

DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DEL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL 1994-1999 PARA LAS REGIONES INCLUIDAS EN EL OBJETIVO N° 1.

Sesión del Pleno del 30 de septiembre

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991 de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Mercado Unico, Desarrollo Regional y Cooperación al Desarrollo y de acuerdo con el procedimiento previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social acuerda adoptar en su sesión del día 30 de septiembre de 1993 el siguiente:

DICTAMEN

1. ANTECEDENTES.

1. Con fecha 1 de septiembre de 1993 tiene entrada en el Consejo Económico y Social (CES) el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, por el que se solicita, a los efectos previstos en el apartado 1.2. del artículo 7º de la Ley 21/1991, de 17 de junio, que el CES emita un Dictamen en el plazo de un mes desde su recepción sobre el "**Proyecto del Plan de Desarrollo Regional 1994-1999**".

A dicho Acuerdo se acompaña una Exposición de Motivos y el Plan de Desarrollo Regional 1994-1999 para las regiones incluidas en el objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales Europeos. Asimismo, en virtud de lo establecido en el apartado 8 del artículo 24 del Reglamento de organización y funcionamiento del CES, asistió el Director General de Planificación Económica del Ministerio de Economía y Hacienda a una reunión del grupo de trabajo encargado de la elaboración del Dictamen para atender a las cuestiones y suministrar la información que se estimó necesaria.

2. El Consejo de Asuntos Generales de la CE aprobó, con fecha de 20 de julio de 1993, los nuevos Reglamentos de funcionamiento de los Fondos Estructurales Europeos que contemplan (artículos 8, 9, 10 y 11 bis del Reglamento Marco y artículos 5,6 y 10 del Reglamento de Coordinación) la necesidad de proceder a una serie de tareas y fases de programación que son previas a la percepción de las ayudas de dichos fondos.

El procedimiento para la obtención de las ayudas de los Fondos Estructurales Europeos para las regiones objetivo nº 1⁽¹⁾ se divide en tres etapas:

Primera Etapa. Plan de Desarrollo Regional.

La elaboración y presentación de los Planes de Desarrollo es responsabilidad de los Estados miembros. Su contenido debe hacer referencia a un análisis de la situación socioeconómica de las regiones, una descripción de la estrategia de desarrollo proyectada con una indicación de los recursos previstos y de las prioridades de actuación del Estado miembro, estimando las cantidades a solicitar a los distintos Fondos. Este requisito debe cumplimentarse con la presentación del Plan de Desarrollo Regional ante la Comisión de la CE antes de finalizar el mes de octubre de 1993.

Segunda Etapa Marco Comunitario de Apoyo..

⁽¹⁾ La actuación de la Comunidad a través de los Fondos Estructurales, del instrumento financiero de orientación pesquera (IFOP), del BEI, del instrumento financiero de cohesión y de los otros instrumentos financieros existentes, tendrá como finalidad hacer posible la realización de los objetivos generales enunciados en los artículos 130 A y 130 C del Tratado, contribuyendo al logro de cinco objetivos prioritarios:

- Objetivo nº 1: fomentar el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.

- Objetivo nº2: reconvertir las regiones, regiones fronterizas o partes de regiones (incluidas las cuencas de empleo y los núcleos urbanos) gravemente afectadas por el declive industrial.

-Objetivo nº 3: combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral.

-Objetivo nº 4: facilitar la adaptación de los trabajadores y trabajadoras a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción.

Objetivo nº 5: fomentar el desarrollo rural:

- a) acelerando la adaptación de las estructuras agrarias en el marco de la reforma de la política agrícola común,
- b) facilitando el desarrollo y el ajuste estructural de las zonas rurales

En el contexto de la revisión de la política común de la pesca, las medidas de adaptación de las estructuras pesqueras corresponde al objetivo nº 5 a).

El M.A.C. se establece por la Comisión en concertación con el Estado miembro y las regiones interesadas, en el que se definen los ejes prioritarios de actuación, los medios financieros y las formas de intervención.

Tercera Etapa. Programas Operativos.

La intervención operativa, generalmente se presenta como un programa operativo, pero también puede estar vinculada con otras formas de intervención (subvenciones globales, grandes proyectos, regímenes de ayuda). Las intervenciones operativas son presentadas por el Estado miembro en forma de solicitudes de ayuda y adoptadas por la Comisión.

3. El proyecto de Plan de Desarrollo Regional remitido al C.E.S. por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos ha sido coordinado por el Ministerio de Economía y Hacienda en colaboración con las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los Departamentos Ministeriales de la Administración Central.

El proceso culminó con el Acuerdo del Comité de Inversiones Públicas (en el que participan los representantes de las CCAA con competencias al efecto y los de los departamentos ministeriales directamente implicados) en su reunión del pasado 23 de julio, por el cual se acordó la elevación del proyecto a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.

4. La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos en su reunión de 19 de agosto de 1993 estimó conveniente someter el Proyecto de Plan al Dictamen del C.E.S.

5. Los nuevos Reglamentos comunitarios reguladores de los Fondos Estructurales otorgan un papel principal al principio de *"cooperación"* de los *"interlocutores económicos y sociales"* en la preparación de las acciones que serán cofinanciadas con los fondos estructurales. Así, en el Reglamento del Consejo 2081/93 relativo a las funciones de los fondos con finalidad estructural, el considerando 13 establece que *"conviene aumentar la cooperación incluyendo en la misma, de forma apropiada, a los interlocutores económicos y sociales en la programación, basándose en las responsabilidades respectivas definidas con mayor precisión en aplicación del principio de subsidiariedad"*.

Por otra parte, el artículo 4.1 del citado Reglamento (Complementariedad, cooperación, asistencia técnica) establece que *"la acción comunitaria se considerará como un complemento de las acciones nacionales correspondientes o una contribución a las mismas."*

Se establecerá mediante estrecha concertación entre la Comisión, el Estado miembro interesado y las autoridades y organismos competentes (incluidos, en el marco de las modalidades ofrecidas por las normas institucionales y las prácticas vigentes propias de cada Estado miembro, los interlocutores económicos y sociales) designados por el Estado miembro a escala nacional, regional, local o de otro tipo, persiguiendo todas las partes un objetivo común. En lo sucesivo esta concertación se denominará "cooperación". La cooperación abarcará la preparación, la financiación así como la apreciación previa, el seguimiento y la evaluación posterior de las acciones.

En la cooperación se respetarán plenamente las competencias institucionales, jurídicas y financieras de cada una de las partes".

6. Centrándonos en la primera etapa del procedimiento para la obtención de las ayudas de los Fondos Estructurales Europeos para las regiones objetivo nº 1, el Reglamento del Consejo 2081/93 en su artículo 8.4. establece el contenido de los Planes de Desarrollo Regional. Dichos planes incluirán:

"- la descripción de la situación actual en materia de disparidades y retrasos en el desarrollo, los recursos financieros movilizados y los principales resultados de las acciones emprendidas durante el período de programación anterior, en el contexto de las ayudas estructurales comunitarias recibidas y teniendo en cuenta los resultados disponibles de las evaluaciones,

- la descripción de una estrategia adecuada para alcanzar los objetivos a que se refiere el artículo 1, de las principales líneas de actuación seleccionadas para el desarrollo regional y de los objetivos específicos, cuantificados si su naturaleza lo permite; una apreciación previa de las repercusiones, incluso en materia de empleo que se esperan de las acciones correspondientes para asegurarse de que aportan beneficios socioeconómicos a medio plazo proporcionales a los recursos financieros movilizados;

- una apreciación de la situación medio ambiental de la región en cuestión y la evaluación de los efectos medio ambientales de la estrategia y acciones mencionadas, según los principios del desarrollo sostenido de conformidad con las disposiciones vigentes del Derecho comunitario; las disposiciones tomadas para asociar a las autoridades competentes en asuntos de medio ambiente designadas por el Estado miembro a la elaboración y puesta en

práctica de las acciones previstas por el plan, así como para garantizar el respeto de las normas comunitarias en materia de medio ambiente;

- un cuadro financiero global indicativo que recapitule los recursos financieros nacionales y comunitarios previstos para cada una de las principales líneas de actuación seleccionadas para el desarrollo regional dentro del plan e indicaciones sobre la utilización de las contribuciones de los fondos estructurales del BEI y de los demás instrumentos financieros previstas para la realización del plan.

Los Estados miembros podrán presentar un plan global de desarrollo regional para el conjunto de sus regiones en la lista mencionada en el apartado 2, a condición de que dicho plan incluya los elementos contemplados en el párrafo anterior."

La lista de regiones españolas incluidas en el objetivo nº:1 es la siguiente: Andalucía, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-la Mancha, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Islas Canarias y Murcia. Esta lista tendrá validez durante seis años a partir del 1 de enero de 1994.

2. CONTENIDO DEL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL 1994-1999 PARA LAS REGIONES INCLUIDAS EN EL OBJETIVO Nº 1.

Al igual que para el período 1989-1993, el Gobierno español ha elaborado un Plan de Desarrollo Regional para el conjunto de las regiones españolas incluidas en el objetivo nº1 que, para dar cumplimiento a lo establecido al respecto en los nuevos Reglamentos reguladores de los Fondos Estructurales, tiene el siguiente contenido:

- En el capítulo I se realiza un análisis de las características socioeconómicas y principales desequilibrios de las regiones afectadas al objetivo nº 1.

- En el capítulo II se establecen los principales objetivos y directrices estratégicas de desarrollo que, desde una perspectiva pluriregional, informarán la actuación de la

Administración Central española en los Territorios del Estado afectados por el objetivo nº 1.

- En el capítulo III se describen en sus rasgos esenciales los principales programas y líneas de actuación a desarrollar en cada uno de los "ejes de desarrollo" y susceptibles de cofinanciación por los Fondos Estructurales Europeos.

- En el capítulo IV se realiza, de manera más particularizada para cada región española incluida en el objetivo nº 1, un análisis de sus principales características socioeconómicas, estrangulamientos y potencialidades de desarrollo, así como los objetivos y líneas estratégicas de desarrollo que se plantean las diferentes Administraciones Regionales y los principales ejes de actuación y medidas que se proponen desarrollar durante el período 1994-1999. En relación con este último aspecto y a efectos de facilitar una visión general de las actuaciones previstas por las diferentes Administraciones interesadas se incluyen también las actuaciones susceptibles de una regionalización "apriori" que se propone abordar la Administración Central española en cada una de las regiones consideradas.

- Por último, y en el capítulo V, se efectúa una previsión de las inversiones y gastos cofinanciables de las Administraciones y Empresas Públicas detallada por regiones, ejes de desarrollo y agentes inversores.

En cumplimiento del apartado 4 del artículo 8 del Reglamento 2081/93, el Plan de Desarrollo Regional se acompaña de un Anexo que recoge una primera evaluación de los resultados de las acciones que han sido cofinanciadas con fondos estructurales durante el período de programación precedente (1989-1993).

3. VALORACION Y OBSERVACIONES AL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL 1994-1999 PARA LAS REGIONES INCLUIDAS EN EL OBJETIVO Nº 1.

A) De carácter previo.

1) En la actualidad, en nuestro país existen profundos desequilibrios territoriales y sociales, que se pueden apreciar no solo entre las distintas Comunidades Autónomas sino también dentro de las mismas. El CES considera que debe ser objetivo prioritario establecer las estrategias necesarias que contribuyan a reducir las actuales diferencias en el medio plazo.

Igualmente, se estima que si no se introducen las oportunas correcciones, se produce una dinámica económica que concentra el crecimiento en las zonas más desarrolladas. Se considera que, dentro del conjunto de políticas, debe aplicarse una específicamente regional, que teniendo en cuenta las especificidades de cada uno de los territorios, trate de maximizar las potencialidades de cada uno, a la vez que, ayude en lo posible a solventar sus actuales limitaciones. Para lograr la mayor eficiencia de la política regional el CES estima preciso que se acomoden a ella el resto de las políticas económicas que se implementen, de manera que no se produzca una anulación de los posibles efectos positivos implícitos en las actuaciones puramente territoriales.

Para lograr tan ambicioso objetivo no se puede renunciar a ninguno de los instrumentos disponibles, siendo preciso articularlos como suma de las actuaciones públicas y privadas, realizadas en el ámbito regional, estatal y comunitario.

2) Ante los nuevos Reglamentos reguladores de los Fondos Estructurales comunitarios, el CES considera como principios básicos:

- Que la plena aplicación del principio de cooperación contenido en el artículo 4º del Reglamento 2081/93 debe garantizar la exclusiva participación de las organizaciones empresariales y sindicales integradas en el C.E.S. en las etapas de elaboración, seguimiento, y evaluación de los Planes de Desarrollo. Esa participación se articulará a través del propio C.E.S. y de las organizaciones referidas anteriormente.

- En la línea de lograr el mayor grado de cohesión, el CES recuerda la necesidad del cumplimiento por parte de las distintas Administraciones del principio de complementariedad, de acuerdo con el artículo anteriormente mencionado para evitar que se produzca el fenómeno de sustituir recursos propios ante la llegada de fondos comunitarios, de tal manera que estos últimos cumplan su función de ser "complemento de las acciones nacionales correspondientes o una contribución a las mismas".

Para conseguir los mejores resultados con los recursos disponibles es necesario realizar un esfuerzo de coordinación, tanto a la hora de diseñar los proyectos presentados como en la posibilidad de utilizar los distintos fondos comunitarios (FEDER, FSE, FEOGA-O, IFOP e instrumento de cohesión).

- Considerar positivo la presentación de planes plurianuales de manera que se puedan contemplar estrategias de desarrollo regional a medio plazo.

- Garantizar el cumplimiento del principio de adicionalidad de manera que no se pierdan ninguno de los recursos comunitarios disponibles.

B) De carácter general.

1) La primera de las etapas en la aplicación de los recursos comunitarios consiste en la elaboración de los correspondientes planes plurianuales para cada uno de los objetivos. En el PDR se deben definir las líneas maestras de actuación en los ámbitos territorial y funcional, cuestión que tiene una trascendencia decisiva, al condicionar las etapas posteriores de definición de los ejes de actuación contenidos en los MAC y su realización a través de los consiguientes programas operativos.

Por todo ello, el CES considera que una materia de tanta trascendencia para el futuro socioeconómico del país, en general, y de las regiones menos desarrolladas, en particular, debería ser objeto de un tratamiento más profundo por su parte, y que ha resultado imposible de efectuar dada la premura del plazo con que el Gobierno ha solicitado el Dictamen.

Refuerza esta posición que el PDR hace referencia a otros planes anteriores como el Plan Director de Infraestructuras del que incluso se desconoce su contenido integro, o el Plan Hidrológico Nacional que no ha sido posible analizar en detalle. De igual forma dedica especial atención a temas, como el medio ambiente o la formación y cualificación profesional, que tienen importantes repercusiones socioeconómicas, motivo por el cual requieren un análisis en profundidad, no debiéndose renunciar a las aportaciones necesarias producto de la experiencia del período de programación anterior.

No obstante, el CES estima oportuno no obstruir el complejo proceso que supone la obtención de ayudas de los Fondos Estructurales, por lo que acepta emitir, en el plazo requerido, un Dictamen.

2) Si bien, el CES entiende que el PDR supone un avance respecto a la situación anterior, adecuándose, formal y temporalmente, a la normativa comunitaria, con su presentación ante la Comisión tan sólo se cumple uno de los requisitos para tener acceso a los recursos de los Fondos Estructurales Comunitarios. Esto implica que el PDR no debe sustituir a un necesario Plan Integrado de Desarrollo para el conjunto de las regiones más atrasadas, en el que se contemple la suma de actuaciones en el ámbito regional, nacional y comunitario.

3) La presentación ante el CES del PDR para las regiones objetivo nº1 con un plazo mínimo para la evacuación de Dictamen, no puede ser considerado como cumplimiento del principio de cooperación definido en el artículo 4º del Reglamento 2081/93. En este sentido, las organizaciones empresariales y sindicales deberían de haber participado en la discusión y elaboración del PDR, de acuerdo con lo señalado en el apartado A)-2, con independencia de su posterior remisión al CES con objeto de emitir el correspondiente Dictamen.

En opinión del CES, es de suma importancia contar con la mayor participación posible de los interlocutores económicos y sociales que gocen del carácter de más representativos en todas las fases de preparación y elaboración de todos los objetivos

(nº1, nº2, nº3, nº4, nº5a y nº5b) en la aplicación de los Fondos Estructurales Comunitarios.

4) En aplicación del principio de cooperación y para garantizar un seguimiento eficaz de la utilización de la ayuda de los Fondos Estructurales a escala de los M.A.C. y de las acciones específicas (programas, etc...) el CES estima necesario la creación de los comites de seguimiento y evaluación que se especifican en el apartado 3 del artículo 25 y apartado 1 del artículo 26º del Reglamento 2082/93 (en este caso para el objetivo nº1), extendiéndose posteriormente al resto de los objetivos.

5) Asimismo, el C.E.S. pide al Gobierno un esfuerzo de coordinación mediante la creación de un comité de coordinación único que incluya a las ayudas de los tres Fondos estructurales (FEDER, FSE y FEOGA-O, del IFOP y del instrumento de cohesión), en el que estén representados además de las diferentes Administraciones Públicas, las organizaciones empresariales y sindicales integradas en el C.E.S. Su constitución le daría solución al problema de dispersión de gestión de las ayudas comunitarias existentes en la actualidad y, lógicamente, facilitaría la gestión de las futuras ayudas comunitarias.

6) Dentro del funcionamiento de los comites de seguimiento se debería contemplar la mayor flexibilidad posible en la puesta en práctica de los contenidos del MAC, cumpliendo con la finalidad de responder a las necesidades reales de cada momento.

7) El CES ha estimado oportuno no someter a consideración las Políticas de Desarrollo Regional de las Comunidades Autónomas y el resultado final de las relaciones entre los Gobiernos de las Comunidades Autónomas afectadas y la Administración Central. Sin embargo, sí recoge la falta de participación, en la mayoría de los casos, de los interlocutores sociales y económicos en el proceso mencionado.

8) El CES considera necesario la revisión de los criterios de reparto de la gestión de los Fondos Estructurales, en aras de una mayor descentralización de la gestión, que en la mayoría de los casos se justifica con la adecuada capacidad demostrada en el periodo de programación anterior. Todo esto sin poner en peligro el cumplimiento del principio de adicionalidad.

9) A pesar de no contar con los recursos comunitarios necesarios, el CES vería con interés que se lleven a cabo actuaciones encaminadas a la mejora de la situación de las familias y los grupos más desfavorecidos, reduciendo las desigualdades sociales existentes y paliando sus consecuencias mediante una decidida política de asistencia social a los sectores marginados de la población.

C) De carácter específico.

Se ha estimado conveniente llevar a cabo las siguientes apreciaciones sobre el PDR presentado:

1) El CES considera que habría que contemplar en la medida de lo necesario las peculiaridades de cada región en la articulación de la Política Regional Comunitaria.

2) El CES está de acuerdo con los criterios básicos de los objetivos y directrices estratégicas:

- de considerar a las infraestructuras como una condición necesaria para el desarrollo, pero en absoluto las actuaciones sobre las mismas son suficientes para la consecución de éste.
- y de configurar a la estrategia de desarrollo regional como un instrumento que adquiere su sentido desde la necesidad de establecer regulaciones para la consecución de un territorio ordenado que asegure una calidad y nivel de vida adecuado al conjunto de las poblaciones afectadas

Además, el CES considera un plan de desarrollo regional como el conjunto de estrategias a realizar en una serie de territorios a partir de sus limitaciones y potencialidades y, no una mera territorialización de unos planes previamente definidos.

Desde este principio se estima que estos criterios básicos no se reflejan suficientemente en las líneas de actuación diseñadas y, sobre todo, en la asignación presupuestaria

realizada para cada uno de los ejes de actuación, que en última medida son los que se llevarán a la práctica.

En el PDR las cifras de gasto previstas muestran una excesiva concentración de las actuaciones en el eje de infraestructura, temiéndose que la atención prevista para el resto de las actuaciones no sea la necesaria para invertir la actual dinámica, por otra parte no ajena a la inexistencia de políticas regionales adecuadas, de concentración en las zonas más desarrolladas.

3) Lo señalado, no quiere decir que no se considere importante proseguir con los planes de mejora de las redes de carreteras, ferroviarias, aeropuertos y puertos y muy especialmente telecomunicaciones, siempre que libere recursos para financiar con mayor presupuesto las obras de más alcance del Plan Hidrológico Nacional. Este fue relegado con respecto al resto de las infraestructuras en el período de programación 1989-93, cuando es de trascendental importancia para enfrentarse a los graves problemas de sequía e inundaciones que padecemos.

4) Aunque se deba extender a todos los apartados, especialmente al de infraestructura, el CES estima que en el intento de adecuar el gasto de unos recursos siempre escasos a las necesidades de los territorios, es preciso elegir cuidadosamente los proyectos a financiar, optando siempre por aquellos que contengan la mayor rentabilidad socioeconómica para la mayoría de la población, no debiéndose primar otros efectos que se alejan de la auténtica realidad de nuestro país.

5) Sin restar importancia a la necesaria disminución de las carencias en el apartado de infraestructuras y a la solución de los problemas medioambientales existentes en las regiones objetivo nº1, el CES considera que en el PDR presentado no se da el protagonismo adecuado a las políticas de gasto en actividades productivas que puedan colaborar de manera directa a la creación de empleo. Por tanto, sería deseable, integrados dentro de una política industrial activa diseñada para el conjunto del territorio, utilizar una mayor parte de los recursos comunitarios y la correspondiente cofinanciación interna en potenciar las necesarias inversiones en nuevos proyectos empresariales que conlleven la mayor creación de empleo posible.

Asimismo es necesario garantizar el acceso de las pequeñas y medianas empresas, motor de desarrollo, a los programas de ayudas que canalizan los fondos comunitarios.

6) El CES cree oportuno reforzar en este período de programación las intervenciones en el sector energético, prestándole una especial atención a las infraestructuras y a los programas específicos de ahorro y eficiencia energética.

7) Así como se considera que podría ser de interés el apoyo a los programas horizontales del Ministerio de Industria en favor de la empresa, incrementando la atención a la innovación tecnológica y a los gastos de I+D que las empresas puedan realizar.

8) El CES comparte el principio recogido en el PDR, por el que el desarrollo regional ha de procurarse a partir de unas medidas que hagan compatibles el desarrollo tecnológico, la creación de empleo, una adecuada ordenación del territorio y la política de preservación del medio ambiente, siendo esta última un proceso continuo que enlaza acciones ya iniciadas con otras nuevas actuaciones en campos que precisan ser atendidos cada vez con más intensidad y estando encaminada a lograr las mejores cotas de calidad ambiental. Pero estima como insuficiente el diagnóstico de la situación medioambiental de las regiones objetivo nº1 recogida en el PDR y considera muy importante que las actuaciones en materia de medio ambiente vayan encaminadas prioritariamente a la solución de los problemas medioambientales característicos de nuestro país como son: la depuración de aguas, la desertización, la protección de la cubierta vegetal, los incendios forestales, y la reutilización de los recursos hídricos.

9) Compartiendo la importancia que el PDR otorga a las materias relacionadas con la formación continua y cualificación profesional, y antes de poder concretar las necesidades para la adecuada valorización de los recursos humanos, el CES estima necesario realizar un estudio serio y profundo sobre las necesidades de cualificación de nuestros trabajadores y empresarios. Para lo cual, se requeriría la agilización de los mecanismos que posibiliten un análisis detallado de los niveles de cualificación de la población activa y los requerimientos formativos de las empresas y sectores de actividad. Este proceso supone avanzar en los trabajos realizados desde el Consejo General de la Formación Profesional y en el papel que debe desempeñar el INEM, en

cuanto a la concreción territorial y subsectorial de las demandas de cualificación y las ofertas formativas.

La optimización de estos esfuerzos debe partir de la articulación de los tres subsistemas formativos (Formación Reglada, Formación Ocupacional y Formación Continua) en la línea de conseguir un modelo integral y dinámico de la formación e inserción profesional.

10) En esta línea, el CES considera que todo proceso de formación debe estar relacionado con las necesidades reales del aparato productivo. Para conseguirlo, además de cumplir con la etapa mencionada anteriormente para cubrir con las actuales necesidades, se debe mantener una articulación entre las necesidades futuras de formación y potenciación de nuevos proyectos empresariales en las distintas ramas de actividad, de manera que los esfuerzos de cualificación finalicen en la integración activa en el mercado laboral.

11) El CES estima que se debe prestar especial atención a las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras y al desarrollo rural. Los ajustes estructurales que requieren han de propiciar un mejor desarrollo de estos sectores. En esta dirección no se debe olvidar su integración en las actividades productivas susceptibles de acogerse al nuevo objetivo nº 4, junto con una mayor participación del FEOGA-O en los gastos previstos, evitando la insuficiencia de recursos del período 1989-93 que ha dado lugar a una participación del sector agrario en las inversiones financiadas dentro del MAC muy inferior a su aportación a la renta de las regiones afectadas.

12) Aunque en el Anexo al Plan de Desarrollo Regional se señala que el ritmo de ejecución de las intervenciones del MAC del periodo precedente se puede considerar globalmente muy positivo, el CES considera insuficiente, sin olvidar los problemas existentes para realizarla, la evaluación presentada sobre el impacto del MAC del periodo de programación anterior (1988-1993)

Igualmente, considera que hay que efectuar una evaluación pormenorizada del impacto de cada una de las diferentes líneas de actuación en el ámbito territorial y proyectos individuales ejecutados en cada fase de programación, con la finalidad de conocer la efectividad de cada actuación específica y la conveniencia de su continuación.

Además, se entiende que la mencionada evaluación no sólo debe ser "ex-post" sino ,también, "ex-ante" al diseño y realización de los proyectos. Esta última, ha de ser conocida por el CES antes de emitir las oportunas valoraciones sobre los proyectos de actuación que se le sometán a consideración.

CONCLUSIONES

1) El CES señala la imposibilidad de realizar un análisis en profundidad del PDR por la escasez de tiempo con la que se ha contado. A pesar de ello, se emite el Dictamen en el plazo solicitado con el fin de colaborar en el cumplimiento de los plazos establecidos por la normativa comunitaria, atendiendo además a la complejidad del proceso.

2) El PDR cumple la normativa comunitaria en los aspectos formales y temporales, sin perjuicio de estimar que no debe agotar el conjunto de las estrategias aplicables a la política territorial.

3) El CES considera fundamental el cumplimiento del principio de cooperación, no sólo en esta etapa sino en las sucesivas y para el conjunto de los objetivos. En este sentido, expresa su mejor disposición para el cumplimiento del mismo en las próximas fases, no incurriendo en las limitaciones de tiempo que se han producido.

4) No se considera necesario la formulación de conclusiones de fondo, pues de hecho, van recogidas en los criterios valorativos que se contienen en el Dictámen.

Madrid, 30 de Septiembre de 1993

El Secretario General

Angel Rodríguez Castedo

Vº Bº
El Presidente

Federico Durán López.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN CC.OO. Y UGT, DEL GRUPO PRIMERO ^(*)

Los Consejeros de CC.OO. y UGT consideran que las ideas mencionadas a continuación no se reflejan en el Dictamen referido, por lo que solicitan, de acuerdo al artículo 43 del Reglamento del CES, la inclusión de este Voto Particular en la resolución definitiva correspondiente.

1. Conseguir la plena aplicación del principio de cooperación

Para conseguir una mayor eficacia en la aplicación de la política regional comunitaria, es necesario conseguir, tal como se expresa en el Dictamen, la plena aplicación de los principios de complementariedad, adicionalidad y cooperación.

La experiencia durante la etapa anterior (1989-1993) muestra una insuficiente, por no decir prácticamente nula, participación de los agentes sociales en las distintas etapas de aplicación de los fondos estructurales.

El reglamento comunitario 2081/1993, de 31 de julio, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, establece en su artículo número cuatro el principio de cooperación que se debe aplicar en el período 1994-1999.

Este principio considera que en las distintas etapas en las que se divide el proceso de aplicación de los Fondos Estructurales (preparación de planes, financiación, seguimiento y evaluación) se debe producir una estrecha concertación entre la Comisión, los Estados miembros y las autoridades y organismos competentes, incluidos los interlocutores económicos y sociales.

^(*) Conocida la presentación de este voto particular y compartiendo su contenido, suscriben el mismo, mediante escrito de adhesión, los siguientes consejeros del grupo tercero: Subgrupo de Economía Social: Ignacio Faura Ventosa; Antonio Gracia Arellano; Francisco Marín García; Juan Ugarte Martín. Subgrupo Consumidores: Francisco Ceballo Herrero; Javier de Paz Mancho; Miguel Angel Santos Granero. Subgrupo Agricultura: José L. González del Castillo; Fernando Moraleda Quílez. Subgrupo Pesca: Olimpio Castillo González.

La plena aplicación de este principio significa garantizar la participación de los interlocutores económicos y sociales más representativos, en tiempo y forma, en cuantos ámbitos de actuación sean necesarios para conseguir el objetivo común de una mayor cohesión que se traduzca en la reducción de los actuales desequilibrios territoriales y sociales. No se debería producir por parte de la Administración ninguna otra lectura más restrictiva del contenido de la norma comunitaria.

Es, por tanto, necesario articular tantos ámbitos como sean necesarios para desarrollar una participación adecuada, de manera que cada uno cumpla con unas determinadas funciones. Uno de los ámbitos de actuación debe ser el Consejo Económico y Social, pero sin restar importancia a su labor y teniendo en cuenta su carácter colegiado y exclusivamente consultivo, en ningún caso puede agotar, y mucho menos monopolizar, los espacios de participación de los interlocutores económicos y sociales.

Por otra parte, teniendo en cuenta la distribución de la gestión de los Fondos Comunitarios entre Administración Central y las distintas Administraciones Territoriales, el CES estatal debería tomar la iniciativa en la defensa de una necesaria extensión del principio de cooperación al conjunto de las regiones, de manera que en la práctica exista plena participación de los interlocutores económicos y sociales, en la elaboración previa de los planes plurianuales y posteriormente en la puesta en práctica de los distintos Marcos de Apoyo Comunitario.

La inexistente participación de los agentes sociales a nivel territorial en la etapa previa de elaboración del PDR (regiones objetivo nº 1) para el período 1994-1999 y su presentación para emisión de Dictamen por el CES, estableciendo para su realización un período de tiempo excesivamente corto, son muestra de lo que no debe dar la aplicación del principio de cooperación.

2. La necesidad de diseñar un conjunto de políticas que colabore a reducir los desequilibrios territoriales

En la línea de lograr un desarrollo territorial y social más equilibrado, es preciso garantizar la aplicación de un conjunto de políticas que no actúen en sentidos contrapuestos. Las actuaciones puramente territoriales no deben ser diluidas por la

acción de una política económica que, basada únicamente en la asignación de recursos a través de la mano invisible del mercado, colabore a mantener las actuales dinámicas de concentración en las áreas más desarrolladas.

Es preciso profundizar en la aseveración contenida en la página siete del Dictamen (página 46 de este volumen) de diseñar un conjunto de políticas que, de acuerdo a los artículos 40.1 y 131.1⁽¹⁾, contengan las necesarias orientaciones y regulaciones para promover las condiciones favorables para el progreso social y económico, así como la distribución de la renta regional y personal más equitativa.

En este esfuerzo, los poderes públicos asumirán el debido protagonismo en su formulación y aplicación, incluido el diseño y puesta en práctica de políticas sectoriales activas, siendo su realización suma de la iniciativa pública y privada, disponiendo para ello de los recursos financieros a nivel regional, estatal y comunitario.

Madrid, a uno de octubre de 1993.

⁽¹⁾ *Art. 40.1.*

Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para la distribución de la renta regional y personal más equitativa. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

Art. 131.1.

El Estado, mediante Ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.