

EL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL DE ESPAÑA (PDR)
AÑOS 1.989-1.993

El Gobierno acaba de publicar el Plan de Desarrollo Regional de España para los años 1.989-1.993. Un resumen apretado sería el siguiente:

Para participar de los Fondos Comunitarios de carácter regional, los Estados miembros de la Comunidad Europea estaban obligados a presentar antes del 31 de marzo de 1.989 su Plan de Desarrollo Regional (PDR), que afectando a sus regiones menos desarrolladas les permitirá participar en los Fondos Regionales de la Comunidad especialmente, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el resto de fondos estructurales comunitarios como el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). El Gobierno español, cumpliendo las normas acordadas, ha enviado a la CEE su Plan de Desarrollo Regional.

A partir del primero de enero de 1.989, se han introducido reformas en los Fondos Estructurales, que quedan plasmadas en el Acta Unica Europea y en el Reglamento Marco.

Los objetivos primordiales de los Fondos Estructurales son los siguientes:

- Objetivo nº 1.- Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.
- Objetivo nº 2.- Reconvertir las regiones gravemente afectadas por el declive industrial.
- Objetivo nº 3.- Combatir el paro de larga duración.
- Objetivo nº 4.- Facilitar la reinserción profesional de los jóvenes.
- Objetivo nº 5.a).- Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias, en la perspectiva de la reforma de la política Agraria Común (PAC).
- Objetivo nº 5.b).- Fomentar el desarrollo de zonas rurales.

REGIONES ESPAÑOLAS AFECTADAS POR EL OBJETIVO NUM. 1

Se consideran regiones afectadas por el objetivo número 1, aquellas que presentan PIB por habitante inferior al 75% de la media comunitaria. Tal circunstancia se da en España en base a las estimaciones del INE para la media 1.980-1.985, en nueve Comunidades Autónomas, más Ceuta-Melilla, regiones que en su conjunto registraron PIB por habitante equivalente al 86.7% de la media española y el

50% de la media comunitaria. Hay que tener en cuenta que dicha evaluación corresponde a los tipos de cambio corrientes y, por tanto, no está afectada por el Índice de Poder de Compra (SPA) que corrige las diferencias relativa de precios.

Las Comunidades Autónomas de España afectadas por dicha medida son las siguientes:

	PIB POR HABITANTE (Media 1.980-85)	
	Porcentaje sobre la media Española	Porcentaje sobre la media CEE
EXTREMADURA	63.4	36.3
CEUTA-MELILLA	67.5	38.7
ANDALUCIA	77.2	44.2
CASTILLA-LA MANCHA. . .	83.0	47.6
GALICIA	86.5	49.6
CANARIAS.	86.6	49.6
MURCIA.	93.1	53.4
CASTILLA Y LEON	95.8	54.9
COMUNIDAD VALENCIANA. .	100.6	57.5
ASTURIAS.	102.7	58.9

Aplicando con rigor las estimaciones del INE sobre PIB por habitante la exclusión de Cantabria y Aragón aparece justificada, incluso referida al año 1.985, último estimado por el INE. La situación relativa de las Comunidades situadas en posición intermedia, según la estimación del Banco de Bilbao (1.985) y FIES (1.987), fue la siguiente:

	PIB POR HABITANTE POR COMUNIDADES AUTONOMAS		
	INE 1.985	B. BILBAO 1.985	FIES 1.987
CASTILLA Y LEON	97.5	89.7	89.8
COMUNIDAD VALENCIANA. .	100.7	105.1	106.7
ASTURIAS.	103.9	96.0	93.8
CANTABRIA	105.6	98.3	97.2
ARAGON.	110.4	111.2	116.3

Sin entrar en polémica parece que la exclusión de Cantabria en el grupo de regiones afectadas por el objetivo nº 1 de la CEE no parece plenamente justificada. En cuanto a Aragón es evidente el gran desequilibrio regional que se deduce del hecho de que junto a una provincia como Zaragoza, claramente desarrollada en lo que se refiere a la capital y algunos de sus municipios, restan otras dos provincias, Huesca y Teruel, una de las cuales Teruel, está dentro del espacio geográfico menos desarrollado y más regresivo de toda la geografía española; el Macizo Ibérico que formado por Soria, Guadalajara, Cuenca y Teruel es el área geográfica con mayor deterioro demográfico de todo el Estado Español, y con el menor nivel de renta relativa por habitante, excluida Extremadura.

La circunstancia apuntada no desconocida por el (PDR), tendrá que quedar compensada con la aplicación a estas Comunidades de los objetivos números 2 y 5.b) en los que Cantabria, por un lado y Huesca y Teruel por otro, son espacios claramente afectados. El hecho de que el Plan de Reconversión Regional y Social esté en proceso de elabora-

ción, dá pie para que sean tenidos en cuenta los hechos apuntados.

PLAN DE RECONVERSION REGIONAL Y SOCIAL

El Plan de Reconversión Regional y Social, en proceso de elaboración, deberá afectar a espacios geográficos concretos, no incluidos entre las Comunidades del objetivo nº 1 a las que se refiere el PDR. De acuerdo con la decisión de la Comisión de la Comunidad Europea afectará a las siguientes áreas:

- **Vizcaya** (toda la provincia).
- **Guipúzcoa** (toda la provincia).
- **Alava** (excepto las comarcas rurales, montaña alavesa y valles alaveses).
- **Cantabria** (excepto cuarenta municipios rurales).
- **Rioja** (excepto cuarenta y siete municipios de la sierra y Logroño).
- **Navarra** (excepto las comarcas rurales Baztán, Bidasoa Medio, Ulzama, Pirineo Occidental y Roncal-Salazar y el municipio de Pamplona).
- **Zaragoza** (la provincia, excepto parte del municipio capital y las comarcas Prepirineo, Daroca-Romanos-Used, Campo de Cariñena y Tierra de Belchite).
- **Barcelona** (excepto parte del municipio capital).

- **Gerona** (Comarcas Baix Empordá, Selva y Ripollés).
- **Tarragona** (Comarcas Baix Penedés, Tarragonés, Baix Camp y Ribera d'Ebre).
- **Madrid** (nueve municipios del sur y sureste).

Estas zonas representan el 22.2% de la población española. Se prevé que el PRR se presentará a la Comisión en el mes de mayo.

De la lectura del PDR y del anticipo de lo que puede ser el Plan de Reconversión Regional y Social, queda la duda del tratamiento que se dará a las áreas rurales deprimidas ubicadas en Comunidades Autónomas, excluidas del PDR. Es el caso de las provincias de Teruel y Huesca, en Aragón, que sería extensivo a zonas rurales de Cantabria y Cataluña, fundamentalmente.

ESTRATEGIA DEL PLAN DE DESARROLLO REGIONAL

El Capítulo II del PDR explica las directrices de desarrollo regional y los objetivos que se persiguen para las Comunidades Autónomas afectadas por el objetivo nº 1. Para ello se ha realizado una clasificación tipológica de las Comunidades Autónomas y, junto a ello, las políticas instrumentales adecuadas que son prioritarias para el logro de los objetivos propuestos.

La tipología elaborada en el PDR es la siguiente:

- **Regiones con capacidad de crecimiento sostenido**
Incluye a las regiones que se pueden considerar como núcleos consolidados y dinámicos de desarrollo. Se trata de Madrid, el eje del Ebro, (La Rioja, Navarra y Aragón, básicamente Zaragoza) y el eje del Mediterráneo (Cataluña y Baleares principalmente).
- **Regiones industriales en declive** - Incluye a la Cornisa Cantábrica (particularmente País Vasco y Cantabria).
- **Regiones de desarrollo intermedio** - Compuesto por Asturias y Comunidad Valenciana, que, a pesar de sus diferencias, tienen en común el tener un nivel de desarrollo inferior a las anteriormente citadas, pero en torno a la media nacional.
- **Regiones atrasadas del Sur-Sureste** - Grupo compuesto por Andalucía y Murcia, regiones de desarrollo bastante inferior a la media nacional, con graves déficit de equipamiento y altas tasas de paro, pero con un importante potencial de crecimiento, dadas las ventajas comparativas derivadas de su localización, clima y competitividad de su agricultura.
- **Otras regiones atrasadas** - Que se corresponden con el Noroeste, Centro (salvo Madrid), oeste (Galicia, las dos Castillas y Extremadura) y

otras insulares y especiales como Canarias, Ceuta y Melilla. En general, son las que adolecen de peor articulación territorial y más débil potencial competitivo en la perspectiva del mercado único.

Los objetivos propuestos por el PDR afectan al crecimiento de la producción, la renta, el empleo y la productividad. Son los siguientes:

- a) Un crecimiento del PIB por habitante que permita que todas las Comunidades incluídas en el grupo de regiones afectadas por el objetivo nº 1, presenten en 1.993 valores del VAB por habitante sustancialmente más próximos a la media nacional que en la actualidad.
- b) En concordancia con las previsiones de evolución de la actividad económica y de las tasas de crecimiento del PIB de las regiones del objetivo nº 1, lograr que el empleo en el conjunto de estas regiones se incremente a una tasa anual media del 2.5% durante el periodo 1.989-93.
- c) Respecto a la productividad, si bien la prioridad otorgada a la creación de empleo no facilitará avances espectaculares, se pretende que los niveles de Galicia, Extremadura y Castilla-La Mancha se acerquen progresivamente a la media nacional. El crecimiento de la productividad, especialmente

en aquellas que presentan menores niveles, deberá venir muy apoyado y favorecido, tanto por la transformación de las estructuras agrarias y un mayor crecimiento industrial que permitan trasvases intersectoriales de población activa en las regiones más caracterizadamente agrícolas, como por una diversificación y modernización tecnológica y productiva en aquellas en las que es ya muy significativo el peso relativo del sector industrial.

Conseguir una mayor diversificación de la estructura productiva de las regiones deprimidas, acercándolas a los estandars vigentes en zonas más desarrolladas es pues, un objetivo intermedio de indudable interés en el desarrollo de la estrategia definida. De igual forma, la diversificación productiva en relación al propio sector industrial constituye también un objetivo en el caso de regiones en las que, como Asturias, Galicia y alguna zona de Andalucía, se están produciendo graves fenómenos de declive industrial.

- e) Dadas las insuficiencias de que, en general, adolecen las regiones afectadas por el objetivo nº 1, en relación a infraestructuras económicas y equipamientos sociales, incrementar sustancialmente su dotación, constituye otro objetivo importante de la estrategia de desarrollo. Especialmente en lo referente a las infraestructuras de transporte, pero también en lo que concierne-

te a las telecomunicaciones e infraestructuras energéticas e hidráulicas, por tratarse todas ellas de las más determinantes, desde el punto de vista del desarrollo económico.

- f) El estímulo a la localización de nuevas actividades productivas y el desarrollo del potencial endógeno de estas regiones o de zonas concretas de las mismas, es también un objetivo contemplado en el Plan de Desarrollo Regional.

Las directrices básicas de la política regional en las Comunidades afectadas, dada su distinta tipología y los fines propuestos, son las siguientes:

1. Regiones de desarrollo intermedio

En el caso de Asturias, la recomposición del tejido industrial a través de un proceso de reconversión-diversificación productiva y la mejora de las infraestructuras viarias, son componentes esenciales de la estrategia a seguir. Las medidas de apoyo a la instalación de nuevas actividades, a la mejora de la productividad de su agricultura, de las condiciones medioambientales en las áreas más deterioradas, y la reconversión profesional de significativos contingentes de mano de obra, se consideran asimismo muy importantes.

En el caso de la Comunidad Valenciana, se trata de superar el dualismo costa-interior, completar su dotación de infraestructuras, consolidar su

tejido industrial y evitar los posibles estrangulamientos derivados de fenómenos como la escasez de agua, salinización del suelo, o degradación del medioambiente en zonas turísticas saturadas.

2. Regiones atrasadas del Sur-Sureste

La estrategia parte de mejorar sus infraestructuras viarias facilitando su enlace con el centro y norte, conectando Andalucía con el eje mediterráneo a través de Murcia, y permitiendo la articulación este-oeste con la primera. La vertebración del desarrollo a través de un sistema multipolar más equilibrado de ciudades que actúen como centros difusores; la mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios; el aprovechamiento de las posibilidades aún no suficientemente utilizadas del turismo en amplias zonas, junto con una amplia acción en equipamientos sociales, son los aspectos centrales de la estrategia a seguir.

3. Otras regiones atrasadas

El amplio área que comprende a Galicia, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura, requiere una estrategia que evite el deterioro de su situación y compense la dinámica territorial de orientación al Mediterráneo. Para ello es preciso una mayor vertebración del territorio en torno a los polos de desarrollo constituídos por

las ciudades, mediante una mayor articulación de Galicia con la Cornisa Cantábrica y la Meseta Central y del Valle del Duero con el eje de desarrollo del Ebro. A su vez, todas las zonas fronterizas con Portugal deberán ser objeto de un tratamiento específico y diferenciado que permeabilice la frontera y articule económicamente a regiones de uno y otro lado. En Castilla-La Mancha se tenderá a actuaciones que le permitan interanalizar los efectos difusores del crecimiento de Madrid y de sus conexiones con Andalucía y la parte sur del eje mediterráneo. En Canarias, dadas sus limitaciones en los sectores primario y secundario por la escasez de recursos hidráulicos y energéticos, y en Ceuta y Melilla por sus particularidades específicas, tendrán especial importancia la provisión de infraestructuras económicas (hidráulicas, transporte, telecomunicaciones, infraestructura turística, etc) y equipamientos sociales (vivienda, educación, etc.)

MEDIDAS PARA EL DESARROLLO Y RECURSOS FINANCIEROS

El tercer capítulo se dedica a enumerar y describir, de forma pormenorizada, el conjunto de medidas de desarrollo previstas en el marco de la estrategia definida, las acciones e inversiones en materia de infraestructura, equipamientos sociales, industria y energía, medioambiente y turismo, así como otras relativas a las empresas públicas, a

los incentivos regionales, al desarrollo del potencial endógeno y a las específicas que desarrollarán las Administraciones Territoriales (Comunidades Autónomas, Diputaciones y Municipios).

Dentro del capítulo de infraestructura se incluyen las obras en carreteras, transporte ferroviario, telecomunicaciones, obras hidráulicas, puertos y señales marítimas, transporte aéreo e infraestructura agraria y rural. El capítulo de carreteras, uno de los más importantes del Plan, incluye fundamentalmente el programa de autovías, que debe cambiar la fisonomía vial de España. Dicho programa financiado en el 50% por el FEDER.

La provisión de equipamientos sociales y otras acciones están orientadas fundamentalmente a la promoción del turismo, el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales, vivienda, investigación y el desarrollo tecnológico, enseñanza y sanidad. En cuanto a acciones orientadas a la expansión económica, figuran las relacionadas con la reconversión y reindustrialización a partir de programas específicos; las relacionadas con la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, las acciones específicas en empresas del sector público (INE, REPSOL, RENFE y Telefónica); los incentivos regionales para la localización de la actividad productiva; el desarrollo de potencial endógeno; acciones de los entes locales; acciones en materia de empleo, orientación y formación profesional; acciones transfronterizas y las actuaciones en áreas en declive.

Como puede verse, un conjunto de acciones que al resultar yuxtapuestas y afectar, como en el caso del programa de autovías, a la totalidad de las Comunidades Autónomas, tiene que ser un Plan de Desarrollo a escala nacional.

Los capítulos cuarto y quinto presentan la cuantificación de las inversiones a realizar por las distintas Administraciones Públicas en el marco de las acciones precisadas, la demanda de financiación a los Fondos Estructurales Comunitarios y los instrumentos organizativos e institucionales establecidos para la ejecución y seguimiento del Plan.

El total de las inversiones reales previstas en el PDR 1.989-1.993, asciende a 8.9 billones de pesetas, teniendo en cuenta las que tienen un impacto regional directo, según el siguiente desglose institucional (Administración Central, Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales, grupo INI, RENFE y Telefónica):

(MILES DE MILLONES DE PTS)				
Año	Administración Central	Administraciones Territoriales	Empresas Públicas	TOTAL
1.989 . .	579.4	708.1	175.5	1.463.0
1.990 . .	668.4	775.1	176.5	1.620.0
1.991 . .	761.7	817.0	178.5	1.757.2
1.992 . .	896.3	877.2	182.0	1.955.5
1.993 . .	988.1	948.7	186.0	2.122.8
TOTAL . .	3.893.9	4.126.1	898.5	8.918.5
			%	
	Administración Central		43.7	
	Entes Territoriales		46.3	
	Empresas públicas		10.0	
		TOTAL	100.0	

El 45% de todas las inversiones se destinará a la producción de bienes públicos de carácter económico: infraestructuras de los recursos hidráulicos, del transporte ferroviario, carreteras, puertos, aeropuertos, comunicaciones, infraestructuras agrarias e investigación científica y técnica.

El 21% se dedicará a la producción de bienes públicos de carácter social: sanidad, educación, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario, cultura y deportes.

Otros renglones importantes son los correspondientes a regulación económica de sectores productivos (7.9%) y a la regulación económica de carácter general (4.5%).

La demanda de financiación a los Fondos Estructurales Comunitarios, es la siguiente:

Año	(MILES DE MILLONES DE PTS)			TOTAL
	FEDER	FSE	FEOGA-O	
1.989 . .	186.2	(1)	67.3	253.5
1.990 . .	214.0	26.5	76.1	316.5
1.991 . .	242.2	30.4	82.7	355.0
1.992 . .	270.7	29.4	93.7	393.5
1.993 . .	305.7	35.8	100.7	441.9
TOTAL . .	1.218.8	122.1	420.5	1.760.4

-- Las solicitudes al FSE para 1.989 hubo que presentarlas obligatoriamente en el mes de octubre de 1.988, al margen de lo previsto en este PDR, siguiendo la antigua reglamentación, ya obsoleta.

La CE no concede automáticamente todo lo que se solicita. A partir de la presentación del PDR a la Comisión y después de su examen y valoración por los servicios comunitarios, comenzará la negociación para establecer el marco de apoyo comunitario (MAC).

El MAC es un acuerdo entre la Comisión y el Estado miembro que incluirá:

- Ejes prioritarios de la acción conjunta de la Comunidad y del Estado miembro en las regiones del objetivo nº 1, así como elementos relativos a su coherencia con las políticas económicas y sociales del Estado.
- Esquema de las formas de intervención que vayan a utilizarse, incluyendo en especial, para los programas operativos, los objetivos específicos y los principales tipos de medidas previstas.
- Plan indicativo de financiación en el que se precise la cuantía de las dotaciones financieras globales previstas para las diversas formas de intervención, así como su duración, cuando contribuyan directamente al plan de financiación.
- Si procede, indicaciones sobre el suministro de medios para estudios o asistencia técnica.

Salvo acuerdo expreso entre el Gobierno y la CE en sentido contrario, el plazo para que la Comisión adopte la decisión, aprobando el MAC, es de seis meses a partir del momento de la presentación del PDR. Por tanto, antes del 1 de octubre de 1.989 deberá haberse alcanzado un acuerdo al respecto.