Dictamen del Comité Económico y Social sobre:

— la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos estructurales»,

— las «Propuestas de Reglamento (CE) del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y a las medidas estructurales en el sector pesquero», y

— la «Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se modifica el Anexo II del Reglamento (CE) nº 1164/94 por el que se crea el Fondo de Cohesión» [1]

(98/C 407/14)

El 19 de mayo y el 6 de junio de 1998, de conformidad con los artículos 125, 130D, 130E y 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre las propuestas mencionadas.

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de agosto de 1998 (ponente: Sr. Christie).

En su 357º Pleno (sesión del 10 de septiembre de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 93 votos a favor, 2 votos en contra y 6 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1. En su reunión del 18 de marzo de 1998, la Comisión Europea aprobó varios proyectos de Reglamento sobre los Fondos estructurales, basados en propuestas presentadas anteriormente como parte del paquete de medidas de la Agenda 2000. Se aprobaron siete proyectos de reglamento que cubren los cuatro fondos con finalidad estructural [el Feder, el FSE, el FEOGA y el instrumento financiero de orientación de la pesca (IFOP)], el Fondo de Cohesión, un Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (ISPA), además de un Reglamento que establece disposiciones generales para los Fondos estructurales.

1.2. El presente Dictamen aborda principalmente las cuestiones planteadas por el proyecto de Reglamento general, en el que se identifican los principales aspectos a considerar en relación con la reforma de los Fondos. En otros apartados del Dictamen también se abordan los proyectos de reglamento sobre el Feder, el FSE, el IFOP y el Fondo de Cohesión. El FEOGA y el ISPA son tratados en dictámenes separados.

2. Las propuestas de la Comisión

2.1. En esta sección se exponen algunos de los elementos centrales de las propuestas de la Comisión para revisar el funcionamiento de los Fondos estructurales durante el periodo 2000-2006. Se trata de un sumario y constituye la base del Dictamen del Comité Económico y Social sobre dichas propuestas.

2.2. Las propuestas de la Comisión para la reforma de los Fondos estructurales se inscriben en el contexto general de las reformas introducidas en 1988, con el trasfondo de la convergencia económica regional lograda desde entonces. El contexto de los Fondos estructurales en el futuro incluye la introducción de un nuevo Título sobre el empleo en el Tratado de Amsterdam, en el que se destaca la promoción del empleo en la Unión.

2.3. Las propuestas de la Comisión para los Fondos estructurales deben realizarse dentro de un marco financiero que asigna un total de 218 000 millones de euros (a precios de 1999) para los quince Estados miembros, lo que equivale al 0,46 % del PIB de la UE.

2.4. Un aspecto central de las revisiones propuestas por la Comisión es la concentración de las actividades de los Fondos estructurales en tres objetivos prioritarios y tres iniciativas comunitarias. Consecuencia de ello es una reducción en el porcentaje de la población de la UE cubierta por los dos objetivos geográficos de los Fondos: del 52 % actual al 35-40 % para el año 2006.

2.5. En el próximo periodo de los Fondos, la ayuda se concentrará en las regiones menos desarrolladas. La propuesta de Reglamento dispone una aplicación estricta del criterio del 75 % del PIB per cápita (en el nivel NUTS II) para la selección de las regiones subvencionables dentro del objetivo nº 1. El objetivo nº 1 revisado incluirá también regiones que actualmente reciben ayuda del objetivo nº 6. El objetivo nº 2 revisado incluirá las zonas que están en proceso de transformación socioeconómica en los sectores de la industria y los servicios, las zonas rurales en declive, las zonas urbanas en situación difícil y las zonas dependientes de la pesca que están en declive. Las zonas subvencionables del objetivo nº 3 serán las no cubiertas por los objetivos nº 1 y 2.

[1] DO C 159 de 26.5.1998, p. 7.

2.6. Se pretende que las actividades de los Fondos estructurales contribuyan al crecimiento, la competitividad y el empleo en la UE. Los efectos sobre el empleo guardarán relación con tres ámbitos principales de ayuda: infraestructura, desarrollo de los recursos humanos y apoyo al sector productivo. Ello está en consonancia con el nuevo Título sobre el empleo incluido en el Tratado de Amsterdam.

2.7. En su propuesta de Reglamento general, la Comisión ha pretendido hacer reformas que mejoren el funcionamiento y la gestión de los Fondos estructurales. La Comisión conserva un papel estratégico en relación con la programación, el respeto de las prioridades comunitarias en la aplicación, y la verificación de resultados mediante el seguimiento, la evaluación y el control financiero. En una serie de aspectos fundamentales, el Reglamento propuesto prevé una simplificación en la aplicación de los Fondos y una clarificación del reparto de responsabilidades entre los Estados miembros y la Comisión.

2.8. La Comisión propone establecer una reserva del 10 % de los Fondos, que se asignaría a mitad del periodo con arreglo a la ejecución de los programas hasta ese momento.

2.9. La propuesta de Reglamento prevé una clarificación del principio de cooperación. De acuerdo con ello, los Estados miembros han de garantizar la participación de las autoridades regionales y locales, de las autoridades medioambientales y de los interlocutores económicos y sociales, incluidas las organizaciones no gubernamentales.

2.10. La propuesta de Reglamento prevé también la simplificación y descentralización del funcionamiento de los Fondos, mediante la ejecución de un único programa integrado por región en el que se contengan las medidas integradas promovidas a través de todos los Fondos estructurales, ya sea bajo el objetivo nº 1 o el 2. Esta racionalización pretende mejorar la eficacia y la sinergia de los Fondos, reducir el número de decisiones iniciales y modificaciones, aumentar la flexibilidad de los Fondos y armonizar sus métodos.

3. **Observaciones generales**

3.1. La propuesta de la Comisión de un Reglamento del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos estructurales presenta el marco jurídico propuesto para las actividades de los Fondos para el período 2000-2006. El Reglamento combina dos instrumentos legales anteriores: el Reglamento marco y el Reglamento de coordinación, simplificando y haciendo más transparentes los principios operativos y las responsabilidades administrativas de los diversos interlocutores que participan en la realización de las operaciones estructurales de la UE. El Comité Económico y Social acoge favorablemente este cambio, que debería redundar en una mayor eficacia y control de responsabilidades tanto en la planificación como en la aplicación de los programas locales de desarrollo económico respaldados por los Fondos estructurales.

3.1.1. La estructura del Reglamento general ofrece una exposición clara y ordenada de las condiciones que se han de cumplir en la aplicación y gestión de los esfuerzos comunitarios en materia de cohesión durante el próximo periodo. Aunque el proyecto de Reglamento recomienda que se introduzcan cambios significativos en el funcionamiento de las medidas estructurales en el próximo periodo de programación, mantiene y refuerza los principios subyacentes de concentración, programación, cooperación y adicionalidad que han caracterizado el desarrollo de estas medidas desde 1988.

3.2. El Comité Económico y Social subraya la importancia de que ninguna de las reformas propuestas por la Comisión menoscabe el empeño de garantizar un mayor grado de cohesión económica y social en toda la UE mediante la utilización de los Fondos. Con este fin, las reformas propuestas deben contribuir, de forma demostrable, a incrementar los niveles de ingresos en las zonas menos favorecidas de la UE; a favorecer el desarrollo de la industria y los servicios locales (incluido el turismo) en estas zonas; a fomentar el reajuste económico en las zonas en declive industrial; a fomentar la diversificación económica en las comunidades rurales, agrícolas, pesqueras y con escasa densidad de población de la Unión; y, especialmente en el contexto del Fondo Social Europeo, a luchar contra el desempleo en toda la UE mediante inversiones para el desarrollo del capital humano y facilitar la adaptación de los trabajadores a los cambios tecnológicos.

3.2.1. Evidentemente, es importante que, al tiempo que se lucha por conseguir una mayor eficacia en la aplicación de los Fondos estructurales, se mantenga un margen suficiente de flexibilidad y adaptabilidad a fin de garantizar que los Fondos sean capaces de responder a crisis económicas estructurales imprevistas de marcado carácter regional. Ésta ha sido una de las características de los actuales reglamentos allí donde la ayuda de los Fondos estructurales se ha utilizado con éxito para abordar, por ejemplo, los problemas particulares de las regiones de producción textil en Portugal, las zonas mineras de la UE, así como las regiones que tratan de diversificar el empleo al margen de la industria de defensa y actividades conexas. En la mayoría de estos casos, la asistencia de la UE ha constituido el elemento central de la ayuda a un desarrollo económico más amplio.

3.2.2. Con arreglo a la política de empleo consagrada en el Tratado de Amsterdam, las medidas —y en particular las que forman parte de la ayuda económica (Fondo Regional)— deberían ser parte integrante de un

proyecto global de política de empleo. Esto debería aplicarse en relación con el apoyo continuado al desarrollo económico sostenible en las regiones desfavorecidas de la UE.

3.3. Los principios de concentración, programación, cooperación y adicionalidad que han sustentado el funcionamiento de los Fondos estructurales desde 1988 se mantienen en la presente propuesta e incluso se refuerzan en algunas áreas fundamentales. Por consiguiente, el nuevo Reglamento se basa en el éxito del enfoque de la UE y prevé una serie de reformas técnicas y políticamente delicadas cuyo objetivo es reforzar la eficacia de las actividades que se llevan a cabo en el marco de los Fondos. Además, las acciones financiadas por los Fondos estructurales deben seguir cumpliendo los objetivos de otros elementos de la política de la UE (por ejemplo, en materia de medio ambiente, empleo y protección social).

3.4. Como se indicó en la Comunicación de la Agenda 2000 [1], la Comisión propone que se reduzca de siete a tres el número de objetivos prioritarios para la ayuda de los Fondos estructurales. Aunque el Comité Económico y Social reconoce que ésto podría incrementar la visibilidad y la eficacia general de los Fondos estructurales, esta reorganización no debe debilitar el compromiso contraído por la UE con aspectos específicos del desarrollo económico regional dentro de los actuales objetivos más amplios de la UE, o con determinados tipos especiales de desventajas económicas.

3.4.1. Uno de los objetivos fundamentales de las propuestas de la Comisión es incrementar la concentración de los Fondos, de tal modo que, para el año 2006, la proporción de la población de la Unión cubierta por la ayuda de los Fondos estructurales disminuya del 51 % a un porcentaje comprendido entre el 35 y el 40 %. Aunque el Comité reconoce la importancia de la concentración en las acciones de los Fondos y es consciente de las medidas transitorias establecidas en las propuestas, considera fundamental que las reformas de los Fondos estructurales no malogren el progreso económico alcanzado por las regiones que ya no pueden optar a ayudas una vez que expiren los actuales reglamentos.

4. **Observaciones específicas**

A. Objetivos revisados

4.1. En consonancia con las propuestas formuladas en la Comunicación de la Agenda 2000, el proyecto de Reglamento propone que la actividad de los Fondos estructurales se centre en tres objetivos, en lugar de los siete que existen actualmente.

4.2. El principio de los objetivos territoriales se mantiene en lo que se refiere a los objetivos nº 1 y 2 de los Fondos estructurales. Sin embargo, se propone que el total de la población de la UE cubierta por estos dos objetivos se reduzca del actual 51 % a un 35-40 % para el año 2006. Esto supone una reducción significativa de la población cubierta por los objetivos 1 y 2 y un aumento significativo de la proporción cubierta por el objetivo nº 3 revisado. Con esta cobertura, la Comisión considera que, basándose en una aplicación estricta del criterio de 75 % del PIB, las regiones del objetivo nº 1 representarán un 20 % de la población de la UE, y las del objetivo nº 2, un 18 % del total.

Objetivo 1

4.3. El Comité Económico y Social observa que, de conformidad con el artículo 3, se propone que la Comisión sea la única responsable de elaborar una lista de las regiones que cumplen el criterio de subvencionabilidad del objetivo nº 1 (menos de 75 % del PIB per cápita).

4.3.1. El Comité Económico y Social apoya el principio de concentración de las actividades de los Fondos estructurales y está de acuerdo en la importancia que la Comisión atribuye a limitar la subvencionabilidad del objetivo nº 1 a las regiones NUTS II cuyo PIB per cápita sea inferior al 75 % de la media de la UE. Sin embargo, es probable que la aplicación estricta de este criterio excluya determinadas regiones NUTS II (o grandes zonas dentro de ellas) que, a pesar de todo, tienen serios problemas de desarrollo económico regional. En esos casos sería conveniente que los Estados miembros y la Comisión examinaran si el criterio del 75 %, por sí solo, es suficiente para adjudicar las ayudas, a través de los fondos estructurales, a todas las regiones similarmente atrasadas. En este examen conjunto deberían definirse criterios objetivos y transparentes de mercado laboral y otros criterios económicos a fin de garantizar el trato equitativo de dichas regiones.

4.3.1.1. En el caso de las regiones económicamente desfavorecidas que, tras detenida consideración, no puedan optar ya a las ayudas del objetivo nº 1, y pese a las propuestas de la Comisión en relación con medidas de transición aplicables a dichas regiones, los gobiernos de los Estados miembros quizá tengan que impulsar sus propios programas económicos regionales para no echar a perder los resultados y las perspectivas económicas y sociales de estas regiones. Aunque todas estas medidas deben ajustarse a las normas de competencia de la CE, el Comité Económico y Social reconoce que una mayor ayuda nacional podría ser el corolario de aumentar el grado de concentración en la aplicación de los Fondos estructurales de la UE.

4.3.1.2. El Comité Económico y Social observa (en el preámbulo a la propuesta de Reglamento) que las regiones subvencionables del objetivo nº 1 de los Fondos tienen que ser las mismas que las zonas subvencionadas por los Estados miembros con arreglo al artículo 92.3(a) del Tratado. Aunque el Comité admite que en general debe ser así, quiere destacar que las ayudas estatales a

[1] COM(97) 2000 final.

la industria son un instrumento aparte de la política económica nacional que los Estados miembros deben poder seguir utilizando, a su criterio, allí donde se pueda demostrar su necesidad.

4.3.1.3. La Comisión propone (apartado 1 del artículo 3 de la propuesta de Reglamento) extender el ámbito del objetivo nº 1 a las regiones ultraperiféricas y las zonas incluidas en el objetivo nº 6 durante el periodo 1995-1999; es decir, a regiones de densidad demográfica extremadamente baja. Aunque el Comité acepta que este criterio debe seguir formando parte de los Fondos, propone que la subvencionabilidad sobre la base de una densidad de población determinada debería estar abierta a cualquier región de la UE. Debería asimismo estudiarse la posibilidad de establecer criterios objetivos para extender la financiación del objetivo nº 1 al apoyo económico destinado a una mejor integración de las regiones geográficamente desfavorecidas. Estas regiones, por su situación periférica o de aislamiento y sus problemas de acceso, tienen muchas dificultades para integrarse en la economía de la Unión Europea.

4.3.1.4. A la hora de considerar los criterios de subvencionabilidad en este apartado, la Comisión debería sopesar hasta qué punto la incapacidad de una región para lograr un desarrollo económico autosostenido es resultado de la escasez de población (incluida la provocada por la emigración) o bien está relacionada con su carácter geográficamente periférico (incluido el resultante de las características físicas de la región: islas, zonas de montaña y otras regiones periféricas).

Objetivo 2

4.4. El objetivo nº 2 revisado incluirá las zonas que estén experimentando transformaciones socioeconómicas en los sectores de la industria y los servicios (actualmente subvencionables con el objetivo nº 2, y utilizando los mismos criterios), las zonas rurales en declive (anteriormente objetivo nº 5b), las zonas urbanas en situación difícil y las zonas dependientes de la pesca que se encuentren en crisis. La población cubierta por el objetivo nº 2 no puede superar el 18 % de la población de la UE, con un reparto indicativo de 10 % para las zonas industriales y de servicios, 5 % para las zonas rurales, 2 % para las zonas urbanas y 1 % para las zonas dependientes de la pesca. Las regiones elegibles para el objetivo nº 2 serán determinadas conjuntamente por la Comisión y los Estados miembros.

4.4.1. Es importante que la revisión propuesta para los criterios de subvencionabilidad del objetivo nº 2, con el fin de incorporar las zonas rurales en declive, así como las zonas urbanas en dificultad y las zonas deprimidas dependientes de la pesca, no vaya en detrimento de los esfuerzos llevados a cabo hasta ahora para fomentar el desarrollo económico en las zonas rurales. Las zonas rurales se caracterizan a menudo por un elemento de desempleo «encubierto», lo que significa que este indicador de desventaja económica debería ser interpretado con cautela cuando se refiere a las zonas rurales. Por consiguiente, los Estados miembros deberían velar por un equilibrio adecuado en la concesión de las ayudas entre las zonas rurales y las no rurales, en aras de una complementariedad rural/urbana.

4.4.2. El Comité Económico y Social observa que el criterio predominante para determinar la subvencionabilidad con arreglo al objetivo nº 2 seguirá siendo el nivel de paro. El Comité no sólo considera éste último como un indicador limitado de desventaja económica, sino también como una medida imperfecta de las condiciones del mercado laboral en las regiones desfavorecidas. Otros indicadores del mercado de trabajo que podrían tomarse en consideración son los índices de participación en el mercado de trabajo y las auditorías de competencias y recursos humanos.

4.4.3. El Comité Económico y Social respalda la propuesta de conceder mayor peso a los problemas urbanos en la aplicación de los Fondos estructurales. Pero esta ayuda no debe limitarse únicamente a los barrios en situación difícil, sino que debe suponer una contribución positiva al desarrollo urbano en su conjunto. En este sentido, las antiguas iniciativas comunitarias deberían integrarse en las ayudas normales del objetivo nº 2.

4.4.4. El Comité Económico y Social teme que las nuevas disposiciones produzcan un desplazamiento en el actual reparto de la ayuda de los Fondos estructurales entre las zonas rurales y urbanas dentro de un mismo Estado miembro. Aunque observa que el Reglamento requiere que las zonas rurales e industriales que cumplan los criterios de subvencionabilidad correspondientes deben incluir al menos el 50 % de la población cubierta por el objetivo nº 2 en cada Estado miembro, sin embargo hay un margen considerable para que los Estados miembros asignen recursos de los Fondos estructurales a las zonas densamente pobladas. En sus valoraciones de la aplicación de los Reglamentos revisados, el Comité insta a la Comisión a que informe y se pronuncie sobre el modelo de reparto de la ayuda del objetivo nº 2 en cada Estado miembro.

4.4.5. La Comisión propone que los criterios de subvencionabilidad para las zonas industriales incluidas en el objetivo nº 2 (Propuesta de Reglamento, apartado 5 del artículo 4) se determinen únicamente en función de las tasas de desempleo registradas. El Comité Económico y Social recomienda la ampliación de estos criterios a fin de tener en cuenta las tendencias de la renta per cápita (PIB) en las regiones industriales en declive. Dado el carácter cíclico del desempleo, es probable que los niveles regionales de empleo y desempleo varíen significativamente a lo largo del período de siete años en el que se aplicarán las nuevas disposiciones de los programas del objetivo nº 2. Por consiguiente, los Estados miembros cuyo ciclo económico esté desfasado con respecto al de la mayoría de los Estados miembros se encontrarán en situación desfavorable si el desempleo es el único indicador de dificultad económica en dichas regiones. Y regiones que cumplan inicialmente los criterios en materia de desempleo podrían encontrarse en una situación considerablemente mejor mucho antes de que finalicen los programas del objetivo nº 2.

4.4.6. La incorporación del PIB per cápita como criterio de subvencionabilidad del objetivo nº 2 también beneficiará sin duda a las regiones rurales desfavorecidas. Las propuestas de la Comisión (apartado 6 del artículo 4 de la propuesta de Reglamento) prevén únicamente la densidad de población y el índice de desempleo como criterios para determinar la subvencionabilidad de las zonas rurales. Sin embargo, todas las zonas rurales desfavorecidas también presentan bajos niveles de ingresos per cápita (relacionados con la alta incidencia del desempleo encubierto), y la utilización del PIB per cápita como indicador del grado de dificultad económica proporcionará un mecanismo adicional para proteger los intereses de dichas zonas.

4.4.7. El Comité Económico y Social opina que aquéllas regiones no consideradas ya subvencionables en el nuevo objetivo nº 2 no deberían perder automáticamente el derecho a instrumentos de ayuda económica nacional, de conformidad con el apartado 3 del artículo 92 del Tratado.

Objetivo nº 3

4.5. Las intervenciones incluidas en el nuevo objetivo nº 3 se llevarán a cabo fuera de las zonas cubiertas por los nuevos objetivos nº 1 y 2 y tendrán en cuenta el nuevo Título dedicado al empleo del Tratado de Amsterdam y la nueva estrategia de la UE en materia de empleo. Para acogerse a las ayudas del objetivo nº 3, las regiones no deben estar incluidas ni en el objetivo nº 1 ni en el nº 2, ni recibir ayuda económica en virtud de las disposiciones transitorias. El Comité Económico y Social subraya que los Fondos estructurales en su conjunto deberían contribuir a los objetivos de empleo recogidos en el Tratado de Amsterdam. Este planteamiento no sólo debería ser válido para las actividades del Fondo Social Europeo sino que debería prevalecer en la aplicación de todos los Fondos estructurales. El objetivo nº 3 sirve, además, como marco de referencia para garantizar la coherencia con la totalidad de las actuaciones llevadas a cabo en favor de los recursos humanos en el interior de un Estado miembro.

4.5.1. Al tiempo que acoge favorablemente la amplitud de la ayuda del objetivo nº 3 y el énfasis que se hace en la creación de empleo en la propuesta de Reglamento —en consonancia con el nuevo Título dedicado al empleo en el Tratado de Amsterdam—, el Comité Económico y Social quiere subrayar la importancia de continuar con las medidas que facilitan la adaptación de la mano de obra al cambio industrial y tecnológico, actualmente cubiertas por el objetivo nº 4 de los Fondos estructurales. La propuesta de Reglamento de la Comisión no menciona expresamente este aspecto en el nuevo objetivo nº 3. El Comité subraya el papel fundamental que desempeñan estas medidas para el mantenimiento del empleo, y expresa su deseo de que sigan ocupando un lugar prioritario en las futuras políticas de los Fondos estructurales dentro del marco de las ayudas del objetivo nº 3 y de los programas integrados de las regiones de los objetivos nºs 1 y 2.

B. Duración y transición

4.6. La lista de regiones que pueden optar a las ayudas de los objetivos nº 1 y nº 2 será válida para todo el periodo de siete años comprendido entre el 2000 y el 2006. Sin embargo, en caso de grave crisis en una región, la lista de las zonas subvencionables por el objetivo nº 2 podrá modificarse en el año 2003, siempre que ello no aumente la proporción de la población cubierta por el objetivo nº 2 en cada una de las regiones de programación.

4.6.1. Aunque existen razones claras para que los programas de ayuda del objetivo nº 1 cubran el periodo completo de siete años de los nuevos Fondos, para algunos aspectos específicos del objetivo nº 2 el argumento es menos convincente. En particular, la utilización de los datos relativos al empleo como único indicador para la inclusión en el criterio de zona industrial subvencionable por el objetivo nº 2 indica que será necesario un proceso de revisión más completo a mitad del periodo, es decir, en el 2003. En ese momento, es perfectamente posible que algunas zonas inicialmente no subvencionables por el objetivo nº 2 cumplan entonces los criterios, mientras que otras inicialmente subvencionables ya no puedan acogerse a la ayuda. En la actualidad, el Reglamento ofrece un margen de maniobra muy limitado para el ajuste de las zonas industriales cubiertas por el objetivo nº 2 en el año 2003, y éste se llevará a cabo solo a petición de un Estado miembro y siempre que no implique un incremento de la población total cubierta por el objetivo nº 2 en ese Estado miembro. El Comité Económico y Social observa que estas disposiciones dejan, de hecho, muy poco margen efectivo para reajustar los Fondos como consecuencia de cambios de la situación en los Estados miembros, y ninguno en absoluto si sobreviniera una crisis económica que provocase un incremento neto de la población residente en zonas que cumplen los criterios de desempleo del objetivo nº 2. El Comité propone que se reconsidere la introducción de una revisión intermedia más completa, al menos en el contexto del objetivo nº 2.

4.6.2. El Comité Económico y Social acoge favorablemente las disposiciones del Reglamento relativas a las medidas transitorias aplicables a las regiones que ya no puedan acogerse a la ayuda después de 1999. La fase de transición durará entre cuatro y seis años, y garantizará que las regiones que hayan recibido ayuda estén en condiciones de ajustarse gradualmente a la futura situación. El Comité pide que en un pliego de condiciones detallado se precisen las condiciones de aplicación y ejecución de las medidas transitorias y que los interlocutores socioeconómicos participen en su elaboración.

4.6.3. El Comité también acoge favorablemente la propuesta de la Comisión en el sentido de que la reducción máxima de la población cubierta por cada Estado miembro no deberá superar un tercio de la población actual de las regiones incluidas en los objetivos 2 y 5b, con el fin de garantizar así que cada Estado miembro contribuya equitativamente al esfuerzo global de concentración. Sin embargo, el Comité considera injusto e ilógico que la reducción bruta sea compensada

por la cobertura de regiones que reciben ayudas transitorias en virtud del objetivo nº 1 y cumplen el criterio de subvencionabilidad para el objetivo nº 2, antes de aplicar la limitación.

C. Reserva

4.7. El paquete financiero asignado a los Fondos para el periodo se eleva a 218 700 millones de euros. De esta cantidad, la Comisión propone que se retenga un 10 % como reserva de eficacia general para ser asignada a mitad del periodo por la Comisión. La propuesta de Reglamento establece que la reserva será asignada a programas que hayan alcanzado un nivel de eficacia satisfactorio. La reserva de eficacia general será otorgada a programas operativos o a documentos únicos de programación cuyo rendimiento sea considerado bueno o muy bueno de acuerdo con un número limitado de indicadores medibles que serán evaluados en mitad del periodo y contrastados con los objetivos iniciales.

4.7.1. El Comité Económico y Social considera que la reserva propuesta es excesiva, y el método de atribución, cuestionable. Aunque se acepta la idea de retener una reserva, sería preferible utilizarla, si fuera necesario, para hacer frente a perturbaciones económicas regionales inesperadas de carácter estructural que afectaran a la UE durante el periodo de programación de los nuevos Fondos. Dado que la UE está a punto de iniciar la unión monetaria y que podrían surgir con relativa rapidez problemas económicos regionales, el Comité propone que se cree una reserva más modesta, que se utilizaría en caso de que surgieran problemas económicos regionales imprevistos. La experiencia demuestra que estas zonas son propensas a sufrir problemas económicos inesperados, y son precisamente estas zonas las que con más probabilidad necesitarán ayuda adicional de la reserva.

D. Iniciativas comunitarias

4.8. La Comisión propone reducir los recursos disponibles para las iniciativas comunitarias hasta un 5 % del paquete financiero y restringir considerablemente el número de acciones financiadas en esta categoría, reduciéndolo a tres programas generales: la cooperación transnacional, transfronteriza e interregional con el fin de estimular el desarrollo económico regional y fomentar una ordenación del territorio armoniosa y equilibrada; el desarrollo rural; y una nueva cooperación transnacional para luchar contra todo tipo de discriminación y desigualdad que impida el acceso al mercado de trabajo. Al tiempo que reconoce que los Estados miembros han procurado alcanzar cierto grado de racionalización en las iniciativas comunitarias, el Comité Económico y Social sigue opinando que la Comisión debe poder reaccionar rápidamente ante las perturbaciones económicas imprevistas que afecten el bienestar económico de las regiones. En muchas zonas de la UE, el esfuerzo de cohesión ha consistido principalmente en iniciativas comunitarias que, en múltiples ocasiones, han contribuido sustancialmente a la estabilidad económica local. Las propuestas de la Comisión a este respecto modificarán radicalmente el papel de las iniciativas comunitarias, y es poco probable que éstas puedan seguir aplicándose como antes.

4.8.1. El Comité Económico y Social opina que cabría añadir un cuarto apartado en el marco de las iniciativas comunitarias que permitiese a los Fondos estructurales intervenir en el proceso de conversión en las zonas afectadas por crisis económicas imprevistas. Las medidas de este apartado deberían estar sujetas al cumplimiento de criterios objetivos y deberían servir de complemento a los programas nacionales de ayuda económica.

4.8.2. Asimismo el Comité llama la atención sobre el hecho de que con el final de las iniciativas comunitarias RECHAR y RESIDER, seguido poco después por la expiración del Tratado CECA, se producirá un vacío normativo y se pondrá en peligro la continuidad de medidas excelentes y pioneras en materia de desarrollo regional. El CES respalda plenamente la petición del comité consultivo de la CECA a la Comisión para que presente propuestas pertinentes con carácter urgente.

E. Cooperación

4.9. El proyecto de Reglamento propone reforzar significativamente tanto el ámbito como el funcionamiento de la cooperación. La Comisión propone que en la definición de «cooperación» se incluya, además de a los interlocutores económicos y sociales, a los organismos encargados del medio ambiente y el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como a las autoridades locales y regionales. Además, el Reglamento amplía el ámbito de la «cooperación» para incluir explícitamente el seguimiento y la evaluación de las intervenciones, además de la preparación de los programas y la financiación, y exige (apartado primero del artículo 14) que cada socio pueda opinar sobre los planes de desarrollo para los objetivos nº 1, 2 y 3.

4.9.1. El Comité Económico y Social acoge con entusiasmo el refuerzo de la definición y el papel de los interlocutores en la concepción, aplicación y seguimiento de los Fondos estructurales prevista en la propuesta de Reglamento. Al integrar —junto a los interlocutores económicos y sociales— a las autoridades locales y regionales, los organismos encargados del medio ambiente y los encargados de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, el Reglamento hace todo lo posible por garantizar la participación de aquellos que mejor pueden contribuir al desarrollo económico

local. Se podría reforzar aún más el concepto de cooperación si se garantizara la inclusión de organizaciones que favorezcan la cohesión social y la solidaridad. Con el nuevo Reglamento será mucho más difícil que algunos Estados miembros sigan ignorando a los interlocutores económicos y sociales interesados en el proceso de desarrollo económico local, y ello garantizará que los encargados del desarrollo económico a nivel local (incluso cuando no estén representados localmente) serán incluidos en las deliberaciones.

4.9.2. El principio de cooperación es un elemento clave para garantizar que el funcionamiento de los Fondos estructurales se base en un enfoque «de abajo arriba» en materia de planificación y aplicación, que es fundamental para el éxito de las acciones adoptadas en el marco de los Fondos estructurales. El Comité Económico y Social ha solicitado repetidamente que se aplique adecuadamente el principio de cooperación en todos los niveles de las acciones de los Fondos estructurales, especialmente en los Estados miembros, y reitera esta petición en el contexto de las presentes propuestas de reforma. La participación en la cooperación sólo puede ser efectiva si se trata de una participación activa y no solamente consultiva. Dicha participación incluye todas las etapas: la programación, la aplicación y la evaluación, a nivel local, nacional y europeo.

4.9.3. Aunque las circunstancias específicas a nivel nacional pueden dar lugar a diferencias en el funcionamiento de la cooperación entre un Estado miembro y otro, la Comisión debería ser estricta a la hora de cuidar de que todos los Estados miembros respeten el principio de cooperación subyacente, tal y como establece el artículo 8 de la propuesta de Reglamento.

4.9.4. El Comité considera que los recursos en el marco de la «asistencia técnica» —previstos en todos los programas— se deben poner directamente al servicio de la cooperación con el fin de que ésta sea lo más eficaz posible.

4.9.5. El Comité se reafirma en su idea de que el principio de cooperación debería ser objeto de profundización y ampliación también a escala europea. En el marco comunitario no está cubierta, en modo alguno, la necesidad de planificación, ejecución y evaluación cooperativas de las políticas estructurales europeas. El establecimiento de directrices estratégicas para las ayudas estructurales que está previsto realice la Comisión requiere una participación vinculante de todas las partes responsables que vaya más allá de las meras consultas formales y medidas informativas. A este respecto, el Comité espera ulteriores propuestas e iniciativas por parte de la Comisión, especialmente en lo que se refiere a la participación de los interlocutores sociales más allá de la consulta con el comité del FSE.

F. Adicionalidad

4.10. El artículo 10 de la propuesta de Reglamento establece un régimen mucho más estricto que los Estados miembros han de observar a fin de verificar la adicionalidad en la aplicación de las ayudas de los Fondos estructurales. La adicionalidad no solo debe demostrarse de manera más transparente en los marcos comunitarios de apoyo y los documentos únicos de programación, sino que también debe verificarse en tres ocasiones durante el periodo de programación: una comprobación previa, una comprobación intermedia y una comprobación a más tardar el 31 de diciembre del año 2005. El Comité Económico y Social está de acuerdo con que se refuercen los requisitos que han de cumplir los Estados miembros para demostrar la adicionalidad.

G. Subvenciones globales

4.11. El CES toma nota de las propuestas de la Comisión sobre la utilización de la subvención global (artículo 26), que constituye un mecanismo importante y directo para llevar a cabo determinados aspectos de las acciones estructurales y que es especialmente importante en el contexto de las iniciativas de desarrollo local.

H. Programación y gestión

4.12. La propuesta de Reglamento contempla una simplificación de los procedimientos de programación, lo cual permitirá una división más clara de responsabilidades entre los Estados miembros y la Comisión. Mientras que los procedimientos de programación permanecerán en líneas generales inalterados, el papel de la Comisión se limitará a fijar las prioridades comunitarias para cada objetivo, en tanto que la preparación del contenido detallado de los programas, así como la gestión y la aplicación de los programas específicos y la selección de los proyectos, serán asignados casi enteramente a los Estados miembros.

4.12.1. El Comité Económico y Social acoge favorablemente la simplificación y la descentralización de las medidas propuestas, así como la consiguiente clarificación de las responsabilidades. Ello traerá consigo una división de responsabilidades más clara en lo que se refiere a la aplicación de los Fondos y mejorará la transparencia y la eficacia. Sin embargo, al conceder un papel más importante a los Estados miembros, corresponde a la Comisión y a éstos garantizar que las disposiciones más estrictas en materia de cooperación establecidas en la propuesta de Reglamento funcionen correctamente y sean eficaces. De lo contrario, se corre el peligro de que los programas operativos no reflejen adecuadamente algunas informaciones importantes de que disponen los participantes de la cooperación actualmente ampliada. Ello implica asimismo que los órganos gubernamentales de los Estados miembros velen por que los participantes en la cooperación, y en particular los representantes de las empresas, reciban asistencia adecuada en las tareas y requisitos de información —a menudo complejos— relacionados con la gestión de las operaciones de los Fondos estructurales. Con ese fin cabe organizar programas de formación y sesiones informativas regulares que garanticen que estos organismos dispongan de todos los datos pertinentes, entre ellos las definiciones de los gastos subvencionables, para que el concepto de cooperación sea verdaderamente eficaz.

4.12.2. Se suscribe la propuesta de crear una autoridad de gestión que se encargará de la programación detallada de los Fondos y de su correcta aplicación en todos los Estados miembros. Es probable que esto contribuya también a un reparto mucho más claro de las responsabilidades en materia de gestión de los fondos.

4.12.3. El Comité Económico y Social observa que la autoridad de gestión habrá de presentar ante la Comisión un informe anual completo en el que detalle y analice la ejecución de los Fondos. Ello debería proporcionar una clara fuente de información para que la Comisión evalúe la eficacia de los Fondos. Una cuestión importante que deberá figurar en el informe de aplicación es la coherencia de la acciones de los Fondos estructurales con los objetivos de otras políticas comunitarias. El Comité Económico y Social aprueba este requisito, porque no hay duda de que, en algunos casos, determinados aspectos de las acciones de los Fondos estructurales estaban en contradicción con otras políticas de la UE, como por ejemplo, en el terreno medioambiental.

4.12.4. El artículo 34 de la propuesta de Reglamento refuerza y clarifica el papel de los comités de seguimiento. En particular, se subraya que estos comités deben incluir a representantes —ya sea con voz o con voto— de cada uno de los interlocutores pertinentes. Además, de conformidad con el principio de subsidiariedad, el papel de la Comisión en el seno de los comités de seguimiento será puramente consultivo.

4.12.5. El Comité Económico y Social apoya esta revisión, ya que confiere autoridad real a los interlocutores económicos y sociales, así como a los demás interlocutores, en el marco del funcionamiento y la gestión de los Fondos. Al permitir de este modo que los interlocutores desempeñen un papel efectivo, el Reglamento cumple en cierta medida el objetivo de reforzar el papel de la cooperación defendido en numerosas ocasiones por el Comité Económico y Social. Así pues, es fundamental que la Comisión utilice el poder del que dispone para garantizar que los Estados miembros respetan estas nuevas disposiciones.

4.12.6. El comité de seguimiento debe apoyar toda propuesta de modificación del programa o del programa complementario presentado por la autoridad de gestión antes de que esta petición sea transmitida a la Comisión. Por consiguiente, no se puede modificar ninguna medida del programa operativo sin el consentimiento del comité de seguimiento. Esto supone una mejora de las disposiciones actuales, ya que es en este nivel donde mejor se comprenden los detalles de las exigencias en materia de desarrollo económico local y donde está representada la cooperación.

4.12.7. El Comité Económico y Social toma nota de que los comités de seguimiento estarán presididos por un miembro de la autoridad de gestión del Estado miembro. Es fundamental que el presidente del comité de seguimiento sea una persona independiente, sin ningún interés directo o financiero en las acciones que el comité de seguimiento tenga que supervisar.

4.12.8. En lo que se refiere a las PYME y las empresas artesanales, el Comité observa que, en el marco de la programación actual, éstas no son suficientemente tenidas en cuenta por los programas de apoyo y rara vez se benefician de medidas adecuadas. En consecuencia, el Comité se congratula de que las propuestas de la Comisión prevean una mejor concentración de las medidas en favor de las PYME.

I. Gestión financiera

4.13. La Comisión propone que en el nuevo Reglamento no se modifiquen los tipos máximos de participación, aunque sugiere que se apliquen tipos máximos más bajos para las inversiones en infraestructuras que generan ingresos sustanciales y las inversiones en las empresas. El Comité Económico y Social apoya estas propuestas y, en particular, el principio de un aumento de un máximo de 10 % de los tipos de intervención para las inversiones en las pequeñas y medianas empresas.

4.13.1. En los ámbitos de la gestión financiera y el control financiero, la propuesta de Reglamento aporta importantes modificaciones destinadas a atribuir la mayor parte de las responsabilidades a los Estados miembros. A tal fin, el Reglamento enumera una serie de responsabilidades que los Estados miembros tendrán que asumir —a través de la autoridad de gestión— a fin de garantizar que los Fondos sean utilizados de manera adecuada y eficaz y que las disposiciones en materia de auditoría e información permitan una gestión financiera correcta y sin irregularidades.

4.13.2. El Comité Económico y Social ha solicitado en repetidas ocasiones la creación de un sistema de auditoría que garantice la correcta utilización del dinero de los Fondos estructurales y que permita detectar fácilmente cualquier irregularidad. Por consiguiente, el Comité apoya estas nuevas disposiciones, en la medida en que vienen a cumplir peticiones anteriores.

4.13.3. El Reglamento establece que los compromisos presupuestarios que no hayan sido utilizados al término del segundo año siguiente al del compromiso serán liberados de oficio, quedando reducida en la misma cantidad la participación de los Fondos. Aunque se acepta que las cantidades asignadas a los programas deberían generalmente ser utilizadas en un periodo que en realidad es de tres años, es importante que las «normas» no se apliquen de forma estricta sin tener en cuenta las condiciones particulares en algunos Estados miembros. Por consiguiente, sin ánimo de rechazar el principio general de este aspecto del Reglamento, el Comité desearía que hubiese cierta flexibilidad en su interpretación.

4.13.4. El Comité Económico y Social apoya la modificación del plan de pagos. Este establece en general un anticipo del 10 %, seguido por pagos regulares tras

la presentación de justificantes de gastos reales y certificados. Ello debería permitir intensificar los controles financieros vinculados a los pagos en el marco de los Fondos y reducir los plazos de pagos a los beneficiarios de las medidas estructurales.

5. **Propuesta de la Comisión sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional**

5.1. La propuesta de Reglamento de la Comisión sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) establece el ámbito de acción de este instrumento en las regiones incluidas en los objetivos nº 1 y 2 del Reglamento general sobre los Fondos estructurales. De acuerdo con las disposiciones actuales, el FEDER seguirá contribuyendo a la financiación de:

a) inversiones productivas que permitan la creación o el mantenimiento de empleos duraderos;

b) inversiones en infraestructuras;

c) apoyo a las iniciativas de desarrollo local y empleo de las actividades de las PYME;

d) asistencia técnica.

5.2. El Comité Económico y Social apoya las propuestas de la Comisión sobre el particular. Observa, en concreto, la amplia gama de inversiones en infraestructuras que pueden ser impulsadas en las regiones del objetivo nº 1, y comparte la opinión de se trata de elementos fundamentales en un programa que tiene como objetivo el desarrollo económico sostenible de las regiones más atrasadas de la UE .

5.3. La Comisión propone que el FEDER apoye las áreas temáticas siguientes:

a) el entorno productivo;

b) la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación incluyendo la transferencia de tecnología;

c) el desarrollo de la sociedad de la información;

d) la protección del medio ambiente;

e) la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo;

f) la cooperación transnacional, transfronteriza e interregional en cuestiones de desarrollo regional.

5.4. El Comité Económico y Social apoya las propuestas de la Comisión en lo que se refiere a la selección de las prioridades de financiación en el marco de los Fondos estructurales después del año 2000. En particular, subraya la importancia de una coordinación más estrecha y de una mejor integración entre las intervenciones comunitarias del programa marco de IDT y las de finalidad estructural [1].

6. **La propuesta de la Comisión sobre el Fondo Social Europeo**

6.1. Las acciones de los Fondos estructurales financiadas por el Fondo Social Europeo incluyen medidas relacionadas con el desarrollo de los recursos humanos emprendidas en las regiones de los objetivos nº 1 y 2, así como en el marco del nuevo objetivo 3, que agrupa los antiguos objetivos nº 3 y 4. El nuevo objetivo nº 3 cubrirá todas las regiones de la UE que no pueden optar a las ayudas de los objetivos nº 1 y 2. La finalidad del FSE es promover un elevado nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre hombres y mujeres, un desarrollo sostenible y la cohesión económica y social. Por consiguiente, como es el caso de los Reglamentos actuales, el FSE ocupa un lugar fundamental en los Fondos estructurales y desempeña un papel clave en la lucha contra el desempleo, que es uno de los principales aspectos del problema de la exclusión social.

6.1.1. El Comité Económico y Social está de acuerdo en que el papel del FSE se base en el nuevo Título dedicado al empleo en el Tratado de Amsterdam y se inscriba en el marco de la estrategia para el empleo definida en el Consejo Europeo de Essen y en los programas de acción nacionales anuales para el empleo.

6.2. La propuesta de Reglamento relativa al FSE establece tres categorías de actividades que pueden optar a las ayudas del FSE:

a) asistencia a personas: educación y formación profesional, ayudas al empleo, educación superior en ciencia e investigación, creación de empleo;

b) asistencia a estructuras y sistemas: mejora de los sistemas de educación y formación, modernización de los servicios de empleo, sistemas para la previsión de las necesidades de cualificaciones;

c) medidas de acompañamiento: sensibilización, proveedores de servicios, etc.

6.3. Tal y como indica claramente el artículo 2 de la propuesta de Reglamento, el objetivo principal del FSE es la creación y protección del empleo, incluyendo medidas para atajar el problema del desempleo de larga duración. Por consiguiente, las medidas financiadas por el FSE incluyen, entre otras cosas, las políticas de

[1] El Comité está elaborando otro dictamen al respecto basado en la Comunicación de la Comisión de 27 de mayo de 1998 titulada «Reforzar la cohesión y la competitividad a través de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación» (COM(1998) 275 final).

lucha contra el desempleo; el desarrollo de sistemas de educación y formación, así como sistemas destinados a adaptar la competencia de los trabajadores. Al mismo tiempo, las medidas financiadas por el FSE han de contribuir al desarrollo local, incluidas las iniciativas locales de creación de empleo y los pactos territoriales para el empleo.

6.3.1. El Comité Económico y Social subraya que el Fondo Social Europeo debería continuar siendo un instrumento específicamente orientado a la política de mercado de trabajo. Los objetivos sociales más amplios, entre ellos los de educación a nivel nacional, son responsabilidad de los Estados miembros.

6.4. El Comité Económico y Social subraya la importancia que concede a la participación de todos los interlocutores económicos locales interesados en este proceso y a la rápida aplicación de medidas apoyadas por el FSE. Se debería instar a la Comisión Europea a que examine e informe sobre todo obstáculo administrativo que impida esta aplicación en los Estados miembros.

6.5. El Comité Económico y Social acoge favorablemente el apoyo que seguirá prestando el FSE a las acciones de carácter innovador y a los proyectos piloto tal y como se estipula en el artículo 6 de la propuesta de Reglamento.

6.6. Asimismo, el Comité considera muy positiva la propuesta de la Comisión que figura en el artículo 4.3 por el que se establece que, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento General, el 1 % como mínimo de los créditos del Fondo social deberán ser distribuidos por organizaciones intermediarias en forma de pequeñas subvenciones con especiales condiciones de acceso para organizaciones no gubernamentales.

7. La propuesta de la Comisión sobre las medidas estructurales en el sector pesquero (IFOP)

7.1. El Comité Económico y Social aprueba la propuesta de que el instrumento financiero de orientación pesquera constituya un Fondo estructural por derecho propio.

7.2. El Comité Económico y Social toma nota de los cuatro objetivos que persigue la Comisión con este instrumento y expresa su aprobación. Al mismo tiempo, la propuesta de Reglamento establece medidas de acompañamiento en la programación para la reestructuración de las flotas pesqueras que serán financiadas por el FEOGA - Sección «Garantía».

8. Las propuestas de la Comisión sobre el Fondo de Cohesión

8.1. La Comisión propone que el Fondo de Cohesión siga aplicándose en los cuatro países cuyo PNB por habitante continúa siendo inferior al 90 % de la media de la UE (España, Grecia, Irlanda y Portugal). El Fondo de Cohesión fue creado inicialmente para promover una convergencia económica real de estos cuatro países como elemento integral para la participación en la Unión Económica y Monetaria (UEM). España, Irlanda y Portugal han alcanzado la condición de meimbros de la UEM, mientras que Grecia es la única que no cumple los criterios exigidos para poder participar en la tercera fase de la UEM.

8.2. No obstante, todos estos países siguen teniendo una nivel de prosperidad general significativamente inferior a la media de la UE. Al mismo tiempo, el gasto público de cada uno de estos países continuará sujeto a los criterios de «déficit excesivo» definidos en el Tratado UE, aunque en el caso de España, Irlanda y Portugal esta condición esté matizada por las disposiciones del Pacto de estabilidad y crecimiento aprobado por el Consejo Europeo de Amsterdam. El Comité Económico y Social estima que estas consideraciones son suficientes para justificar la continuación de la ayuda del Fondo de Cohesión a los cuatro países beneficiarios a la espera de los resultados de una revisión intermedia que deberá llevarse a cabo en el 2003.

8.3. La Comisión propone la introducción de determinadas reformas en el funcionamiento del Fondo de Cohesión a fin de reflejar la participación de España, Irlanda y Portugal en los acuerdos sobre la moneda única. En particular, el principio de condicionalidad seguirá aplicándose, y las disposiciones del Pacto de estabilidad y crecimiento, y especialmente los programas de estabilidad, deberán respetarse. El Comité Económico y Social aprueba sin reservas esta propuesta.

8.4. El Comité Económico y Social apoya asimismo las propuestas de la Comisión de reformar el artículo 7 del Reglamento a fin de reducir los porcentajes de intervención que se otorga a los proyectos subvencionables por el Fondo de Cohesión de modo que tenga en cuenta la capacidad del proyecto para generar ingresos, así como la aplicación del principio «quien contamina paga».

9. Conclusiones

9.1. En líneas generales, el Comité Económico y Social apoya las revisiones propuestas por la Comisión relativas al funcionamiento de los Fondos estructurales. Las reformas propuestas se basan en el éxito de los Fondos estructurales desde 1988 y consolidan los principios de concentración, programación, cooperación y adicionalidad establecidos en ese periodo. Estos principios han servido de base para el éxito significativo que han tenido los Fondos a la hora de lograr el objetivo de la cohesión económica y social a través de la UE e impulsar la solidaridad de la Unión Europea. Este objetivo sigue siendo tan válido en la situación actual como cuando se reformaron los Fondos en 1988. Por consiguiente, es esencial que éstos sigan proporcionando un marco coherente y adecuadamente dotado que haga posible reducir las disparidades económicas regionales de la UE y mejorar las perspectivas económicas de las regiones desfavorecidas.

9.2. En el presente Dictamen se formulan observaciones concretas acerca de la repercusión económica que la mayor concentración de los Fondos estructurales en los objetivos nº 1 y 2 tendrá para algunas regiones, especialmente aquéllas que no cumplen por poco los criterios de ayuda. Sin perjuicio de ello, el Comité Económico y Social suscribe el enfoque de la Comisión, centrado en la aplicación de criterios mensurables y transparentes para determinar las regiones subvencionables. Para que la UE obtenga los máximos beneficios de los Fondos estructurales es imprescindible que la ayuda se canalice de manera correcta y equitativa.

9.3. Pero al mismo tiempo es importante que los Fondos sigan teniendo un cierto margen de flexibilidad que permita utilizarlos para hacer frente a problemas económicos imprevistos de carácter estructural con una dimensión regional específica. Con la reglamentación actual, este papel lo desempeñan en parte las iniciativas comunitarias, que, como se ha demostrado, tienen un enfoque innovador y son capaces de adaptarse a crisis estructurales imprevistas. El CES considera que el Reglamento debe seguir asignando ese papel a las iniciativas comunitarias.

9.4. El principio de cooperación ha sido fundamental para el éxito de los Fondos estructurales desde 1988. Al prever la participación de los interlocutores económicos y sociales en el proceso de desarrollo económico regional, la cooperación garantiza un enfoque «de abajo arriba» en el proceso de elaboración de las políticas y permite que los actores que más pueden aportar participen en todas las etapas. El Comité se congratula de que en la propuesta de Reglamento se refuerce la aplicación del principio de cooperación. Algunos Estados miembros no reconocen sino superficialmente la cooperación, mientras que las reformas propuestas por la Comisión harán mucho por confirmar la cooperación como un elemento esencial en el proceso de desarrollo regional que los Estados miembros tendrán que respetar plenamente.

9.5. El Comité Económico y Social observa con satisfacción que la propuesta de Reglamento se centra implícitamente en la creación de empleo. Este enfoque es coherente con los objetivos de empleo incluidos en el Tratado modificado por el Consejo de Amsterdam. Los Fondos estructurales constituyen un elemento clave de la creación de empleos en la UE, tanto directamente —por su apoyo al desarrollo de empresas productivas— como indirectamente, porque financian el desarrollo de infraestructuras económicas esenciales, entre ellas la formación. No obstante, el Comité subraya que la política general de empleo sigue siendo competencia principalmente de los Estados miembros y que la aplicación de los Fondos estructurales debe seguir estando dirigida principalmente a eliminar el subdesarrollo económico y en materia de empleo en las regiones más atrasadas y promover el cambio socioeconómico en las regiones industriales en declive. Al establecer las condiciones para un crecimiento económico autosostenido en estas regiones, los Fondos estructurales contribuyen directamente a la estabilidad del empleo en la UE a largo plazo.

9.6. El Comité Económico y Social insta a que el debate sobre las propuestas de Reglamento de la Comisión se lleve a cabo rápidamente con el fin de poder aprobar la nueva reglamentación a tiempo para su introducción el 1 de enero del 2000. Cualquier retraso en la adopción de una posición común que ponga en peligro la transición fluida entre la reglamentación actual y la nueva interrumpirá probablemente el proceso de desarrollo económico de las regiones desfavorecidas y tendrá consecuencias perjudiciales para dicho proceso. Cualquier retraso en la aplicación de la nueva reglamentación disminuirá considerablemente los beneficios derivados de la gestión simplificada de los Fondos estructurales revisados.

Bruselas, el 10 de septiembre de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social

(de conformidad con el apartado tercero del artículo 47 del Reglamento Interno)

La enmienda siguiente presentada por el Sr. Masucci fue rechazada durante el debate:

Puntos 4.3.1.3 y 4.3.1.4

Suprímanse ambos puntos.

Exposición de motivos

Daría lugar a una ampliación excesiva contraria al principio de concentración.

Resultado de la votación

Votos a favor: 18, votos en contra: 54, abstenciones: 3.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT) — Primer borrador oficial»

(98/C 407/15)

El 2 de julio de 1998, de conformidad con las disposiciones de la letra C del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen sobre la «Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT) — Primer borrador oficial».

La Sección de Desarrollo Regional, Ordenación del Territorio y Urbanismo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de julio de 1998 (ponente: Sr. Boussat).

En su 357º Pleno de los días 9 y 10 de septiembre de 1998 (sesión del 9 de septiembre de 1998) el Comité Económico y Social ha aprobado por 110 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. En la reunión informal de los Ministros responsables de Ordenación del Territorio, celebrada en Lieja en 1993 bajo la Presidencia belga, los Estados miembros decidieron la elaboración de una «Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT) — Primer borrador oficial», destinada a servir de documento de orientación y referencia para la política europea de ordenación del territorio.

1.2. En la reunión informal de Leipzig (1994) se aprobó un primer documento titulado «Principios para una política de ordenación del territorio europeo». Este documento, en el que se definían las orientaciones y los criterios generales que debían servir para la elaboración de dicha Perspectiva, se basaba en una Comunicación de la Comisión, presentada ese mismo año con el título de «Europa 2000 + — Cooperación para la ordenación del territorio europeo», sobre la cual el Comité se pronunció en dos dictámenes, en marzo [1] y septiembre [2] de 1995.

1.3. En la reunión informal de los Ministros responsables de Ordenación del Territorio, celebrada en Noordwijk los días 9 y 10 de junio de 1997, se presentó un primer borrador oficial sobre la Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio, elaborado por un grupo de trabajo intergubernamental denominado Comité de Ordenación del Territorio (COT), del que formaban parte representantes de los Estados miembros y de la Comisión Europea.

1.4. Las Conclusiones de la Presidencia, aprobadas en dicha ocasión, subrayaban la importancia particular del proyecto como base para un debate político sobre la manera en que la política territorial europea puede contribuir —de acuerdo con los objetivos operativos

---

[1] DO C 133 de 31.5.1995.
[2] DO C 301 de 13.11.1995.