunfalistas. Malia que a crise xa se desencadeara no sector produtivo vasco, pasaron outros dous anos antes de recoñecerse oficialmente a gravidade da situación, a existencia dunha crise estrutural profunda. Nese momento, o País Vasco contaba con máis do 10% da poboación activa industrial do Estado e realizaba o 17% das exportacións, a pesar dos condicionantes do réxime franquista (Mendizábal e Serrano, 1988:308 e 319).

Como consecuencia da crise, o PIB vasco comezou a declinar desde 1977, rexistrando taxas de crecemento negativo ata 1982. Por iso, “o balance da década 1975-84 pechouse cunha contracción do PIB de Euskadi por encima do 4%, mentres a poboación aumentou un 6%”, o que motivou un incremento sen precedentes do desemprego (García Crespo, 1987:78-79).

Polo tanto, un dos principais problemas aos que se tivo que enfrontar o Goberno Vasco desde o momento da súa constitución foi a aguda crise económica e as súas consecuencias sobre o tecido industrial e o emprego. O acceso á autonomía non supuxo un simple transvasamento de medios dunha Administración a outra, senón que levou á creación dunha nova e completa Administración xeral que, coa axuda do concerto económico, implicou unha forte expansión do sector público vasco, máis importante incluso que a rexistrada en España, que foi de dez puntos en termos de PIB. No período 1981-1987 o gasto público do Goberno Vasco experimentou un crecemento medio do 13,86%, pasando de 913,78 millóns de euros constantes en 1981 a 1.958,01 tan só seis anos despois (táboas 2 e 3).

Un aspecto destacable da crise foi o comportamento do investimento. O investimento na industria vasca, moi deprimida no comezo da década, empezou a experimentar un crecemento relevante desde 1982, con aumentos do 17,8% en 1983, 20,5% en 1984 e 29,1% en 1985. Malia este importante crecemento, o volume absoluto do investimento seguiu sendo relativamente baixo durante o período de reconversión (Eustat, 1988:350).

Entre 1983 e 1987 o total do investimento público realizado pola Administración central en Euskadi foi o 3,35% do investimento público total de España. Non cabe dúbida de que a influencia do sector público vasco na súa economía “foi extraordinaria”; de feito, “a recuperación industrial de mediados dos 80 veu precedida dun crecemento considerable dos servizos de non mercado –os que presta a Administración pública– e dun salto cualitativo importante no capital público (o nivel real de investimento público duplicouse co concerto económico)” (Alberdi, 1999: 8-9 e 13-14). En efecto, no gráfico 2 pódese apreciar como o gasto público derivado da creación da nova Administración autonómica precede inmediatamente á recuperación económica.

Non se trata só da influencia do crecemento do gasto público *per se*, senón de que este se dirixiu conscientemente a favorecer a recuperación económica. É dicir, que o impacto económico non se reduciu unicamente á cantidade de fondos investidos, con ser importante, senón que xurdiu un *novo actor político comprometido* coa dita reconversión industrial.

A acción do Goberno Vasco na reconversión industrial, iniciada en 1981, abarcou fundamentalmente dúas áreas de actuación. A primeira coa participación no desenvolvemento e execución dos plans establecidos polo Goberno central e, dada a insuficiencia destes, a segunda, co deseño dunha política propia de reestruturación⁵, coa finalidade básica de apoiar as pequenas e medianas empresas que non podían acceder ás reconversións postas en marcha polo Goberno central.

A política do Goberno Vasco entre 1981 e 1987 sustentouse en tres elementos:

- a. O primeiro comprende os cinco primeiros anos, e caracterizouse pola concesión de axudas en forma de préstamos e subvencións a empresas en dificultades.
- b. O segundo tratou de reestruturar as actividades industriais afectadas mediante accións sectoriais (Urdangarin, 1988:363). En 1985 observouse unha certa recuperación da industria vasca, cun crecemento en termos reais do 1,13% do PIB industrial. Este crecemento da produción fronte á continua caída do emprego foi efecto do redimensionamento industrial, con significativos aumentos da produtividade, que era resultado do esforzo de reconversión industrial dos anos precedentes (Eustat, 1988:325).
- c. O terceiro está marcado polo *Plan de Relanzamento Excepcional* de empresas e sectores industriais, posto en marcha en xuño de 1985.

As dificultades polas que atravesou a economía vasca tiveron reflexo nos seus orzamentos de diversas maneiras; por exemplo, condicionando os recursos dispoñibles, sobre todo ao principio do período. Efectivamente, no ano 1981 a Administración vasca dispuxo dun volume limitado de recursos (913,78 millóns de euros a prezos constantes). Naqueles orzamentos a partida de *educación* tivo o 46,43% do total, ao seren traspasadas as competencias educativas (agás o ensino universitario, que se traspasou en 1985) o ano anterior. En novembro de 1981 iniciouse o proceso de transferencias á CAPV en materia de vivenda, incluíndose orzamentariamente por vez primeira en 1982, triplicándose a asignación a esta partida (táboas 2 e 3). O crecemento do capítulo *seguridade cidadá* explícase pola creación e despregamento da Ertzaintza, de maneira que este grupo funcional incrementou a súa contía de gasto desde 1,78 millóns de euros constantes en 1981 a 146,81 en 1987, supondo xa no dito ano un 7,50% do total de gasto orzado.

A *promoción da actividade empresarial* conecta directamente coa situación de crise económica que atravesaba a CAPV (sobre todo nos primeiros anos do período, con taxas negativas de crecemento do PIB (-1,7% e -1,9% en 1981 e 1982), que afectou profundamente á súa estrutura produtiva. O Goberno, no marco das súas competencias, puxo en marcha programas de axuda aos sectores produtivos máis necesitados, ao tempo que apoiaba o relanzamento e innovación da actividade, de maneira que nos anos 1984 e 1986 o gasto destinado a esta partida supuxo respectivamente un 7,08% e un 9,87% do volume total do orzamento (táboa 3).

Outra partida que ao longo do período tivo un peso significativo sobre o total do gasto público vasco foi a *Administración xeral*, sobre todo en 1981, co 14,57%, manténdose no intervalo 7-10% entre 1982 e 1987. Isto é lóxico tendo en conta que se estaba creando unha nova Administración autonómica.

Hai que citar o impacto orzamentario causado polas *chuvias torrenciais de agosto de 1983*, cualificadas como catastróficas. O orzamento de 1984 experimentou un crecemento moi importante con respecto ao ano anterior (24,79%), destacando a *débeda pública*, que pasou de representar nos anos anteriores o 1,5% do gasto total a un 4,35% en 1984.

Posto que o gasto público vasco experimentou crecementsos importantes ao longo deste período, chama a atención o incremento de tan só un 2,20% rexistrado en 1985. Este feito explícase pola *distribución de competencias que, en virtude da LTH, se levou a cabo entre o Goberno Vasco e as deputacións forais*. O Goberno Vasco traspasoulles a estas servizos en materia de estradas, obras hidráulicas, agricultura e benestar social basicamente, mentres que el se responsabilizou de novos servizos, entre os que destacan os de sanidade e educación. Esta última partida pasou de 558,35 millóns de euros constantes en 1984 a 647,41 en 1985, motivado, por unha parte, polo traspaso das deputacións, e, por outra, pola asunción das competencias en ensino universitario⁶. A sanidade triplicou a súa contía, pasando de 51,66 millóns de euros constantes en 1984 a 151,57 en 1985.

Euskadi incorporouse ás Comunidades Europeas, co resto de España, o 1 de xaneiro de 1986, cando sufría unha das súas crises máis profundas. Así, se en 1975 o PIB *per capita* superaba a media comunitaria (en paridade de poder de compra), aínda en 1990 non chegaba ao 90% e a taxa de paro duplicaba amplamente a media comunitaria debido á perda de emprego industrial durante a crise, considerada unha das máis graves de Europa. A continuación da entrada na CEE, produciuse unha importante reforma e ampliación dos fondos estruturais. Euskadi non entrou no obxectivo un por superar o 75% da renda media comunitaria,

aínda que si cumpría os requisitos do obxectivo número 2 como rexión industrializada en declive. Isto limitou o financiamento comunitario recibido, que nunca tivo un impacto orzamentario significativo⁷. Malia iso, o proceso de debate e asignación dos fondos europeos foi importante, porque obrigou a repensar a estratexia vasca de desenvolvemento e a articulala dentro dunha estratexia global europea, o que modificou e ampliou os puntos de referencia do Goberno Vasco (Aguirre e Sans: 1991:115-117).

Respecto ao contexto político, cómpre sinalar que esta fase se atopa marcada polos sucesivos gobernos do PNV, aínda que, tras a crise interna que provocou a escisión en 1986, este partido perdeu a súa hexemonía e a partir de 1987 necesitou formar coalicións con outras forzas para seguir gobernando (Jiménez e Saiz, 1992). Pola súa vez, de forma paralela, o Goberno español comeza esta fase co segundo Goberno de UCD, enseguida substituído por un PSOE que gozou dunha amplísima maioría absoluta desde 1982. A pesar de certas tensións, derivadas das lóxicas diferenzas ideolóxicas, o PNV e o PSOE foron capaces de acordar un importante paquete de traspasos de competencias en liña co establecido no Estatuto de autonomía de Gernika. Non obstante, é necesario mencionar a extraordinaria tensión que marcou todo o proceso de descentralización e que tivo como puntos máis sinalados a caída do Goberno de UCD, o intento de golpe de Estado e a Lei de harmonización do proceso autonómico (LOHAPA), que tratou de frear este proceso, e a posterior sentenza do Tribunal Constitucional, que supuxo un punto intermedio.

4. EXPANSIÓN DO SECTOR PÚBLICO (FASE II: 1988-1992)

A diferenza do sucedido na fase anterior, nesta segunda fase non se produce ningún traspaso de competencias por parte da Administración central, a pesar das numerosas competencias do Estatuto de autonomía aínda pendentes. Este dato resulta aínda máis sorprendente se temos en conta que naqueles anos o Goberno Vasco o formaron diversas coalicións nas que entrou o PSE. Polo tanto, en contra dunha opinión moi estendida (e que chegou a ser *slogan* electoral), a idea de que un goberno formado por socialistas en Euskadi favorecería a comunicación e a confianza necesarias para facilitar as transferencias resultou ser falsa. Así, entre 1988 e 1992 non se produciu ningún traspaso malia que o Goberno socialista tiña maioría absoluta no Congreso dos Deputados e non dependía de ningunha outra forza política.

Esta etapa caracterizouse pola forte expansión do gasto público, incrementándose un 66,01% entre 1987 e 1988, cun aumento medio do 18,31% no período. As razóns que explican esta expansión son os distintos traspasos de competencias que se produciron en 1987, así como o pulo que se lle quixo dar á actividade económica desde o sector público nun contexto de desaceleración económica que culminou coa recesión de 1993.

O principal traspaso, dunha gran magnitude económica e de medios persoais, correspondeu a *sanidade*. Desde este momento Osakidetza, o Servizo Vasco de Saúde, erixiuse no organismo público que integraba nunha única estrutura financeira, orzamentaria e organizativa practicamente todos os servizos sanitarios públicos da CAPV.

Na etapa que estamos analizando (1988-1992), a partida de sanidade pasou de representar un 8,68% do orzamento a un 33,52%, situando este grupo funcional como o de maior peso específico. Pódese dicir, xa que logo, que a plena asunción da sanidade por parte do Goberno Vasco modificou substancialmente a súa estrutura de gasto.

Os gastos en *educación* non experimentaron grandes cambios ata 1990, aínda que si o fixeron a partir de 1991, e os recursos destinados a esta partida aumentaron un 27,11% en 1992.

Consideradas conxuntamente as dúas partidas orzamentarias, *sanidade e educación*, supuxeron ao longo do período máis da metade do volume total orzado (un 54,45%) e, tras a incorporación do sistema de colexios concertados, ambas as políticas consolidáronse ata a actualidade como os dous principais piares dos orzamentos vascos, do mesmo modo que sucedeu en todas as CCAA (Alonso 2009b).

Aínda que en menor medida, tamén contribuíu á expansión orzamentaria o traspaso de medios materiais da Administración de *xustiza* en 1988⁸.

En 1987 traspasáronse as funcións e servizos correspondentes ao Instituto Nacional de Servizos Sociais-INSERSO, transferidos practicamente na súa totalidade ás DDFF, quedando para o Goberno Vasco unha pequena porcentaxe, necesaria para o exercicio das funcións de planificación, coordinación e control. Os novos recursos asociados a este traspaso permitiron incrementar as partidas orzamentarias tanto do Goberno Vasco (*seguridade social e protección social*) como das DDFF e, mediante transferencias, dos concellos nos seus niveis asistenciais. Ademais, os novos recursos e a transferencia da competencia fixeron posible reorganizar e aumentar a ambición da protección social vasca. Destaca en particular a creación do pioneiro Plan Integral de Loita contra a Pobreza, que se propuxo en 1988 e comezou a implementarse en 1989 (Goberno Vasco, Departamento de Facenda e Finanzas, 1990:72-73; Tribunal Vasco de Contas Públicas, 1995).

Como consecuencia da entrada en vigor da Acta Única e do compromiso europeo de realizar o mercado interior sen fronteiras para finais de 1992, as institucións vascas emprenderon un proceso de reflexión sobre as implicacións do dito proceso para a CAPV. Desta forma, en 1989 aprobouse o Plan Extraordinario Europa 93, de carácter interinstitucional (Goberno Vasco e deputacións), que se integrou nos orzamentos xerais das ditas institucións.

O plan tiña dous obxectivos básicos: a) dotar Euskadi dun eficiente e completo sistema de comunicacións que fixese posible a consecución dun eixe de desenvolvemento conectado con Europa e que garantise a accesibilidade ao mercado e permitise un adecuado desenvolvemento económico e b) reducir as situacións de desigualdade mediante unha acción especial dirixida aos sectores de poboación máis desfavorecidos (integrando o recentemente aprobado Plan de Loita contra a Pobreza). O conxunto dos investimentos previstos desenvóléronse entre os anos 1989 e 1992 (orzamentos xerais da CAPV-Plan Extraordinario Europa 93, 1989:7-8 e 41; García Crespo, 1988).

Esta iniciativa enmarcouse nun instrumento de programación máis amplo, o Plan Económico a Medio Prazo (1989-1992) (PEMP) do sector público vasco, que foi incorporado como anexo informativo dos orzamentos xerais de 1989. A idea era que o plan fose “flexible”, é dicir, que constantemente se axustase aos cambios e se transformase un ano cada vez, constituíndo sempre un instrumento de planificación a catro anos.

Finalmente, para financiar todas estas iniciativas, foi necesario recorrer ao endebedamento, que case se duplicou neste período. Polo tanto, a forte expansión do sector público vasco non foi unicamente debida a un aumento dos ingresos, senón que, no marco dunha planificación estratéxica a medio prazo, se recorreu ao crédito para mellorar diversos aspectos estruturais da economía e a sociedade vasca.

5. CONSOLIDACIÓN E REORGANIZACIÓN INTERNA (FASE III: 1993-1999)

A necesidade de instrumentar unha política orzamentaria dominada polo signo da austeridade xa fora expresada polo propio Goberno en 1987 (García Crespo, 1987:86) e reafirmada en 1991 pola Dirección de Programación do Departamento de Facenda e Finanzas, ante a imposibilidade de continuar con orzamentos intensamente crecentes polo lado dos ingresos, dado que se estaba cerca do teito en presión fiscal e cuns gastos de carácter social de dinámica fortemente incrementalista (Azpiazu e Gurrupide, 1991:89). Pódese observar na táboa 4 que neste período tivo lugar unha consolidación das cifras totais dos orzamentos, é dicir, produciuse unha contención do gasto, en contraste cos anos anteriores, xa que o incremento medio apenas chegou ao 1,45%, fronte ao 18,31% do período anterior (1988-1992).

Este período tamén se iniciou coa racionalización e mellora da Administración da CAPV, que se plasmou nun documento estratéxico elaborado polo Goberno, aprobado polo Parlamento Vasco o 10 de xuño de 1993. No dito documento, en liña coas reformas orzamentarias que se sucederon en Europa desde a década anterior, afirmase que “o principal método para controlar o proceso e os efectos da descentralización do gasto é considerar o orzamento como un acordo de intercambio de recursos a cambio de compromisos de eficiencia” (Goberno Vasco, 1993:215-217).

Simultaneamente, o Tratado de Maastricht e Europa consolidáronse como a referencia principal nas comparacións de magnitudes económicas, indicadores sociais e benestar. É dicir, o Goberno Vasco tomou definitivamente como referente a Unión Europea nos seus diagnósticos, escenarios e obxectivos. A economía europea e a súa evolución pasan a ocupar un lugar central na análise do contexto no cal se elaboraron os orzamentos e as grandes decisións de política económica⁹.

O período iniciouse coa crise económica (1993) tras un período no que a economía vasca se recuperara da crise industrial de principios dos anos 80. En 1993 o PIB tivo unha taxa de crecemento negativa (-0,8%), situación que non se producira desde 1982 (-1,9%). Non obstante, a partir de 1994 e ata 1999, a economía vasca rexistrou un ciclo de crecemento intenso que se situou por termo medio en torno ao 4,4%, sensiblemente superior á media española e á dos países da UE, asociado ademais a un forte ritmo de creación de emprego, unha moderada evolución dos prezos e equilibrio na traxectoria dos diferentes compoñentes do PIB.

En marzo de 1994 o Parlamento Vasco aprobou o Plan Económico a Medio Prazo (PEMP) para os exercicios 1994 a 1997, ambos inclusive. Os seus obxectivos cuantitativos tomaban en consideración as directrices do programa de converxencia 1992-1996 de Maastricht. O plan logrou a diminución do gasto público vasco, coa aparición de superávit (0,5% do PIB) a partir de 1996, para alcanzar o seu valor máximo en 1999 cun 2,1% do PIB, diminuíndo ao mesmo tempo o recurso ao endebedamento. A situación culminou en 1998 cunha débeda emitida inferior ás amortizacións; a débeda viva pasou de ser o 9,4% do PIB en 1994 ao 7,9% en 1999 (Tribunal Vasco de Contas, 2001:30).

En contra do que sucedeu no período anterior (1988-1992), cando o Goberno Vasco se endebedou para conseguir maiores recursos para potenciar a expansión do gasto público, neste período aproveitou a contención do gasto para amortizar débeda, xa que non foi preciso financiar os pequenos incrementos de gasto público vía débeda pública.

Nesta etapa producíronse os últimos trasposos de competencias (1999) por parte da Administración central. En 1996, nove anos despois da transferencia inicial, ampliáronse os servizos traspasados de medios materiais e económicos para o funcionamento da Administración de xustiza. Como consecuencia (táboa 4), a partida de xustiza incrementouse de 1996 a 1997 un 60% pasando de 45,14 millóns de euros constantes en 1996 a 72,29 en 1997, para manterse lixeiramente por debaixo en 1998 e 1999.

Hai que destacar o Plan Interinstitucional de Infraestruturas e Revitalización de Áreas Desfavorecidas – Euskadi XXI como instrumento de desenvolvemento dos enfoques sobre investimento público e a revitalización de áreas degradadas, obxectivos do PEMP cuxa vixencia se estableceu para o período 1996-1998. Aínda que tanto o Goberno Vasco como as institucións forais tiveron un papel moi relevante no investimento realizado, tamén houbo participación do sector privado a través da construción de vivendas en réxime de concertación, con desembolsos superiores a 190 millóns de euros.

En canto ao contexto político, esta fase caracterizouse polos importantes cambios producidos tanto no Goberno Vasco como no Goberno español. O Goberno Vasco comezou esta fase coa coalición entre PNV e PSE (que acababa de absorber unha parte de Euskadiko-Ezkerra), seguiu cunha lexislatura na que a coalición incorporou a nacionalista Eusko Alkartasuna (EA) e rematou cun goberno en solitario do PNV. A política española tamén estivo sometida a importantes cambios, xa que nos primeiros anos desta fase o Goberno socialista seguiu gobernando España, aínda que perdera a súa maioría absoluta, e en 1996 o longo período de Goberno socialista viuse substituído polo primeiro Goberno do Partido Popular (PP) (tamén con maioría simple). Neste tumultuoso panorama político houbo, non obstante, marxe para o entendemento, producíndose o segundo período de traspaso de competencias que cerrará ata a data o aumento do poder competencial da CAPV (coa única excepción do traspaso da I+D que se produciu en 2009, fóra do período de estudo deste traballo).

Para comprender estes trasposos de competencias, tanto co último Goberno socialista como co primeiro popular, o factor decisivo para acadar os ditos acordos resultou ser a capacidade de negociación do PNV, apoiando cos seus parlamentarios no Congreso os distintos gobernos centrais para a aprobación dos orzamentos anuais e algunhas leis particularmente importantes para o Goberno central (Alonso, 2009a).

6. SEGUNDA EXPANSIÓN E SANEAMENTO DE CONTAS (FASE IV: 2000-2008)

Malia que a fase anterior se pechou cunha desaceleración da economía no contexto internacional, o período estivo caracterizado, na súa maior parte, por un crecemento sostido da economía vasca. A contracción económica dos exercicios 2001 e 2002, no escenario económico internacional, apenas se deixou sentir en Euskadi, sendo o crecemento da súa economía sensiblemente maior (a taxa de crecemento do PIB situouse en 3,3% en 2001 e en 2,4% en 2002) que o de países como Alemaña, Francia ou Italia. Foi unha etapa (2000-2007) marcada por un crecemento moderado e estable da economía vasca, cun aumento do PIB para o ano 2006 do 4% e do 4,2% en 2007, o que posibilitou a xeración de emprego de forma moi notable, con taxas en torno ao 2,4% en 2007 (a taxa de paro en Euskadi situouse catro puntos por debaixo da media da zona euro e 3,6 por debaixo da media do conxunto da UE, segundo as Contas Económicas elaboradas polo Eustat). A conxunción do crecemento da

produción e do aumento do emprego permitiron ganancias de produtividade en torno ao 2% (1,8 en 2007), aumento decisivo para a competitividade da economía vasca.

Este período de bonanza económica viuse reflectido nos orzamentos vascos, cunha expansión do gasto público total. A expansión máis significativa tivo lugar ao inicio do período (ano 2000)¹⁰, incrementándose en case un 16% respecto ás cifras do ano anterior. No conxunto do período o crecemento medio do gasto situouse nun 6,75% (táboa 4).

Unha das partidas orzamentarias que máis contribuíu a esta expansión foi *infraestruturas básicas e do transporte*, pasando de 200,27 millóns de euros constantes en 2000 a 510,22 millóns en 2007. En 1999 produciuse o traspaso de funcións e servizos da Administración central en materia de *estradas* (última competencia traspasada do período estudado), o que tivo o seu reflexo orzamentario no ano 2000 (pasando de 122,29 millóns de euros constantes en 1999 a 200,27 en 2000). En 2005 creouse o Plan Director do Transporte Sustentable, instrumento de referencia en materia de transporte, co obxectivo de potenciar a modernización, calidade, competitividade e seguridade do sector do transporte, tanto de viaxeiros como de mercadorías. En 2007, tras a subscripción do Convenio entre a Administración xeral do Estado, a Administración xeral da CAPV e o Administrador de Infraestruturas Ferroviarias, establecéronse en dous programas diferentes os gastos que debería asumir cada unha das administracións para a construción da *Nova Rede Ferroviaria no País Vasco*.

No exercicio 2000 implementáronse novos mecanismos de estímulo ao emprego dentro do Plan Euskadi 2000Tres, que consistiu na confección e execución de tres plans interinstitucionais, así como o Plan para a Adaptación á Sociedade da Información. A inserción social foi un dos programas aos que maior dotación orzamentaria destinou o Goberno Vasco, por iso en 2006 se creou o Plan Vasco de Inserción 2006-2008, que se converteu na principal referencia para a aplicación da política social que desde a Administración se realiza neste campo.

O grupo funcional *investigación científica* é unha das partidas que, xunto coas xa citadas, máis contribuíu á expansión do gasto público vasco nesta etapa, pasando de 62,33 millóns de euros constantes en 2000 a 109,24 millóns en 2007. En 2005 creouse o Plan de Ciencia, Tecnoloxía e Sociedade 2005-2008 e en 2006 o Plan de Ciencia, Tecnoloxía e Sociedade 2006-2009.

A partida de *relacións exteriores*, aínda que lentamente, foi adquirindo cada vez maior relevancia nos orzamentos da CAPV. Os dous programas incluídos nesta partida orzamentaria son: “acción exterior” e “cooperación ao desenvolvemento”, cuxo obxectivo é impulsar a cooperación ao desenvolvemento cos países empobrecidos do sur a través do Fondo de Cooperación ao Desenvolvemento¹¹.

A partida de *sanidade* tamén seguiu crecendo nestes últimos sete anos (táboa 5). En 2003 aprobouse o Plan de Saúde 2002-2010, e en 2005 formuláronse iniciativas tan importantes como o Plan Estratéxico de Osakidetza, os plans de calidade, a tutela dos dereitos dos cidadáns ou a investigación e o desenvolvemento, todo iso a través dos contratos-programa e a planificación dos investimentos estratéxicos. A pesar destas iniciativas, a porcentaxe que Euskadi dedica a *sanidade* é insuficiente e menor que a da media das CCAA (Alonso, 2009b).

Educación experimentou un crecemento similar ao de *sanidade*, pasando de 1.343,41 millóns de euros constantes en 2000 a 1.760,38 millóns en 2007, o que supón un 23,8% do gasto total.

A modo de síntese, podemos dicir que o Goberno Vasco, neste último período, deu un certo xiro na súa política orzamentaria como consecuencia da súa mellor situación economi-

ca. Se ao inicio da serie analizada (1981-2008) case todos os esforzos se centraron en políticas de carácter social e de reindustrialización, para tratar de saír da crise e loitar contra as circunstancias adversas do momento, cando a evolución da economía o permitiu, pasaron a ter un papel moito máis destacado políticas como *infraestruturas básicas do transporte, investigación científica ou relacións exteriores*.

Trátase dun tipo de políticas que se corresponden con sociedades que acadaron un elevado nivel de vida e que se centran en aspectos políticos diferentes –como a proxección ao exterior– ou en sectores económicos máis actuais –como investigación– e que ademais decide investir a medio e longo prazo (infraestruturas, educación) ou aumentar a súa solidariedade (políticas sociais, cooperación ao desenvolvemento).

A *débeda pública* reduciuse nun 50% ao longo do período (pasando de 450,43 millóns de euros constantes en 2000 a 224,03 millóns en 2007). Como se mostra no gráfico 4, a *débeda* pasou a ser irrelevante nos últimos anos, inferior ao 1% do PIB. Polo tanto, pódese afirmar que durante este período o Goberno Vasco saneou as súas contas, estabilizando o seu volume de gasto e reducindo os seus ingresos financeiros, de maneira que os seus gastos dependen unicamente dos seus ingresos correntes. O saneamento das contas públicas permitiu ademais a consecución de superávit nos orzamentos vascos (táboa 6).

O noso estudo conclúe cos orzamentos de 2008 porque, como é coñecido, en marzo de 2009 houbo eleccións ao Parlamento Vasco e formouse un novo Goberno por primeira vez sen o PNV, conformado polo PSE e cun acordo de goberno co PP. Trátase dun gran cambio político do que aínda é difícil sacar conclusións e que merece ser obxecto dun artigo distinto. Porén, si se poden extraer algunhas valoracións dos case 30 anos de gobernos liderados polo PNV, centrándonos na conexión existente entre os traspasos competenciales (consumados e pendentes¹²) e os ciclos de goberno e cor política destes.

7. EVOLUCIÓN DOS TRASPASOS COMPETENCIAIS EN FUNCIÓN DA COR POLÍTICA DOS GOBERNOS

O traspaso de competencias da Administración central ao nivel autonómico é, xunto coa *débeda*, unha das principais vías de aumentar o gasto público. En todas as comunidades autónomas (CCAA) este é un proceso político difícil polos distintos intereses que hai en xogo, pero no caso da CAPV estas dificultades agrávanse tanto polas particularidades do sistema foral como polas importantes diferenzas ideolóxicas que presenta o nacionalismo vasco. Por iso, parece oportuno dedicarlle un espazo á reflexión e avaliación dos traspasos producidos e pendentes desde o inicio da autonomía ata a actualidade.

Resulta moi interesante observar o número e ritmo dos traspasos competenciales á CAPV. En principio, trátase dunha lei orgánica, de rango constitucional comparable á propia Carta Magna, que debería ser cumprida *per se*. Non obstante, é obvio que a negociación entre as partes previa ao eventual acordo sobre o traspaso pode ser moi difícil e tensa. Iso é debido ás dificultades técnicas nalgúns casos, pero sobre todo aos diferentes intereses en xogo por ambas as partes e que se complican aínda máis cando o Goberno Vasco interpreta a dita norma desde un punto de vista nacionalista. Sen dúbida, estas diferenzas explican que en 2010 aínda queden máis de 30 competencias pendentes de seren traspasadas á CAPV.

O noso estudo, humildemente, consideramos que pode achegar algunha pequena luz nesta cuestión. Foi un argumento político habitual o de que algúns traspasos non se producían pola falta de confianza e ausencia de lealdade no Goberno Vasco. Neste sentido, sem-

pre se argumentou, principalmente por parte do PSOE, que un PSE no Goberno Vasco cando o PSOE goberna en Madrid sería un elemento enormemente facilitador de cara a acadar acordos. Non obstante, os feitos que se mostran no noso estudo deixan claro que o maior número de traspasos se produciu durante o comezo do proceso autonómico, cando o PNV gobernaba en solitario. Do mesmo modo que cando se produciu un longo período de coalicións entre o PNV e o PSE, gobernando o PSOE en Moncloa, non se produciu ningún traspaso ata 1994. Igualmente, aínda que quede fóra do período estudado, desde que o Goberno de Patxi López comezou a mediados de 2009 ata maio de 2010, non se produciu ningún traspaso competencial malia que os socialistas forman os dous gobernos e que o cumprimento íntegro do Estatuto constituía unha das prioridades para o novo Goberno Vasco¹³.

Para aclarar esta situación, cómpre analizar cando se produciron os últimos traspasos. O gráfico 1 é elocuente: máis alá do impulso inicial, só se produciron traspasos entre 1994 e 1999. A única excepción, que queda fóra do período estudado, é o traspaso de I+D en xaneiro de 2009. O único común a ambos os períodos é que o PNV lideraba gobernos de coalición e que o Goberno español, tanto do PSOE como do PP, carecía de maioría absoluta no Congreso dos Deputados. É dicir, que o ritmo dos traspasos estivo condicionado de forma decisiva pola capacidade dos deputados do PNV para outorgar a maioría nas cámaras a gobernos centrais en minoría. Estes apoios foron principalmente para lograr a aprobación dos orzamentos anuais e nalgunhas ocasións para aprobar leis que o goberno correspondente consideraba especialmente importantes. A última competencia traspasada ata a data non fai senón confirmar esta tendencia, xa que se produciu como froito da negociación pola que o PNV lle permitiu ao Goberno socialista aprobar os orzamentos xerais do Estado de 2009.

Os datos mostran, polo tanto, que non é certo que a sintonía política sexa relevante para explicar o traspaso de competencias cara a Euskadi. Outra forma de velo é que, dado que a negociación sobre os traspasos é basicamente unha cuestión de intereses contrapostos en torno ao poder, parece ter sido máis efectiva no logro deste obxectivo a diferenza de partidos e ideolóxica á hora de levar a bo porto tales negociacións. E, pola contra, cando o PSOE gobernaba en ambos os lados, en contra da opinión de que iso debería ser favorable, a experiencia indica que os acordos non foron posibles e que o PSE se viu limitado pola disciplina de partido. Non obstante, como se indicaba anteriormente, esta hipótese deberá ser contrastada de novo ao final da lexislatura para comprobar a súa validez.

8. CONCLUSIÓNS

No caso das comunidades de réxime foral, onde o financiamento é suficiente, as institucións autonómicas convértense en axentes imprescindibles do desenvolvemento rexional. Esta afirmación compróbase no caso da Comunidade Autónoma do País Vasco, onde a rede de institucións propias foi no seu día a impulsora da recuperación económica tras a profunda crise industrial dos anos 80. O acceso á autonomía non supuxo un simple transvasamento de medios dunha Administración a outra, senón a creación dunha nova Administración xeral que, apoiada na singularidade financeira que supón o concerto económico, implicou unha forte expansión do sector público vasco. O impacto económico non se reduciu unicamente aos efectos positivos derivados dos fondos investidos na estrutura produtiva de Euskadi, con seren importantes, senón que o relevante foi a aparición dun novo actor político comprometido coa reconversión industrial e capaz de liderar desde as institucións un proceso de transformación económica de gran calado.

Así, o compromiso político e institucional e o aumento do gasto público, seguindo un plan deseñado estratexicamente, precedeu e favoreceu a recuperación económica vasca, o que nos leva a unha conclusión de carácter xeral: que as medidas interventoras como as entón adoptadas para superar a crise industrial xustifican a acción dos poderes públicos en situacións económicas críticas como a que actualmente se está vivindo.

Nas axudas da Unión Europea, o País Vasco non formou parte do grupo de rexións favorecidas polo obxectivo n.º 1 dos fondos estruturais, ao superar o 75% da renda media comunitaria, aínda que cumpría os requisitos do obxectivo n.º 2 como rexión industrializada en declive. Esta situación limitou o financiamento comunitario recibido, que nunca tivo un impacto orzamentario significativo, xa que a CAPV foi sempre contribuínte neto, mesmo durante os peores anos da crise.

Unha característica complementaria do sistema de financiamento da CAPV é a evolución da súa *débeda pública*, que, tras un acelerado aumento nos primeiros anos da autonomía, se foi reducindo ao longo dos anos 2000-2007, alcanzando o 1% do PIB en 2008. Esta situación parece que lle está permitindo ao Goberno Vasco afrontar, en principio, con maiores garantías as consecuencias da actual crise económica mundial.

Por último, o que parece explicar a falta de traspasos de competencias sería a inercia centralista das cúpulas dos dous principais partidos, PSOE e PP, e a súa resistencia a perder o control de certas áreas que consideran estratéxicas a pesar de que o Estatuto de autonomía vasco establece que a súa xestión lles corresponde ás institucións autonómicas. O feito de que non se producisen traspasos naquelas ocasións en que houbo confluencia ideolóxica nos gobernos central e vasco parece avalar esta hipótese explicativa antes que outras que se refiren a diferenzas ideolóxicas, nacionalistas ou de ausencia de lealdade entre as partes.

GRÁFICOS, CADROS E TÁBOAS

Táboa 1: Desviacións orzamentarias CAPV (1982-1987)

Cifras (millóns ptas.)	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Orzadas	67.058	86.827	120.573	141.350	159.934	175.961
Liquidadas	65.510	83.427	115.855	128.846	166.138	184.440
Desviación	2,30%	3,91%	3,91%	8,84%	3,87%	4,81%
Desviación media: 4,60%						

Fonte: Elaboración propia.

Táboa 2: Evolución orzamentos da CAPV 1981-1987
(millóns euros constantes, ano base 2000)

Clasificación funcional	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Clasificación funcional
								Alta dirección
Administración xeral	133,18	77,88	109,94	127,46	100,67	144,16	196,06	Administración xeral
								Rels. exteriores
Xustiza	-	-	-	-	-	-	2,54	Xustiza
Seguridade cidadá	1,78	44,93	63,37	78,42	98,08	137,82	146,81	Seg. e protección civil
Asistencia e benestar social	39,79	42,43	53,98	51,86	9,21	17,47	18,94	Seg. social e protec. social
Promoción social	4,33	36,56	47,88	58,44	68,02	86,77	86,55	Promoción social
Sanidade	44,90	46,73	48,91	51,66	151,57	163,14	169,87	Sanidade
Educación	424,26	499,16	518,00	558,35	647,41	680,75	766,37	Educación
Vivenda, o. territ. e m. amb.	10,79	32,31	80,51	169,77	100,26	104,58	81,29	Vivenda (e urbanismo)
								Benestar com.
Cultura	29,55	56,50	54,00	58,17	50,25	63,72	77,90	Cultura
								Outros servizos com. e sociais
Promoción do éuscaro	4,12	11,46	6,77	11,07	18,06	20,86	22,06	Promoción do éuscaro
Infraestruturas e comunicacións	114,24	115,23	118,97	117,56	100,64	96,22	75,62	Infraestruturas básicas transporte
								Comunicacións
Investigación	9,37	11,28	18,13	16,68	39,93	44,55	39,12	Investigación científica
								Información básica estadística
Regulación económica	2,49	3,76	2,25	2,59	2,66	2,20	2,43	Regulación económica
								Regulación financeira
Turismo e comercio	11,88	12,17	7,54	7,21	5,94	8,03	9,06	Comercio
								Turismo
Prod. agricultura e pesca	33,12	35,48	38,53	48,05	22,93	20,50	34,41	Agricultura, gand. e pesca
Promoc. activ. empresarial	46,51	40,10	36,24	108,51	56,43	183,21	113,95	Industria
								Enerxía
								Transferencias a AAPP vascas
Débeda pública	3,48	13,72	23,39	66,60	94,13	82,29	115,06	Débeda pública
TOTAL (mill. euros ctes.)	913,78	1081,63	1227,97	1532,42	1566,21	1856,28	1958,01	TOTAL (mill. euros ctes.)
Variación co ano anterior		18,36	13,52	24,79	2,20	18,52	5,48	Variación co ano anterior

Táboa 3: Evolución orzamentos da CAPV 1981-1987 (% sobre o total)

Clasificación funcional	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Clasificación funcional
								Alta dirección
Administración xeral	14,57	7,20	8,95	8,32	6,43	7,77	10,01	Administración xeral
Xustiza	-	-	-	-	-	-	0,13	Xustiza
Seguridade cidadá	0,19	4,15	5,16	5,12	6,26	7,42	7,50	Seg. e protección civil
Asistencia e benestar social	4,35	3,92	4,40	3,38	0,59	0,94	0,97	Seg. social e protec. social
Promoción social	0,47	3,38	3,90	3,81	4,34	4,67	4,42	Promoción social
Sanidade	4,91	4,32	3,98	3,37	9,68	8,79	8,68	Sanidade
Educación	46,43	46,15	42,18	36,44	41,34	36,67	39,14	Educación
Vivenda, o. territ. e m. amb.	1,18	2,99	6,56	11,08	6,40	5,63	4,15	Vivenda (e urbanismo)
								Benestar com.
Cultura	3,23	5,22	4,40	3,80	3,21	3,43	3,98	Cultura
								Outros servizos com. e sociais
Promoción do éuscaro	0,45	1,06	0,55	0,72	1,15	1,12	1,13	Promoción do éuscaro
Infraestruturas e comunicacións	12,50	10,65	9,69	7,67	6,43	5,18	3,86	Infraestruturas básicas transporte
								Comunicacións
Investigación	1,03	1,04	1,48	1,09	2,55	2,40	2,00	Investigación científica
								Información básica estadística
Regulación económica	0,27	0,35	0,18	0,17	0,17	0,12	0,12	Regulación económica
								Regulación financeira
Turismo e comercio	1,30	1,13	0,61	0,47	0,38	0,43	0,46	Comercio
								Turismo
Prod. agricultura e pesca	3,62	3,28	3,14	3,14	1,46	1,10	1,76	Agricultura, gand. e pesca
Promoc. activ. empresarial	5,09	3,71	2,95	7,08	3,60	9,87	5,82	Industria
								Enerxía
								Transferencias a AAPP vascas
Débeda pública	0,38	1,27	1,90	4,35	6,01	4,43	5,88	Débeda pública
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	TOTAL
Variación co ano anterior		18,36	13,52	24,79	2,20	18,52	5,48	Variación co ano anterior

Fonte: Elaboración propia.

Táboa 4: Evolución dos orzamentos da CAPV 1988-2008
(millóns de euros constantes, ano base 2000)

Clasificación funcional	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alta dirección		23,79	27,75	28,66	26,07	31,16	25,29	28,83	29,68	30,71
Administración xeral	198,64	147,66	161,60	112,69	125,45	276,39	156,56	218,53	194,40	129,69
Rels. exteriores		1,88	2,00	4,15	7,66	5,73	4,85	12,79	16,59	22,16
Xustiza	2,03	31,48	38,22	41,15	58,18	57,99	47,52	46,10	45,14	72,29
Seg. e protección civil	174,53	214,29	246,62	284,76	300,76	307,30	356,73	365,37	384,66	381,53
Seg. social e protec. social	24,83	80,55	83,83	46,99	56,37	54,76	56,88	66,73	58,77	83,77
Promoción social	332,81	389,04	392,54	61,89	66,22	68,59	72,73	48,10	51,08	47,05
Sanidade	1025,42	1133,13	1194,37	1265,09	1310,97	1386,21	1365,56	1378,64	1413,59	1473,42
Educación	665,06	652,42	692,62	1106,98	1141,94	1203,27	1186,25	1135,76	1185,43	1220,79
Vivenda (e urbanismo)	86,79	118,12	116,15	115,36	119,66	124,17	102,03	95,89	93,08	93,68
Benestar com.		16,47	15,24	15,39	21,25	23,99	19,95	20,45	21,78	22,85
Cultura	91,91	101,68	109,87	117,26	128,85	127,42	108,24	108,35	127,26	115,95
Outros servizos com. e sociais		1,44	1,47	3,68	3,39	4,08	4,39	4,06	4,57	4,69
Promoción do éuscaro	25,35	25,59	27,60	28,94	19,52	25,08	23,31	58,62	66,19	67,36
Infraestruturas básicas transporte	63,52	199,43	212,07	250,23	203,49	215,54	262,73	168,88	183,47	174,73
Comunicacións		26,18	24,63	3,81	35,43	45,80	6,65	27,18	18,65	6,54
Investigación científica	45,22	57,60	58,71	46,68	40,24	42,80	43,62	46,82	47,22	56,10
Información básica estatística		9,17	8,14	10,79	9,96	9,75	1,33	10,44	9,51	9,32
Regulación económica	20,97	3,12	3,85	6,76	9,19	8,79	16,02	8,13	9,96	10,39
Regulación financeira	5,88	6,70	6,24	6,31	8,70	17,38	7,50	2,85	6,70	3,42
Comercio	1,70	18,44	20,69	14,43	17,51	18,42	15,63	16,28	15,87	16,38
Turismo	2,87	3,57	4,71	6,12	69,58	8,27	6,80	7,40	7,20	6,96
Agricultura, gand. e pesca	26,87	32,30	33,18	38,79	52,95	56,27	49,13	45,25	47,83	110,90
Industria	130,95	120,91	110,39	162,13	186,14	196,03	185,51	138,38	140,84	131,47
Enerxía*		39,51	38,95					10,50	5,07	5,94
Transferencias a AAPP vascas									12,60	
Débeda pública	133,09	147,66	152,86	217,94	255,57	323,38	390,86	452,30	425,78	282,81
TOTAL (mill. euros ctes.)	3058,44	3602,13	3784,30	3996,98	4275,05	4638,57	4516,07	4522,63	4610,32	4593,50
Variación co ano anterior	66,01	17,77	5,05	5,62	6,95	8,50	2,64	0,14	1,93	-0,36

* Inclúe minaría ata 1990

Clasificación funcional	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alta dirección	30,77	33,24	41,29	44,53	42,78	42,46	43,74	45,09	49,02
Administración xeral	69,04	49,59	142,28	123,30	114,39	137,23	124,21	123,96	166,71
Rels. exteriores	20,39	13,84	33,93	36,26	35,87	36,01	36,59	37,02	40,49
Xustiza	62,21	63,22	79,16	85,42	89,07	94,83	91,66	104,60	110,60
Seg. e protección civil	336,12	341,19	385,59	391,32	395,11	424,66	421,17	426,60	466,90
Seg. social e protec. social	69,17	72,79	106,74	169,62	189,85	205,15	210,69	274,63	282,73
Promoción social	40,75	27,17	58,99	58,44	65,66	67,62	65,88	58,55	58,93
Sanidade	1459,89	1489,88	1618,80	1770,80	1824,29	1896,63	1961,66	2074,19	2274,22
Educación	1265,14	1335,32	1343,41	1450,84	1503,15	1545,85	1575,71	1644,98	1760,38
Vivenda (e urbanismo)	58,48	39,31	91,50	125,83	126,95	138,19	138,04	156,13	160,24
Benestar com.	22,35	19,35	30,81	80,06	72,11	75,26	74,82	70,93	70,77
Cultura	112,13	106,37	119,35	130,55	135,19	142,32	146,91	156,61	155,82
Outros servizos com. e sociais	8,60	8,13	5,64	1,71	4,86	1,39	13,87	6,16	6,25
Promoción do éuscaro	74,81	72,51	82,18	89,18	76,97	77,72	78,37	132,83	91,86
Infraestruturas básicas transporte	125,32	122,29	200,27	244,63	288,20	285,31	280,59	282,03	510,22
Comunicacións			13,31	23,48	58,29	62,09	57,05	46,53	54,99
Investigación científica	42,28	31,43	62,33	75,50	83,85	83,70	94,61	104,08	109,24
Información básica estatística	8,61	7,41	8,42	10,11	10,54	11,44	12,48	12,14	14,07
Regulación económica	10,24	10,16	14,02	12,98	11,56	11,71	11,83	12,83	12,69
Regulación financeira	3,32	4,37	3,05	7,01	5,93	5,98	5,14	5,12	7,09
Comercio	10,60	5,79	19,22	33,67	32,71	31,42	32,62	34,03	37,43
Turismo	4,51	4,21	6,95	15,25	14,68	14,47	14,41	16,57	18,29
Agricultura, gand. e pesca	79,18	64,06	99,98	117,32	115,17	113,90	113,60	112,57	112,62
Industria	87,17	82,81	143,44	126,14	112,38	109,87	100,84	99,67	105,35
Enerxía*			1,77	17,36	7,95	19,43	23,04	28,80	29,20
Transferencias a AAPP vascas	17,50	18,56	10,44	18,69	6,73	46,04	36,73	80,04	83,77
Débeda pública	356,17	444,64	450,43	309,31	207,61	205,61	316,62	189,06	224,03
TOTAL (mill. euros ctes.)	4374,75	4467,64	5173,30	5569,31	5631,85	5886,29	6082,88	6335,75	7013,91
Variación co ano anterior	-4,76	2,12	15,79	7,65	1,12	4,51	3,33	4,15	10,70

Táboa 5: Evolución dos orzamentos da CAPV 1988-2008 (en % sobre o total)

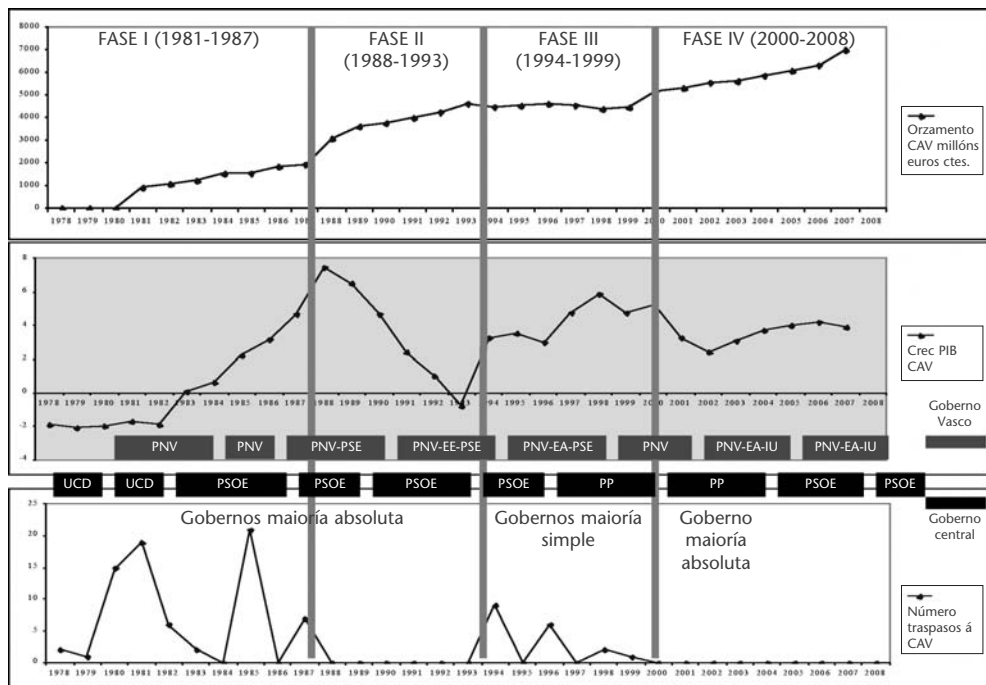
Clasificación funcional	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Alta dirección		0,66	0,73	0,72	0,62	0,67	0,56	0,64	0,64	0,67
Administración xeral	6,49	4,09	4,27	2,82	2,98	5,96	3,47	4,83	4,22	2,82
Rels. exteriores		0,05	0,05	0,10	0,18	0,12	0,11	0,28	0,36	0,48
Xustiza	0,06	0,87	1,00	1,03	1,38	1,25	1,05	1,02	0,98	1,57
Seg. e protección civil	5,70	5,94	6,51	7,12	7,14	6,62	7,90	8,08	8,34	8,31
Seg. social e protec. social	0,81	2,23	2,21	1,18	1,34	1,18	1,26	1,48	1,27	1,82
Promoción social	10,88	10,80	10,37	1,55	1,57	1,48	1,61	1,06	1,11	1,02
Sanidade	33,52	31,45	31,56	31,65	31,12	29,88	30,24	30,48	30,66	32,08
Educación	21,74	18,11	18,30	27,70	27,11	25,94	26,27	25,11	25,71	26,58
Vivenda (e urbanismo)	2,83	3,27	3,06	2,89	2,84	2,68	2,26	2,12	2,02	2,04
Benestar com.		0,45	0,40	0,39	0,50	0,52	0,44	0,45	0,47	0,50
Cultura	3,00	2,82	2,90	2,93	3,06	2,75	2,40	2,40	2,76	2,52
Outros servizos com. e sociais		0,03	0,03	0,09	0,08	0,09	0,10	0,09	0,10	0,10
Promoción do éuscara	0,82	0,71	0,72	0,72	0,46	0,54	0,52	1,30	1,44	1,47
Infraestruturas básicas transporte	2,07	5,53	5,60	6,26	4,83	4,65	5,82	3,73	3,98	3,80
Comunicacións		0,72	0,65	0,10	0,84	0,99	0,15	0,60	0,40	0,14
Investigación científica	1,47	1,59	1,55	1,17	0,96	0,92	0,97	1,04	1,02	1,22
Información básica estatística		0,25	0,21	0,27	0,24	0,21	0,03	0,23	0,21	0,20
Regulación económica	0,68	0,08	0,10	0,17	0,22	0,19	0,35	0,18	0,22	0,23
Regulación financeira	0,19	0,18	0,16	0,16	0,21	0,37	0,17	0,06	0,15	0,07
Comercio	0,05	0,51	0,54	0,36	0,42	0,40	0,35	0,36	0,34	0,36
Turismo	0,09	0,09	0,12	0,15	0,17	0,18	0,15	0,16	0,16	0,15
Agricultura, gand. e pesca	0,87	0,89	0,87	0,97	1,26	1,21	1,09	1,00	1,04	2,41
Industria	4,28	3,35	2,91	4,06	4,42	4,23	4,11	3,06	3,05	2,86
Enerxía*		1,09	1,02					0,23	0,11	0,13
Transferencias a AAPP vascas										0,27
Débeda pública	4,35	4,09	4,03	5,41	6,07	6,97	8,65	10,00	9,24	6,16
Variación co ano anterior	66,01	17,77	5,05	5,62	6,95	8,50	2,64	0,14	1,93	-0,36

* Inclúe minaría ata 1990

Fonte: Elaboración propia.

Clasificación funcional	1998	1999	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Alta dirección	0,70	0,74	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Administración xeral	1,58	1,11	2,7	2,2	2,0	2,3	2,0	2,0	2,4	2,6
Rels. exteriores	0,47	0,31	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Xustiza	1,42	1,41	1,5	1,5	1,6	1,6	1,5	1,7	1,6	1,6
Seg. e protección civil	7,68	7,64	7,5	7,0	7,0	7,2	6,9	6,8	8,7	6,4
Seg. social e protec. social	1,58	1,63	2,1	3,0	3,4	3,5	3,5	4,4	4,0	3,9
Promoción social	0,93	0,61	1,1	1,0	1,2	1,1	1,1	0,9	0,8	0,7
Sanidade	33,37	33,35	31,3	31,8	32,4	32,2	32,2	33,0	32,4	32,0
Educación	28,92	29,89	26,0	26,1	26,7	26,3	25,9	26,1	25,1	23,8
Vivenda (e urbanismo)	1,34	0,88	1,8	2,3	2,3	2,3	2,3	2,5	2,3	2,1
Benestar com.	0,51	0,43	0,6	1,4	1,3	1,3	1,2	1,1	1,0	0,8
Cultura	2,56	2,38	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,2	2,3
Outros servizos com. e sociais	0,20	0,18	0,1	0,..	0,1	0,..	0,2	0,1	0,1	0,1
Promoción do éuscaro	1,71	1,62	1,6	1,6	1,4	1,3	1,3	1,4	1,3	1,2
Infraestruturas básicas transporte	2,86	2,74	3,9	4,4	5,1	4,8	4,6	4,5	7,3	0,5
Comunicacións			0,3	0,4	1,0	1,1	0,9	0,7	0,8	1,2
Investigación científica	0,97	0,70	1,2	1,4	1,5	1,4	1,6	1,7	1,6	1,9
Información básica estatística	0,20	0,17	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Regulación económica	0,23	0,23	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Regulación financeira	0,08	0,10	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Comercio	0,24	0,13	0,4	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Turismo	0,10	0,09	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
Agricultura, gand. e pesca	1,81	1,43	1,9	2,1	2,0	1,9	1,9	1,8	1,6	1,5
Industria	1,99	1,85	2,8	2,3	2,0	1,9	1,7	1,6	1,5	1,4
Enerxía*				0,3	0,1	0,3	0,4	0,5	0,4	0,1
Transferencias a AAPP vascas	0,40	0,42	0,2	0,3	0,1	0,8	0,6	1,3	1,2	1,6
Débeda pública	8,14	9,95	8,7	5,6	3,7	3,5	5,2	3,0	3,2	2,7
Variación co ano anterior	-4,76	2,12	15,79	7,65	1,12	4,51	3,33	4,15	10,70	

Gráfico 1: Fases da análise orzamentaria da CAPV

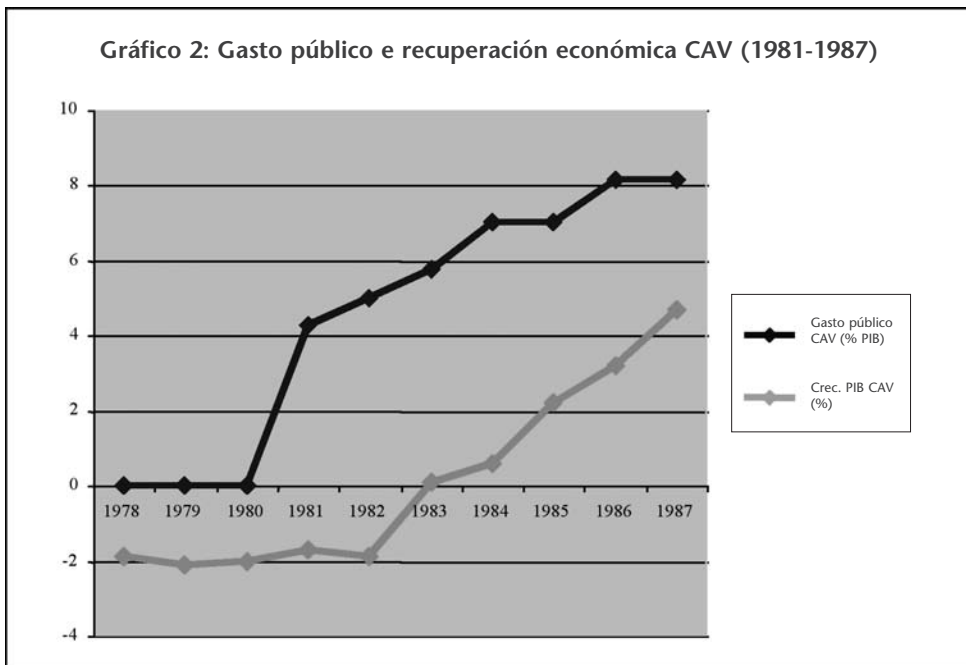


Fonte: Elaboración propia.

Táboa 6: Superávit Governo Vasco e DDFV 2000-2007 (% PIB)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1,9 %	0,6 %	0,6 %	0,1 %	0,7 %	1,5 %	1,9 %	2,1 %

Fonte: Eustat.



Fonte: Elaboración propia.

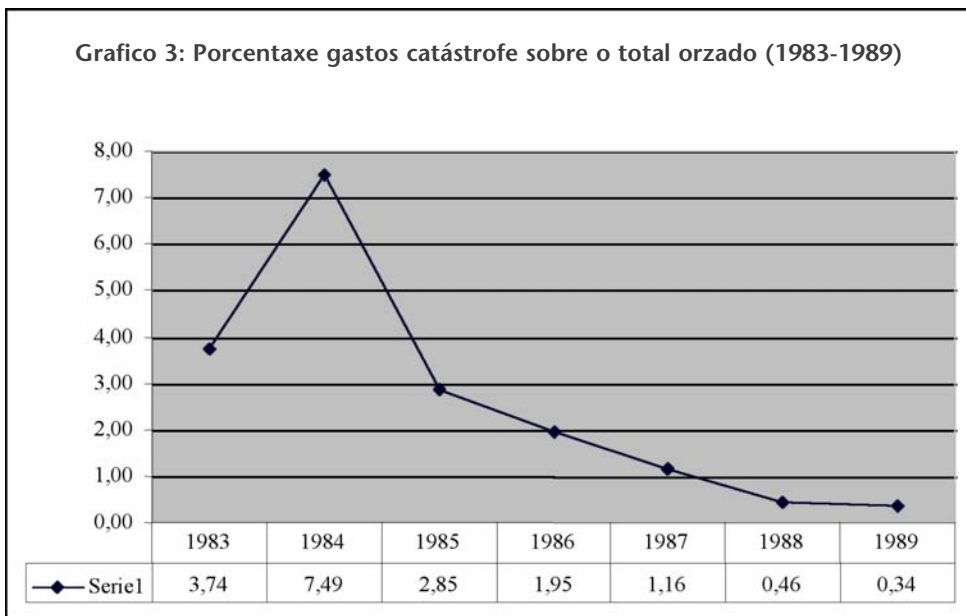
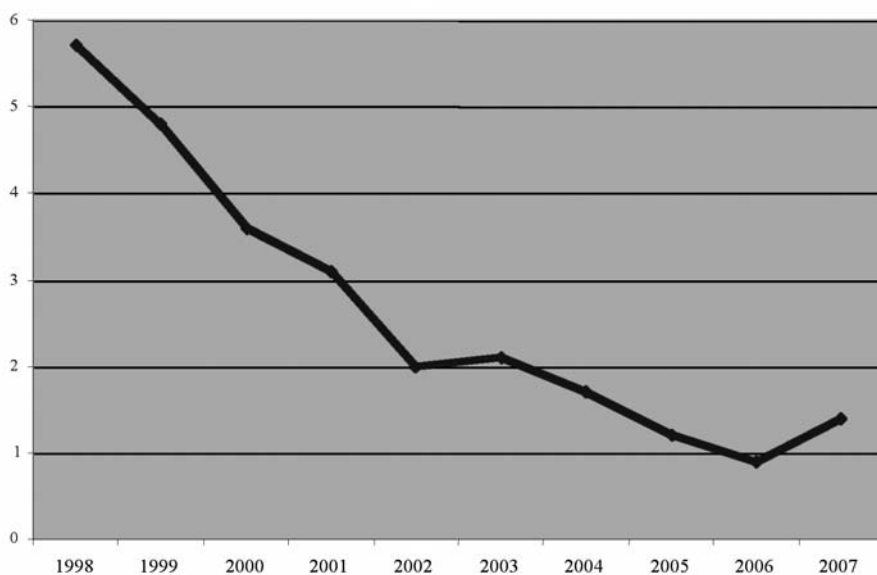


Gráfico 4: Evolución da débeda pública na CAV 1998-2007 (% PIB)



Fonte: Eustat.

Notas

- 1 A novidade básica deste estudo, en palabras dos seus autores, “é que é a primeira vez que se expoñen refundidos todos os orzamentos do Goberno Vasco a nivel de programa de maneira homoxénea”. Este traballo de refundición e homoxeneización fíxose ante a “sucesión inconexa de cifras sen ningún valor comparativo”, para o que se usou a estrutura orzamentaria existente en 1990 (Goberno Vasco- Departamento de Fazenda e Finanzas, 1990:257).
- 2 Malia estar aínda lonxe dos líderes mundiais, tamén é certo que se produciron éxitos internacionais notables. Destaca especialmente a implantación e difusión do modelo da Fundación Europea para a Xestión da Calidade (EFQM) grazas ao impulso do Goberno Vasco. Esta política pública para fomentar a mellora e a innovación da xestión, mediante a promoción da cultura da calidade total en todos os ámbitos da sociedade, foi desenvolvida a través da organización Euskalit, que foi pola súa vez premiada internacionalmente polo seu *Liderado e constancia nos obxectivos*. O froito dese traballo de liderado institucional pódese apreciar ao contabilizar os distintos premios e galardóns que diversas organizacións da CAPV obtiveron no período 2000-2007 (Castro *et. al.* 2009:2-3, 10-13). Non obstante, este modelo tamén presenta algunhas insuficiencias. Así, por exemplo, o modelo do sistema de innovación establecido na CAPV diferénciase claramente do habitual no mundo occidental, xa que o 80% do gasto total de I+D o realizan en Euskadi as empresas, o que repercutiu en reducir o peso relativo das universidades (Barrutia e Zurbano, 2006: 15-17).
- 3 É unha asociación formada por 30 municipios biscaíños que rodean Bilbao, da que tamén forman parte a Deputación Foral de Bizkaia e o Goberno Vasco, así como diversos axentes privados e da sociedade civil, como empresas, medios de comunicación, centros tecnolóxicos, universidades, etc. (Rodríguez, 2002).
- 4 É unha sociedade anónima creada de forma paritaria entre as administracións vascas e estatais e formada por todas as administracións que posúan patrimonio de solo na Metrópole Bilbaína (SEPES, Autoridade Portuaria de Bilbao, ADIF, FEVE, Goberno Vasco, Deputación Foral de Bizkaia, concellos de Bilbao e Barakaldo) (Rodríguez e Martínez, 2001: 452; Bilbao Ría 2000).
- 5 En 1981 foron transferidas á CAPV tanto a materia de industria, enerxía e minas (RD 1255/1981) como a materia de desenvolvemento e execución dos plans de reconversión industrial (RD 3502/1981). Ante a situación de emerxencia do sector industrial vasco, o Goberno e as deputacións forais optaron por actuar antes de acordar o deslinde competencial, o que en ocasións orixinou algúns problemas de solapamento competencial. Esta situación corrixiuse coa Lei de territorios históricos (1985), que lle asignou a competencia en materia industrial ao Goberno Vasco.
- 6 Mentres os recursos públicos dedicados ao ensino nos países europeos superan o 5% do PIB, no País Vasco apenas alcanzan o 3,5%. Dado que os niveis de escolarización son similares, iso indicaría o camiño que aínda falta por percorrer para acadar niveis comparables de calidade no ensino. Non obstante, esta afirmación debe ser matizada. A comparación pode ser afectada por problemas metodolóxicos de medición do gasto, pero, sobre todo, polo diferente peso que en cada país teñen o sector público e privado na provisión do ensino.
- 7 Se consideramos o saldo neto orzamentario coas Comunidades Europeas, Euskadi foi sempre contribuínte neto. Nin sequera durante os anos iniciais do seu ingreso no club europeo recibiu un saldo neto favorable, a pesar da dureza da crise (Alonso, I: 2009).
- 8 Este traspaso non ten reflexo en 1988 na nosa táboa 5. Iso débese a que se aprobou mediante o RD 1684/1987, do 6 de novembro, e efectouse en 1988. Pero, obviamente, estes feitos producíronse despois de elaborados os orzamentos de 1988, polo cal non aparecen nos orzamentos iniciais. Si ten reflexo nos orzamentos liquidados, onde a partida de xustiza ten asignada unha cantidade de 1.679 millóns de pesetas correntes (17 millóns de euros constantes).
- 9 Esta actitude non responde unicamente a factores conxunturais ou de oportunidade política. Pola contra, a vocación europeísta e o apoio incondicional á integración europea constituíron desde as dúas primeiras décadas do século XX trazos definitorios do nacionalismo vasco gobernante. Do mesmo modo, o Goberno Vasco mostrou sempre unha forte vocación europeísta que chega ata os nosos días (Filipi, 2007:409-419; Ugalde, 2001; Galeote, 1999).
- 10 Os orzamentos de 2000 foron prorrogados en 2001.
- 11 O Goberno Vasco destina o 80% do orzamento destinado a esta partida a este fondo. Desde o ano 2000, este fondo experimentou un crecemento na súa dotación económica moi importante, polo que foi o principal causante do aumento da partida de relacións exteriores.
- 12 Sobre a base dun informe elaborado polo Goberno Vasco (“Informe Zubia”), todos os partidos do Parlamento Vasco, coa excepción de Herri Batasuna, acordaron o 1 de xullo de 1993 un documento no que se detallaban as competencias pendentes de traspaso á CAPV. A mediados de 2010, 36 materias recollidas naquel documento aínda seguen sen traspasar á CAPV.
- 13 Malia ser certo que, con motivo da crise económica, ambos os gobernos escenificaron un acercamento e chegaron a pór a data do 1 de xaneiro de 2010 para o traspaso de “políticas activas de emprego”, a finais de maio dese ano aínda non se tiñan máis noticias nin nova data.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, C. e Sans, J. M. (1991): "La planificación económica del Sector Público Vasco 1987-1991". *Ekonomiaz*, n.º 19; pp. 100-123.
- Ahedo, Manu (2003): "Las asociaciones-Cluster de la Comunidad Autónoma del País Vasco (1986-2002): tradición, interacción y aprendizaje en la colaboración Gobierno-Industria", *Ekonomiaz*, n.º 53; pp. 114-137.
- Alberdi, A. (1999): *Sector Público Vasco: Análisis Macroeconómico*. Eusko Ikaskuntza. Jakitez. Área de Economía (Documento de trabajo).
- Alonso, Ixone (2009a): *El presupuesto como expresión de la evolución económica y política del proceso de descentralización español: El caso de la CAPV*. Bilbao, Servizo Editorial da Universidade do País Vasco (UPV/EHU).
- Alonso, Ixone (2009b): Evolución de la descentralización y el gasto público en España. *Revista Española de Control Externo*. Vol. XI, n.º 31; pp. 77-103.
- Aspiazu, P. e Gurrpide, J. (1991): "Balance y perspectivas tras una década de Gasto Público". *Ekonomiaz*, n.º 19; pp. 80-99.
- Barrutia Etxebarria, Xabier e Zurbano Irizar, Mikel (2006): "Tecnología y competitividad e innovación social en la Comunidad Autónoma de Euskadi". *X Jornadas de Economía Crítica*. Barcelona, 23-25 de marzo.
- Castro Calvín, José; González Simón, Miguel; Guenaga Garay, Galder e Mijangos del Campo, Juan José (2009): "El factor liderazgo en el Modelo EFQM de Excelencia: Análisis empírico en el País Vasco". *Estudios de Economía Aplicada*. Vol. 27-2; pp.1-34.
- CCOO (2007): *Análisis de los presupuestos de la CAPV para el año 2007*. Gabinete Técnico Confederal de CCOO de Euskadi.
- Cilleruelo Carrasco, Ernesto (2005): "I+D+I en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)". *Revista de investigación en gestión de la innovación y tecnología*, n.º 32, outubro.
- De la Granja, José Luis (1994): "Los orígenes del nacionalismo vasco" en: AA.VV. *Illes jornades de debat orogens i formació dels nacionalismes a Espanya*. Reus. Centre de Lectura de Reus.
- Departamento de Facenda e Finanzas (1990): *Las políticas de gasto público 1981-1989*. Servizo Central de Publicacións do Goberno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- ELA (2007): *Análisis de los Proyectos de Presupuestos del Gobierno Vasco y del Gobierno de Navarra para 2007*. Colección estudios-azterketak n.º 10. Gabinete de Estudos de ELA, Bilbao.
- Eustat (1988): "Cuentas industriales 1985: análisis de los principales resultados". *Ekonomiaz*, n.º 9-10; pp. 325-361.
- Fernández de Pinedo, Emiliano (2003): "De la primera industrialización a la reconversión industrial. La economía vasca 1841-1990" en *Historia Económica Regional de España*. Barcelona. Crítica pp. 95-124.
- Filibi, Igor (2007): *La Unión Política como marco de resolución de los conflictos etnonacionales europeos: un enfoque comparado*. Servizo Editorial da Universidade do País Vasco, Bilbao.
- Galeote, G. (1999): "La temática europea en el discurso del Partido Nacionalista Vasco (PNV)". *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n.º 103.
- García Crespo, Milagros (1987): "Situación y perspectivas de la economía vasca", *Ekonomiaz*, n.º 7-8; pp. 69-86.
- Glas, Eduardo Jorge (1996): *Bilbao's Modern Business Elite*. Reno, University of Nevada Press.
- Goberno Vasco (1993): Una estrategia para la racionalización y mejora de la administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Ekonomiaz*, n.º 26; pp. 198-227.
- Goberno Vasco (2004): *Razones económicas para un marco institucional*. Acceso en maio de 2010: http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-2312/es/contenidos/informes/mem_razones_economicas/es_7465/razones_economicas.html
- Herr, Valerie (2005): "La ría de Bilbao, cambios económicos y sus efectos sociales", comunicación del VIII Congreso de la Asociación Española de Historia Económica, Santiago de Compostela, 13-15 de setembro.
- Herr, Valerie J. (1977): *Economic growth and population relocation: the determinants of settlement evolution in northern Spain, 1860 to 1900*; University of California, Berkeley, Tese de doutoramento inédita.
- Jiménez, Rafael e Saiz, Alejandro (1992): "Instituciones y partidos en la Comunidad Autónoma del País Vasco: 1986-1991", *Working Paper* n.º 53, Universidade Autónoma de Barcelona.
- Mendizábal, Arantza e Serrano, Felipe (1988): "La política industrial del franquismo: su influencia en la economía vasca". *Ekonomiaz*, n.º 9-10; pp. 301-322.
- Mitxero, Jone; Idigoras, Idoia e Vicente, Azucena (2004): "Los clusters como fuente de competitividad: el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Cuadernos de Gestión*, Vol. 4, n.º 1; pp. 55-67.

PLAN EXTRAORDINARIO EUROPA 93 (1989): Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Euskadi.

Rodríguez, Arantxa (2002): "Reinventar la ciudad: milagros y espejismos de la revitalización urbana de Bilbao", *Lan Harremanak*, 6; pp. 69-108.

Rodríguez, Arantxa e Martínez, Elena (2001): "Del declive a la revitalización: oportunidades y límites de las nuevas políticas urbanas en Bilbao", *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XXXIII, 129; pp. 441-459.

Tribunal Vasco de Contas Públicas (2001): *Análisis del grado de cumplimiento de los principales objetivos del Plan Económico a medio plazo (1994-1997 y su evolución hasta 31/12/99)*, Vitoria-Gasteiz.

Ugalde, Alex (2001): *El Consejo Vasco del movimiento europeo (1951-2001). La aportación vasca al federalismo europeo*. Vitoria-Gasteiz, Consello Vasco do Movemento Europeo.

Urdangarín, C. (1988): "Una primera valoración del Plan de Relanzamiento Excepcional (P.R.E)". *Ekonomiaz*, n.º 9-10; pp. 363-375.

Zubiri, Ignacio (2003): El sector público del País Vasco en la actualidad. *Ekonomiaz*, n.º 54; pp. 68-103.

Zurbano, Mikel (2005): "Las regiones como sujetos de la economía global. Euskadi en la gobernanza multidimensional", *Ekonomiaz*, n.º 58; pp. 196-231.