

# **INVENTARIO DE LA PLANIFICACION SECTORIAL Y TERRITORIAL EN ANDALUCIA**

*José Manuel JURADO ALMONTE\**

*Antonio GARCIA GOMEZ\*\**

## **1. INTRODUCCION**

Es nuestro objetivo concretar las variadas políticas sectoriales y territoriales vigentes en la actualidad o derogadas en tiempos recientes en Andalucía, así como delimitar aquellos espacios municipales y comarcales sobre los que se han actuado. Dicho análisis se puede realizar a dos niveles:

- Actuaciones territoriales procedentes de las tres escalas básicas: Comunitaria, Administración Central y Administración Autonómica.
- Diferenciación de las actuaciones entre aquellas que son de tipo general, para un desarrollo integral del territorio, y aquellas que inciden más de forma sectorial aunque sobre la base de un territorio concreto.

Dado el amplio conjunto de intervenciones territoriales, se ha procedido a una valoración de las mismas, centrándonos en aquellas que poseen una concreción territorial más definida. A su vez, éstas han sido cartografiadas en el mapa andaluz a nivel municipal a diferencia de otros estudios similares (AMA, 1990) que barajan la escala comarcal. Si bien para determinadas intervenciones (comarcas agrarias, espacios naturales, etc.) se recoge la zonificación real, sin atender a los límites municipales. También se ha considerado el criterio evolutivo, desde los primeros instrumentos de planificación a nivel central hasta los recientes instrumentos o programas de desarrollo procedentes de la Comunidad Europea.

A través de esta inventarización de las intervenciones sectoriales y territoriales más significativas habidas y en vigencia en cada uno de los municipios y

---

\* Profesor Asociado de Análisis Geográfico Regional. Huelva.

\*\* Profesor Asociado de Análisis Geográfico Regional. Sevilla

comarcas de Andalucía, es posible diagnosticar, grosso modo, las áreas desasistidas y aquellas de mayor concentración de las actuaciones territoriales en las diferentes escalas de la Administración pública.

Resultaría redundante distinguir estas actuaciones públicas entre planes sectoriales y territoriales. Si bien en los primeros siempre existe un reflejo territorial, en los segundos se determina en primer lugar el ámbito de actuación y, después, las acciones y programas sectoriales a establecer.

Entre las unidades temáticas analizadas, y siguiendo los objetivos de este trabajo, se han seleccionado aquellos Planes y Programas territoriales con mayor impacto territorial, referentes a la agricultura, industria y servicios, infraestructuras básicas, equipamientos comunitarios, urbanismo, medio ambiente y ordenación del territorio.

La implantación territorial de este amplio conjunto de planes de promoción es un elemento a tener en cuenta dada la necesidad de coordinar las intervenciones sectoriales entre las distintas escalas administrativas. Con ello se podrían delimitar aquellas áreas donde se da una concentración de planes o aquellas otras que aparecen más desasistidas por la Política Regional.

En este sentido, es evidente los fuertes desequilibrios territoriales existentes en Andalucía, con una baja desarticulación de extensas áreas montañosas y de campiña, inmersas en crisis estructurales del sistema agrario tradicional y minero y en fase de despoblación, en contraste con la atracción social y económica del litoral y de las principales aglomeraciones urbanas. Este desarrollo desigual ha permitido la escasez de áreas dinámicas económicas y todavía numerosas bolsas de subdesarrollo, si atendemos al retraso económico de Andalucía respecto a la media nacional, a pesar de la coyuntura reciente de mayor crecimiento andaluz.

## 2. COMPETENCIAS AUTONOMICAS Y EL NUEVO PLAN ANDALUZ DE DESARROLLO ECONOMICO

En primer lugar, cabe señalar que a nuestra Comunidad, en base a su Estatuto de Autonomía le ha sido transferida desde la Administración Central, la totalidad de las competencias en numerosas materias entre los años 1979 y 1981. A partir de estas fechas se organiza una nueva Administración dividida en Consejerías y Direcciones, a semejanza del aparato estatal y lo que es más importante, un cuerpo legislativo que desarrolla y regula las competencias y funciones en la planificación territorial y sectorial. Dicha legislación de intervención responde a la necesidad de organizar y administrar la CCAA y a la complementación del entonces Plan Económico Andaluz (PEA 1984-86) y actualmente, Plan de Desa-

rollo Económico Andaluz (PADE II 1991-1994). Se pretende a través de este desarrollo legislativo adecuar el modelo de desarrollo, de forma autónoma, a las necesidades reales, los recursos disponibles y a la problemática existente en esta región.

La realización de los Planes Económicos es posibilitada por la Constitución Española (art. 148.1) y el Estatuto de Autonomía (art. 18.1.1.º, 30.5 y 71). Además se convierte en un instrumento obligatorio en la Ley de Fondo de Compensación Interterritorial (art. 8.º) y para la elaboración de los Planes de Desarrollo Regional (P.D.R.), que posibilitan el acceso a las ayudas comunitarias y, muy especialmente, a las del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (F.E.D.E.R.).

El Plan Económico Regional, en su conjunto, se convierte en el documento de mayor importancia, con carácter orientativo para todos los poderes públicos actuantes en la Comunidad Autónoma. “Se considera la planificación como un instrumento idóneo para resolver los problemas estructurales de la economía andaluza. El Plan constituye un instrumento que da coherencia a las distintas actuaciones de la Administración autonómica en el marco de una estrategia global de acción. Concensuado desde la Administración y el Gobierno andaluz con los agentes económicos y sociales de la región y con la aprobación del Parlamento, tendrá una plasmación concreta anual en los distintos presupuestos de la Junta y sus Organismos Autónomos cada año de vigencia del Plan”.

A través de él se intenta orientar y propiciar las líneas de actuación sectorial y territorial, a través de estrategias generales orientativas a largo plazo o de actuaciones concretas (programas y medidas de aplicación) con especificación de la obra, ámbito y financiación. Para cada sector, se plantea unos objetivos y estrategias generales de actuación, recursos y programación financiera e instrumentos de intervención.

Caducados ya los Planes de Urgencia para Andalucía (PUE) en la primera etapa autonómica, el Plan Económico Andaluz (PEA) (1984-86) y el Programa Andaluz de Desarrollo Regional, PADE I (1987-90), en la actualidad se halla vigente el Plan Andaluz de Desarrollo Económico, PADE II (1991-94), no interrumpiéndose este proceso de planificación dadas las especiales características de los problemas socioeconómicos y territoriales de Andalucía.

En el PADE 91-94 “se recogen las grandes opciones estratégicas del desarrollo regional y la política económica y social del Gobierno andaluz para los próximos años”. Se aprovecha al máximo el margen de maniobra que ofrece las actuales competencias autonómicas, para administrar, planificar y ejecutar un presupuesto público superior a los 1,3 billones de ptas.

No debe entenderse esta planificación como un instrumento rígido y centralizado, sino como un instrumento racionalizador, orientativo, concensuado y con-

certado de las acciones de intervención pública en la vida económica. Por supuesto, se reconoce la validez del mecanismo del Mercado en la actual economía, aunque ello genera desequilibrios territoriales y desigualdades en la población. Se trataría de responder desde el sector público a dicha situación. En el ámbito económico, el Plan prestaría servicios necesarios para su desarrollo: infraestructuras, formación de recursos humanos, desarrollo tecnológico, etc..., y en el campo social, proveería de aquellos otros servicios que atiendan las necesidades básicas de la población.

El amplio conjunto de objetivos que establece el PADE II se puede adecuar a cuatro categorías, sin carácter jerárquico, que establecen numerosas interconexiones:

- Objetivos orientados a la articulación del tejido productivo y del territorio: integración territorial y mejora del sistema de comunicaciones.
- Objetivos dirigidos a la revalorización de los factores de producción y fomento de la actividad económica: fomento de la inversión productiva, desarrollo y modernización productiva y mejora de la formación de los recursos humanos.
- Objetivos con incidencia en el Medio Ambiente y Equilibrio Territorial: recuperación y preservación del Medio Ambiente y desarrollo infraestructural de las áreas rurales.
- Objetivos de carácter social y cultural: mejora de los servicios de salud, facilitar el acceso a la vivienda, ampliación de la protección social, potenciación de la oferta y acceso cultural y preservación del patrimonio cultural.

Todos ellos quedan vinculados a dos metas generales propuestas en el PADE II: el crecimiento sostenible y equilibrado y la mejora de vida y la distribución de la riqueza.

Valorando en su justa medida el papel del Mercado y la iniciativa privada, bien es verdad que producen desequilibrios territoriales y desigualdades en la población, difíciles de corregir sin la intervención pública. De esta manera, “el Plan va a responder en el ámbito económico como prestador de variados servicios necesarios para su desarrollo: infraestructuras, formación de recursos humanos, desarrollo tecnológico, etc., y en el campo social, como proveedor de aquellos otros servicios que atiendan las necesidades básicas de la población”.

Por otra parte, el Plan se convierte en un Documento con unos necesarios mecanismos de flexibilidad. Ello significa que se pueden cambiar determinadas estrategias y actuaciones en razón a los cambios que vayan apareciendo en la propia realidad socioeconómica andaluza y en el contexto internacional.

### 3. PLANIFICACION EN LA ESTRUCTURA AGRARIA

Se pueden diferenciar distintos niveles de intervención a través de los planes sectoriales. A nosotros nos interesan aquellos que se plasman sobre el modelo territorial regional, potenciando determinadas áreas (comarcas agrarias), con mayores incentivos para la aplicación de planes de promoción de carácter sectorial. Se trata de actuar preferentemente en áreas con fuerte potencial o con escasa iniciativa privada y/o pública en relación a las áreas agrícolas más suficientes.

Como principales instrumentos territoriales en la actual política agraria de nuestra Comunidad se hallan los planes de transformación y modernización de los regadíos, las comarcas agrarias y el Plan Forestal (éste último será tratado en el capítulo de la política ambiental).

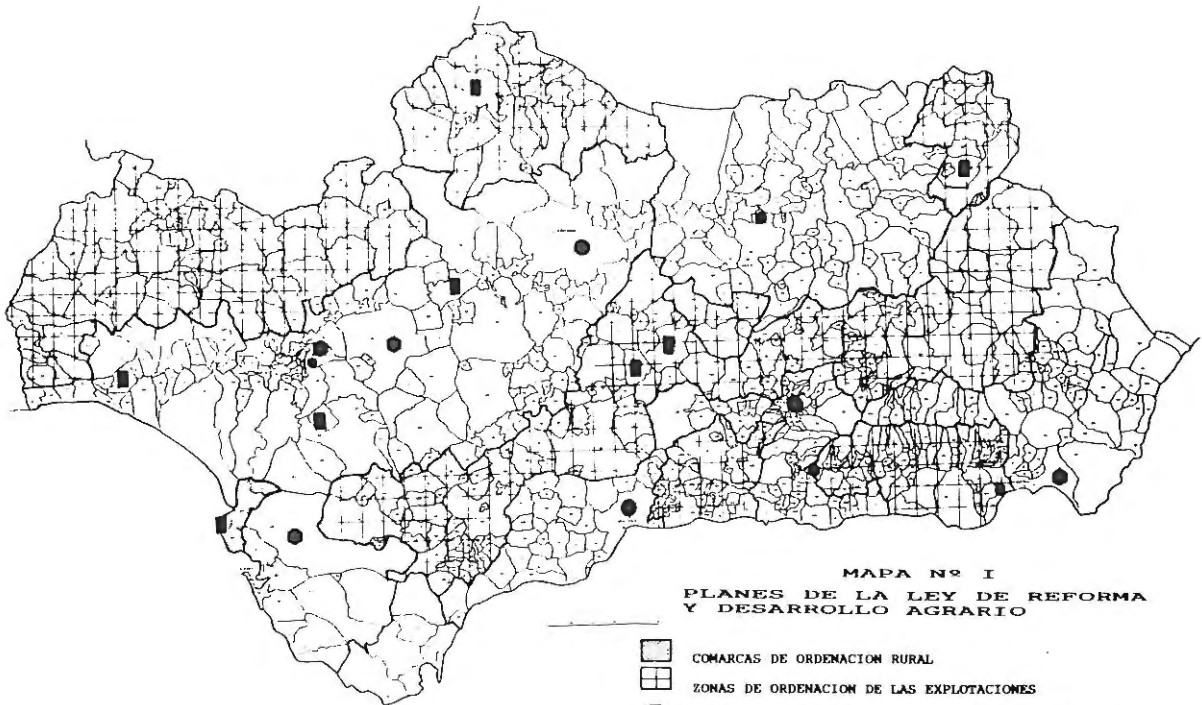
A) Hablemos en primer lugar y siguiendo el criterio inicial, de las actuaciones y planes sectoriales de la Administración Central:

Al amparo de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, aprobada por el Ministerio de Agricultura por el Decreto 118/1973 de 12 de enero, se pusieron en marcha una serie de actuaciones sectoriales, la mayor parte de las cuales están caducadas en la actualidad. De las mismas destacan:

– Han finalizado el período de vigencia los programas que contemplaban la agricultura como sector de interés preferente. Destacan la declaración como Zonas de preferente localización industrial agraria para la provincia de Jaén y Bahía de Cádiz, y la Comarca de Ordenación Rural de Sanlúcar de Barrameda. Otro instrumento similar, aunque todavía vigente en algunas comarcas es el Fomento de la industrialización agraria en zonas de ordenación de explotaciones (Cuadro n.º I). Se trata de subvenciones para la creación de industrias agrarias en estas zonas declaradas de interés.

– **Las Zonas de Ordenación de Explotaciones Agrarias (ZOEAs).** (Mapa n.º I). Tienen su origen en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Las principales áreas afectadas son las zonas de montaña. Tienen por objeto promover en una zona la constitución de explotaciones de dimensiones suficientes adecuadas en orden a su estructura, capitalización y organización empresarial. Sus líneas de actuación marcan las directrices de desarrollo integral para la ordenación productiva, infraestructuras hidráulicas, red viaria e incentivos a las industrias de transformación y comercialización de productos agrarios. En Andalucía, su vigencia se extendía a finales de 1984 a todas las provincias a excepción de Sevilla.

Otras medidas puestas en marcha y que han tenido incidencia en Andalucía son:

**MAPA I****PLANES DE LA LEY DE REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO**

**MAPA Nº I**  
**PLANES DE LA LEY DE REFORMA**  
**Y DESARROLLO AGRARIO**



COMARCAS DE ORDENACION RURAL



ZONAS DE ORDENACION DE LAS EXPLOTACIONES



Centros de Capacitación y experimentación agraria



Centros de Investigación y desarrollo agrario

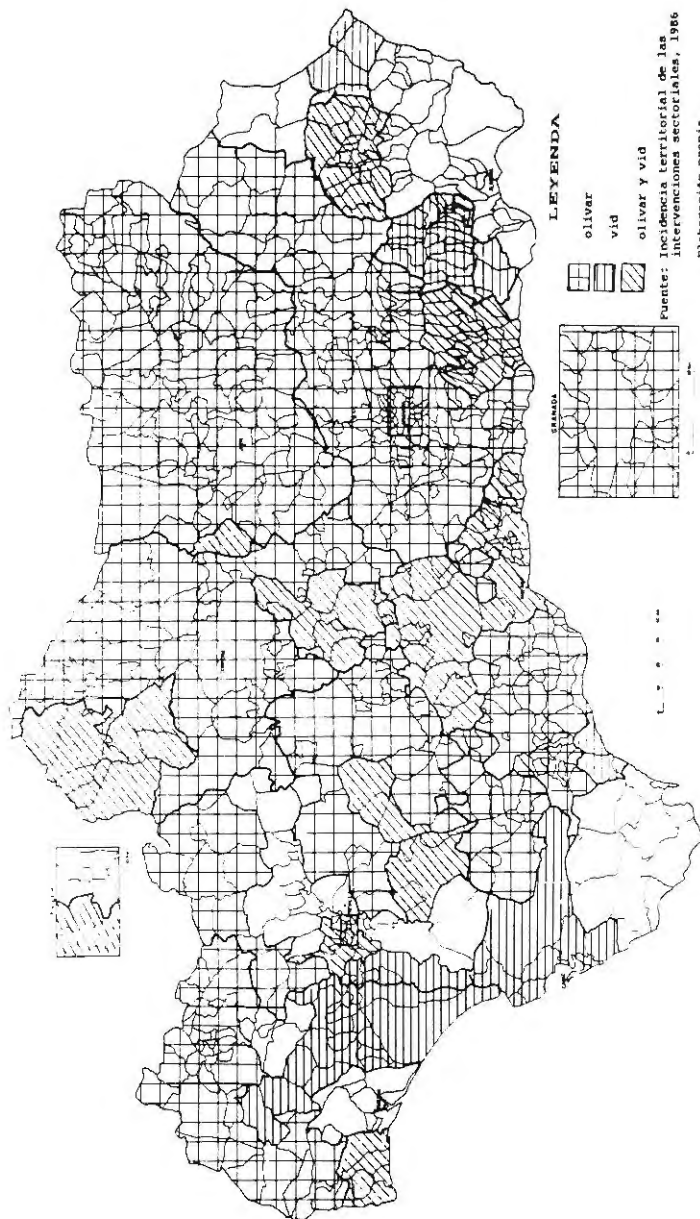


Estaciones Experimentales

Fuente: incidencia territorial de las  
 intervenciones sectoriales, 1986

Elaboración propia

## MAPA II PLANES DE RECONVERSION Y REESTRUCTURACION DE LA VID Y EL OLIVAR





– **Plan de Ordenación y Mejora de las Explotaciones Ganaderas Extensivas.** Se inicia en 1984 desde el Ministerio de Agricultura y es acogido por los programas autonómicos como un plan territorial de desarrollo económico (Orden de 13 de mayo de 1985 y Orden de 11 de junio de 1985). Desde 1988 quedó integrada dentro de un marco legal más amplio que establece el R.D. 808/87 sobre mejora de eficacia de las estructuras agrarias. Sus objetivos son paliar los efectos de las crisis de la ganadería extensiva en amplias zonas de la región y el apoyo a la modernización de las explotaciones. Se declaran programas específicos por zonas homogéneas por sus caracteres físicos y socioeconómicos. Destacan en ello las zonas de Sierra Morena, Subbético, Penibético, Litoral Gaditano, Marismas del Guadalquivir y Altiplanicies y zonas áridas de Andalucía.

– **Plan de Reconversión y Reestructuración del olivar** (Mapa n.º II). Se inicia en 1972 a través del Ministerio de Agricultura y, tras las transferencias, se incluyen sus programas e inversiones dentro de la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía, estando vigente hasta 1986. Este Plan sectorial de carácter económico contempla la mejora de la calidad de los productos del aceite y la actuación en zonas de nominación de origen (Segura y Baena). A lo que se unen subvenciones en áreas prioritarias para planes de mejora del olivar o para la sustitución por otros cultivos en caso de olivar marginal. Su incidencia ha sido mayor en Córdoba, en lo que se refiere a la reconversión, y en Jaén y Sevilla en cuanto a su reestructuración. En total ha afectado a 67.000 has., aunque sólo representan un 5% de la superficie total que ocupa el olivar en nuestra región.

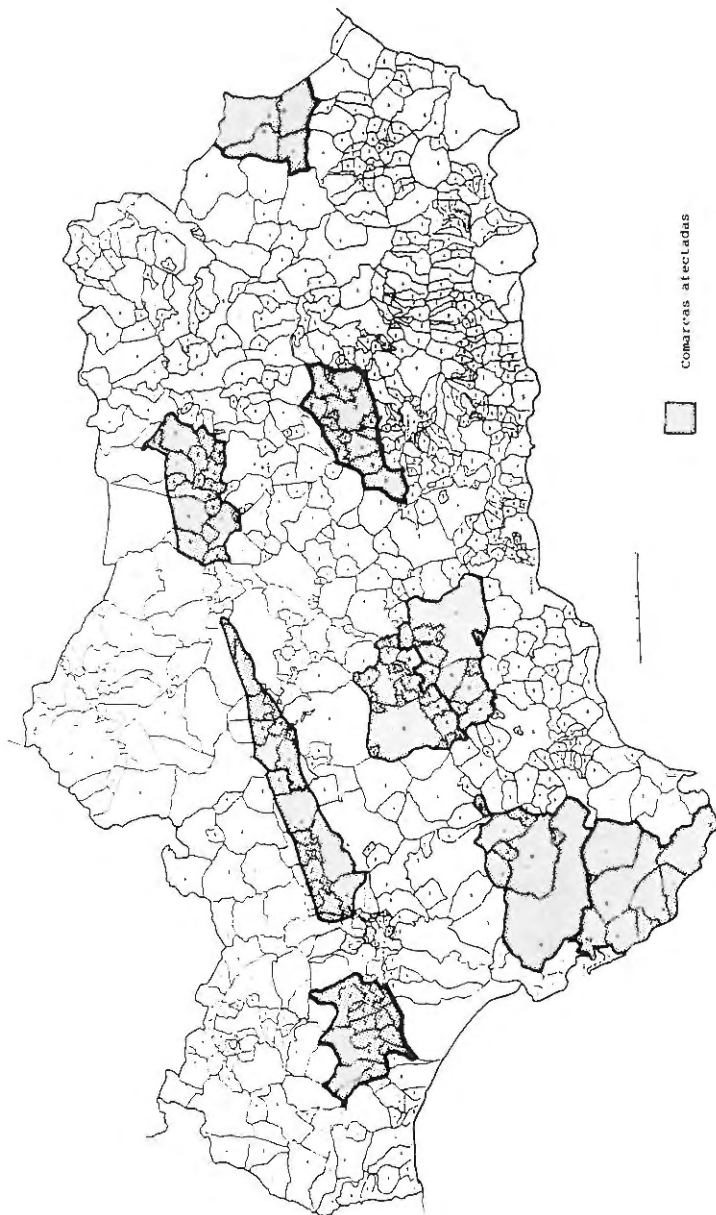
– **Plan de Reestructuración del Viñedo.** Similar al anterior, aunque aún vigente por la normativa comunitaria, contempla subvenciones para el abandono de los viñedos marginales, programas para mejorar la calidad de los productos, reestructuración de las explotaciones y promueve la industrialización y comercialización de este sector. A las comarcas prioritarias se les ha favorecido con la aprobación de las Denominaciones de Origen (Montilla-Moriles; Jerez-Sanlúcar; El Condado de Huelva y Málaga).

– **Planes de Transformación en regadío de grandes zonas de interés nacional, del Ministerio de Agricultura, del 3 de marzo de 1984.** (Mapa n.º IV). Se trata de planes territoriales de desarrollo económico para la puesta en regadío y transformación del sistema productivo en las amplias áreas de secano que necesitan el apoyo presupuestario público proveniente de la Comunidad o del Ministerio de Agricultura.

Los principales espacios afectados, y en funcionamiento, son la Vega y las Marismas del Guadalquivir, la franja costera de la Tierra Llana de Huelva, la comarca de Medina Sidonia, el valle bajo del Genil, la comarca de Vélez Málaga, el valle del Guadiana Menor y la cuenca baja del río Almanzora. Por contra,

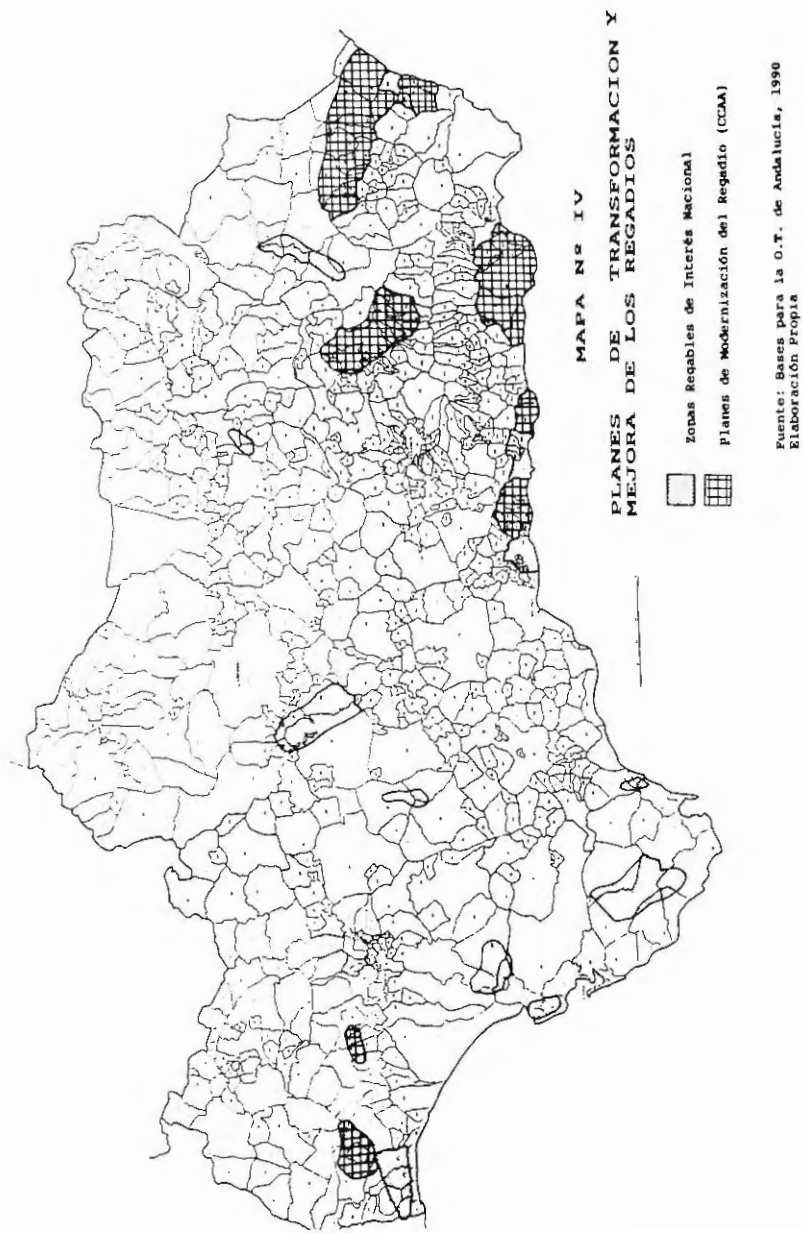


### MAPA III COMARCAS DE REFORMA AGRARIA



Fuente: Cons. J. de Agricultura y Pesca, 1990.  
Elaboración Propia

## MAPA IV PLANES DE TRANSFORMACION Y MEJORA DE LOS REGADIOS



aparecen desasistidas amplias áreas en las zonas de montaña y comarcas de campiña.

De cumplirse las expectativas en los decretos de Z.R.I.N., para el principio del próximo siglo, aproximadamente un 10% de la superficie agraria útil estaría ocupada por zonas regables de interés nacional. En este contexto, no sólo se pretende mejorar las producciones agrarias respecto al secano, sino contribuir al desarrollo económico de sectores relacionados con la agricultura y mejorar el nivel infraestructural y social de las comarcas.

– **Los Programas de Promoción y Desarrollo en Áreas de Montaña (PROPOM).** (Mapa n.º XI). Se aplican por la Ley 25/1982 de 30 de junio. Tienen como objetivo general remediar las altas cotas de marginalidad de las Zonas de Agricultura de Montaña. Con ella se pretende implantar un régimen jurídico especial para estos espacios con el fin de posibilitar su desarrollo social y económico y muy especialmente en lo referente a los espacios agrícolas y forestales, que permita un aumento del nivel de vida de las poblaciones y asegure la población en estas tierras.

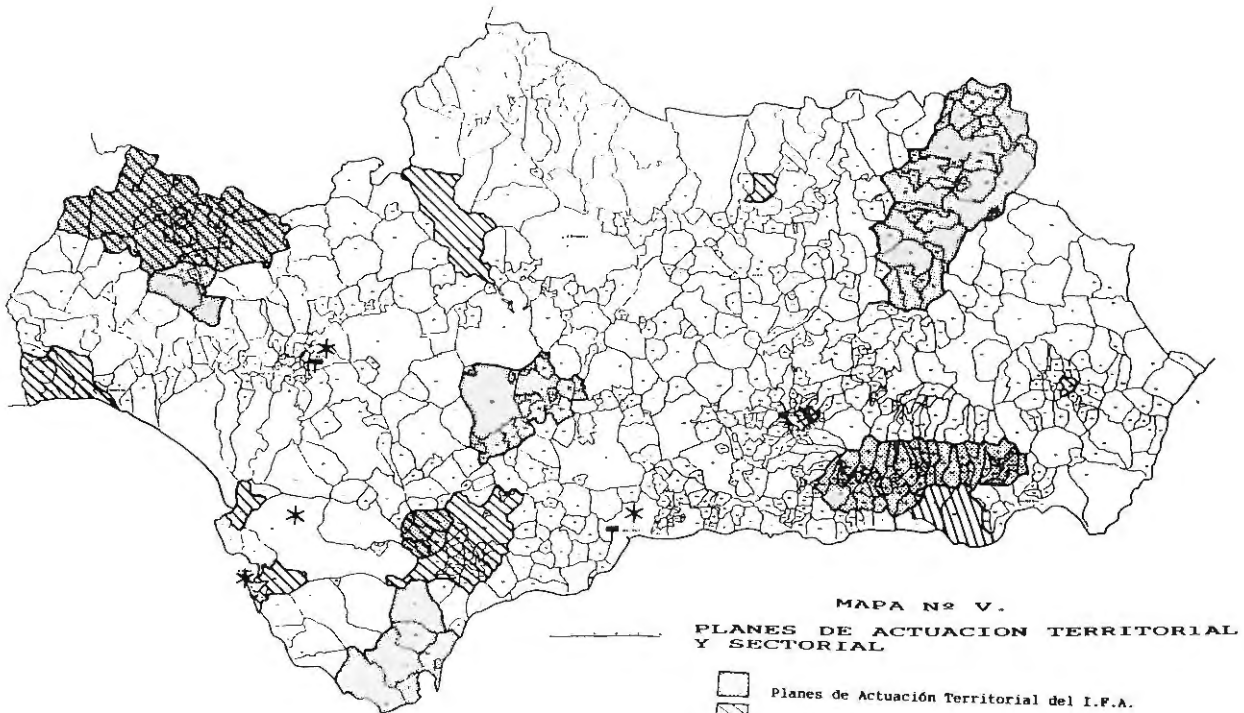
Se trata de Planes de Desarrollo integral que contemplan a través de un amplísimo conjunto de medidas la recuperación y promoción de la agricultura, la artesanía, la pequeña industria, la actividad turística y el mantenimiento de sus ricos ecosistemas naturales. Por Orden de 6 de marzo de 1985 surge la primera delimitación de las superficies preferentes de actuación como Zonas de Agricultura de Montaña. Para Andalucía se establecen un total de 183 municipios de Almería, Cádiz, Granada, Jaén y Málaga. El 9 de junio de 1986 se aprobó otra Orden que completa la anterior, abarcando ya a la totalidad de Sierra Morena y las Béticas.

Actualmente, este instrumento tiene un papel secundario en la política regional del Estado. Aunque la concesión de los incentivos es competencia del Gobierno central, existen convenios para cofinanciar esta política con el Gobierno autonómico.

B) En cuanto a las actuaciones específicas de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, si bien ha asumido gran parte de los instrumentos anteriormente señalados, destacan como propios los siguientes Planes y Programas:





– **Red Andalucía de Experimentación Agraria.** (Mapa n.º I), transferida a la Dirección General de Investigación y Desarrollo Agrario, su objetivo es difundir al sector agrario las investigaciones y programas tecnológicos existentes. La red de centros y estaciones experimentales queda configurada de la siguiente forma:

## MAPA V PLANES DE ACTUACION TERRITORIAL Y SECTORIAL



MAPA Nº V.

### PLANES DE ACTUACION TERRITORIAL Y SECTORIAL

-  Planes de Actuación Territorial del I.F.A.
-  Planes de Actuación Sectorial del I.F.A.
-  Parques Tecnológicos
-  Planes Estratégicos de grandes ciudades

Fuente: P.A.D.E. 1991-94 y Bases para la O.T. de Andalucía, 1990.

Elaboración propia

- 5 Centros de Investigación y Desarrollo Agrario (La Mojonesa, Córdoba, Granada, Churriana-Campanillos y Las Torres).
- 7 Centros de Capacitación y Experimentación Agraria (Chipiona, Los Palacios, Palma del Río, Cabra, Priego, Cazorla e Hinojosa del Duque).
- 6 Estaciones Experimentales (Jerez, La Rinconada, Carmona, Venta del Llano, Lanjarón y La Cañada).

– **Planes Comarcales de Mejora de la Ley de Reforma Agraria** (Mapa n.º III), aprobados por la Junta de Andalucía el 3 de julio de 1984. Según su definición los Planes de Mejora en planes de desarrollo integral y establecen la programación de las inversiones, tratamiento o aprovechamiento a realizar con carácter forzoso en una explotación agropecuaria o forestal, a fin de conseguir el adecuado ejercicio de la explotación agraria y que el suelo rústico produzca los beneficios económicos y sociales que demande su función social.

Para cada Plan el IARA fija y supervisa las inversiones, plazos y ordenación de cultivos y explotaciones, siendo obligado, sin subvenciones, la ejecución para las personas afectadas. Se defienden las prioridades territoriales, donde a través de las inversiones se establecen planes de desarrollo integral. Se han declarado desde 1984, en sucesivos Decretos, las comarcas de Antequera, Montefrío, Medina Sidonia, Osuna-Estepa, Campiña de Cádiz, Condado de Huelva, Vega de Sevilla y Vega de Córdoba. Se trata bien de comarcas con una agricultura en depresión o comarcas con grandes expectativas de incrementar el empleo y la producción mediante Planes de mejora orientados a la corrección de los defectos de infraestructuras económicas, social y técnica que impidan o dificulten la mejor utilización de los recursos. A la totalidad de estos espacios se les aplican los Planes de Ordenación de Explotaciones y distintos Planes de Obras de infraestructuras hidráulicas, electrificación y viario.

– La Junta de Andalucía acomete en la actualidad planes de puesta en regadío, similares a Z.R.I.N., llamados **Planes de Modernización del Regadío** (Mapa n.º IV) para aumentar la superficie regable y controlar los recursos hídricos y racionalizar los usos del suelo agrícola de áreas que poseen regadíos tradicionales. Los espacios favorecidos por este amplio Plan son la comarca del Poniente de Almería (22.487 has.), Andévalo Sur en Huelva, zonas agranadinas (Guadix-Pedro Martínez, El Marquesado) con 1.576 has., el Corumbel en el Condado onubense (1.306 has.), la Axarquía Oriental en el extremo oriental de Málaga (650 has.), el Valle del Almanzora en Almería y determinados sectores entre Motril y Albuñol en Granada.

– Otros Decretos y medidas de la Administración autonómica y que resultan ser planes sectoriales de desarrollo económico, significativos por su implantación a nivel local, son:

- Plan de Actuación en el Sector Lácteo de la Consejería de Agricultura y Pesca, del 26 de junio de 1984.
- Plan General Indicativo de Mataderos de Andalucía, de la Consejería de Agricultura de 5 de febrero de 1985.
- Plan de apoyo al sector cárnico andaluz, 5 de febrero de 1985.
- Plan de apoyo al sector vitivinícola de Montilla-Moriles. Decreto 80/1985, de 17 de abril.
- Plan de Industrialización y Comercialización de Productos Agrarios en comarcas de Reforma Agraria. Decreto 168/1985, de 24 de julio.
- Plan de Fomento de Cultivos de Interés para la Comunidad Autónoma Andaluza.

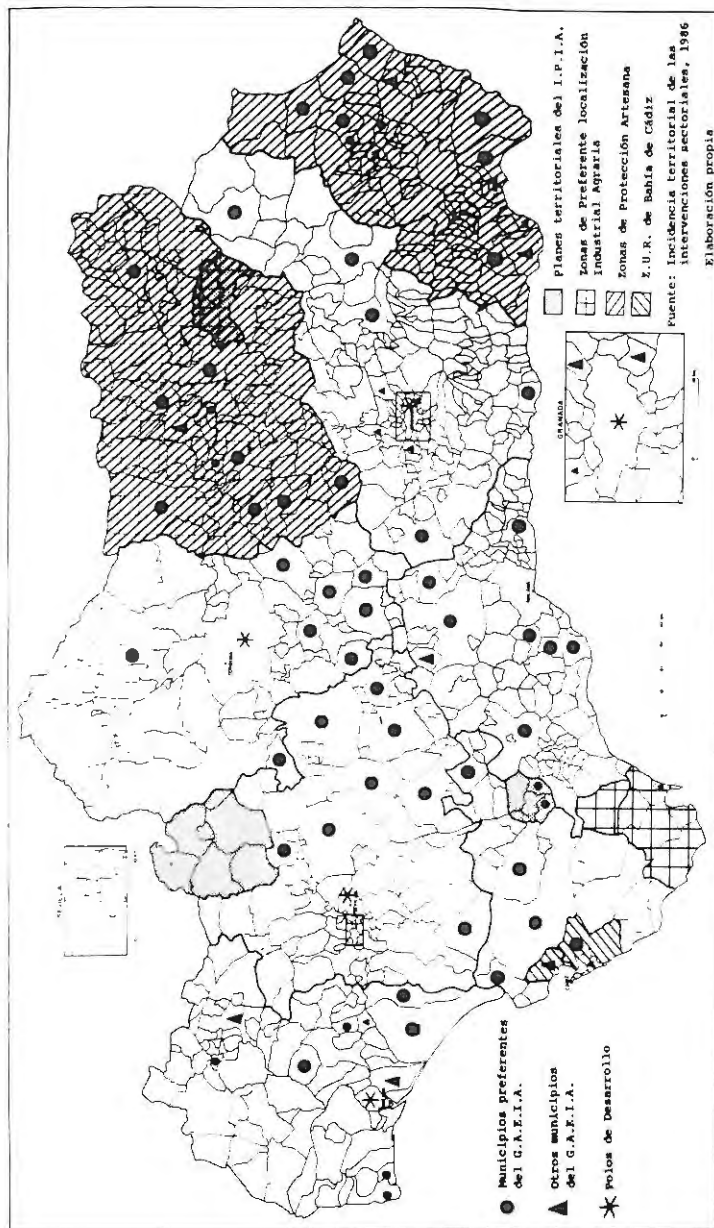
#### 4. POLITICAS DE PLANIFICACION Y PROMOCION EN LA INDUSTRIA Y LOS SERVICIOS

A) En lo referente al Sector Industrial, desde la Junta de Andalucía se han creado nuevos organismos, a los que se unen los dependientes de la Administración Central y que no fueron transferidos. Entre los primeros se encuentran el IPIA (3 de marzo de 1983) para la producción y promoción industrial, SOPREA (1983), para la financiación y participación de empresas y COPASA, para el fomento de la exportación. Se ha asumido la gestión de sus funciones (convenios de cooperación) en el ámbito autonómico para organismos nacionales como el CDTI, SODIAN e IMPI.

La Sociedad para el Desarrollo Industrial de Andalucía (SODIAN), perteneciente mayoritariamente al INI y creada en 1977, tiene como objetivo social colaborar con el desarrollo industrial de Andalucía ayudando a la iniciativa privada y tratando de canalizar hacia la región todo tipo de inversiones industriales. Ello, mediante la participación en capital, en la concesión de préstamos y facilitando avales, además de prestaciones técnicas y administrativas. Hasta 1988 y según fuentes del INI había participado en 169 empresas.

La Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía (SOPREA), cuyo capital es mayoritariamente de la Junta de Andalucía, tiene como fin favorecer el desarrollo económico y social de Andalucía y mejorar su estructura productiva mediante acciones de promoción y reconversión. Los servicios que presta son de tipo financiero (concesión de créditos blandos y avales), asistencia técnica empresarial, servicios de reconversión para refluotamiento de la pequeña y mediana empresa y servicios de elaboración de programas de planes de actuación

## MAPA VI ANTIGUOS PLANES DE PROMOCION ECONOMICA





empresarial tanto sectoriales como comarcales, en coordinación y siguiendo las directrices de la Consejería de Economía y Hacienda.

El Instituto de Promoción Industrial de Andalucía (IPIA) tiene como objetivo el apoyo y la asistencia a la pequeña y mediana empresa a través de la consolidación de Planes de Actuación y de Fomento que conlleven una promoción económica y reestructuración integral de sectores y comarcas, muy en relación con el desarrollo endógeno de los recursos de nuestra Comunidad. Las medidas llevadas a cabo por el IPIA son de índole principalmente crediticias y financieras, aunque también ha llevado a cabo la asistencia directa a las PYMES y ha desarrollado promociones de innovación tecnológica y control y seguimiento a cargo del Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial (C.D.T.I.).

Ya desde el Plan Económico Andaluz (PEA, 1983-86) se destaca como principales organismos dinamizadores de sectores específicos en crisis, al IPIA y el SOPREA. El primero, desarrolló estudios sectoriales y el segundo, promocionó empresas en múltiples sectores.

Las actuaciones y funciones del IPIA y SOPREA fueron tomadas por el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) desde su creación (Ley 3/1987 de 13 de abril), desapareciendo los primeros, teniendo como principal objetivo, la dinamización de la economía regional y la mejora del nivel competitividad, a través principalmente de instrumentos financieros y de asistencia a la gestión y formación empresarial.

Las formas de actuación se pueden desglosar entre Planes de Actuación y Acciones de Fomento, que se diferencian en que las segundas son más localizadas sectorial y espacialmente, mientras que las primeras aspiran a un aprovechamiento integral. A su vez los Planes de Actuación se dividen en sectoriales y territoriales (Mapa n.º V).

Los sectores sobre los que ha intervenido el IFA responden a la transformación de materias primas (mármol, corcho, piñón, arcilla...) o la existencia de industrias de antigua implantación y tradición (marroquinería, joyería, mueble...). En cada Plan se hace un diagnóstico de la problemática existente en todo el recorrido de la cadena productiva y un conjunto de alternativas y soluciones de cara a la dinamización de tales industrias. El papel del IFA es sobre todo de agente dinamizador, asesor, inversor y subvencionador, siendo indispensable también la participación activa de los principales agentes implicados en el sector.

Los planes sectoriales acometidos son los siguientes:

- Marroquinería de Ubrique.
- Mármol de Macael.
- Sector corchero de la Sierra de Huelva y Cádiz.

- Cerámica industrial de Bailén.
- Apicultura de Hornachuelos.
- Mueble de Granada y Sanlúcar de Barrameda.
- Conservas de pescado de Cádiz y Huelva.
- Industria auxiliar naval de la Bahía de Cádiz.
- Artesanía de Granada.
- Industria auxiliar de la agricultura en el poniente de Almería.
- Talco de Somontín.
- Industrialización del Piñón de la Costa de Huelva.

El éxito en estos sectores concretos, lógicamente, repercutirán positivamente en el desarrollo económico y social de toda la comarca. Por orden del 27 de marzo de 1985 se han ido otorgando subvenciones a actividades industriales incluidas en estos Planes de Actuación Sectoriales, concentrándose en el sector del mármol (Macael y Olula del Río), del corcho (Sierra de Huelva y ámbitos de Ubrique y Algeciras) y reestructuración de empresas mineras (Bélmez en la Sierra de Córdoba, Guadalcanal, en la sierra norte de Sevilla y las minas de Gádor en Almería).

Los Planes territoriales pretenden el desarrollo integral de una zona, estrictamente delimitada de cara a la potenciación y aprovechamiento de sus recursos endógenos: naturales y humanos. Se aborda estos planes desde la órbita de conocer lo existente y sus posibilidades de explotación de cara al desarrollo y equilibrio natural de la comarca. No es coincidencia que la mayoría de estos planes se establezcan en Parques Naturales dentro de la Red de Espacios Naturales Protegidos, por ello uno de los objetivos impulsores de los planes, aparte del económico, es la preservación de los recursos naturales.

Se trata de un conjunto de propuestas generales y acciones concretas que deben llevarse a cabo con prioridad a corto o medio plazo, y que contribuyen a dinamizar la actividad económica del área delimitada. Su implantación requerirá la creación de un órgano de gestión y unas comisiones de seguimiento que materialicen las acciones propuestas u otras nuevas en los sectores tradicionales de cada zona y que multipliquen con el tiempo los efectos socioeconómicos. Para ello, se establecen un conjunto de subvenciones y créditos blandos que tienen como principales agentes al IFA, la Consejería de Economía y Hacienda a través de las ZOPRES, la D.G. de Cooperativas, la D.G. de turismo y los empresarios a título individual.

Desde sus inicios, los Planes de Actuación Territorial han de cumplir como requisitos básicos para su mayor eficacia el estar concertados con todos los agentes económicos y sociales implicados, ser abiertos en su diseño y desarrollo,

realistas en su ejecución y dinamizadores de la economía de la zona. Los principales agentes implicados son la Agencia de Medio Ambiente, los Ayuntamientos, Diputaciones y el IFA.

Los Planes iniciados hasta el momento son los siguientes:

- Sierra de Grazalema (Grazalema, Benamahoma, Villaluenga, Benaocaz, Benaoján, Ubrique y El Gastor).
- Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas (Decreto 10/1986, de 5 de febrero).
- Sierra Sur de Sevilla.
- Sierra de Huelva.
- Campo de Gibraltar.

Las Acciones de Fomento, son similares a las primeras, aunque intervienen en sectores de forma muy puntual y rápida ejecución. Las acciones emprendidas son:

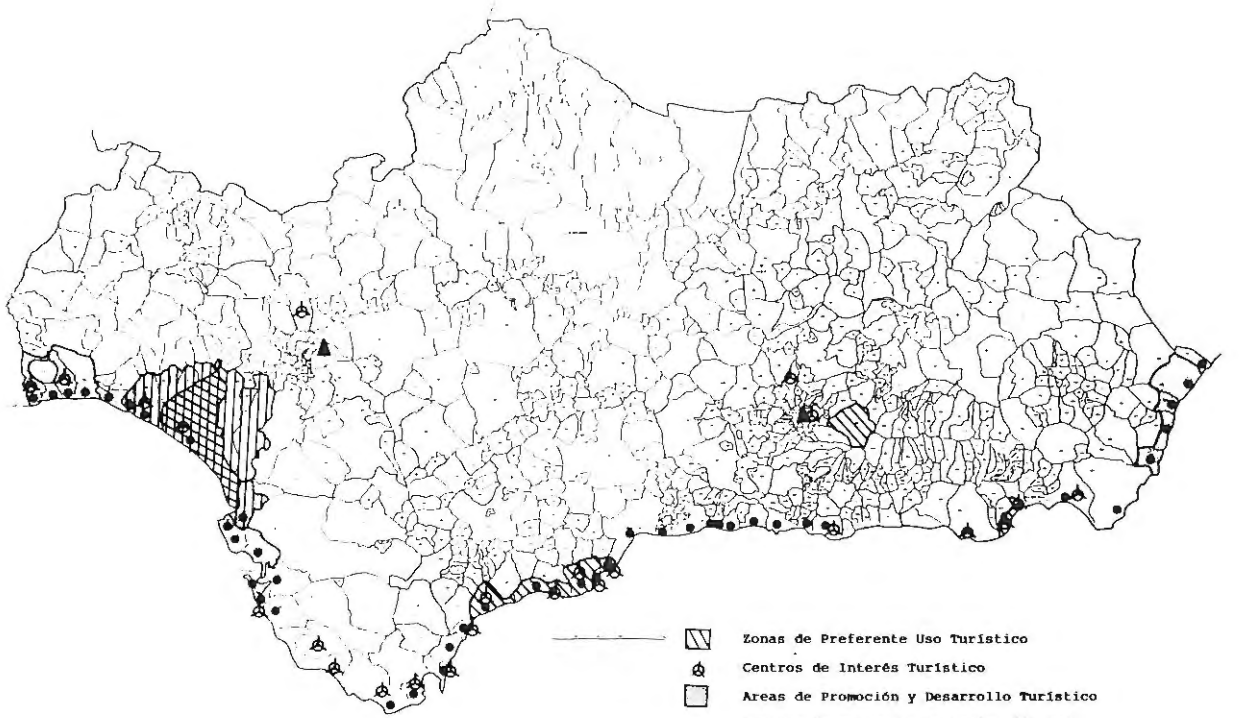
- Comercialización de la castaña de Huelva.
- Conservas del Estrecho.
- Almadraba de Isla Cristina.
- Mueble Andaluz (comarca de Granada).







B) Hablemos ahora de las actuaciones y planes sectoriales en este campo de la Administración Central:

– En el marco de los Planes de Desarrollo de los años sesenta, se aprobó desde la Administración Central la Ley de Industrias Preferentes (Ley 152/1963, de 2 de diciembre y Decreto 2.853/1964, de 8 de septiembre) (Mapa n.º VI). En ella se establece un conjunto de beneficios aplicables a las empresas para su instalación o ampliación de sus establecimientos industriales para sectores o zonas calificadas de interés preferente. La Ley intervino a través de sus diversas aplicaciones. En Andalucía han sido de aplicación los siguientes instrumentos creados en este marco legal y que desaparecerán con la entrada en las GAEIAS:

- Polos de Promoción y Desarrollo Industrial: Huelva, Sevilla, Granada y Córdoba.
- Zona de preferente localización industrial agraria: Campo de Gibraltar.
- Zona de preferente localización industrial minera: Cuenca minera de Huelva y Sevilla.
- Zonas de protección artesana para las provincias de Almería y Jaén.

## MAPA VII PLANES TURÍSTICOS



-  Zonas de Preferente Uso Turístico
-  Centros de Interés Turístico
-  Áreas de Promoción y Desarrollo Turístico
-  Ámbitos de promoción turístico litoral
-  Enclaves turísticos singulares en áreas metropolitanas
-  P.D.T.C. de Doñana

Fuente: Incidencia territorial de las intervenciones sectoriales, 1986 y Bases para la O.T. en Andalucía, 1990

Elaboración propia

– El siguiente instrumento que aparece ya en el proyecto del IV Plan de Desarrollo para Andalucía es el Gran Área de Expansión Industrial de Andalucía (GAEIA) (Mapa n.º VI). Se crea por el R.D. 2.662/1976, de 30 de octubre, afectando a 162 municipios. Posteriormente, por el R.D. 1.117/77 de 13 de mayo se amplían a 215. El R.D. 1.118/77, de 13 de mayo regula el régimen aplicable con vigencia de 10 años, integrándose en el G.A.E.I.A., los polos y zonas de preferencia industrial. En conjunto, se convierte en un Plan sectorial que establece un amplio conjunto de subvenciones (hasta un 30%), preferencia en la obtención de un crédito oficial, adquisición de suelo industrial público (S.E.P.E.S.) y reducciones fiscales por sectores y municipios preferentes que permitan potenciar el desarrollo de una estructura industrial para el conjunto de la región basado en un modelo de localización desconcentrada y equilibrada territorialmente. La mayoría de estos núcleos (73%) son cabeceras comarcales.

La repercusión de este instrumento de acción territorial ha sido pequeña sobre el nivel de industrialización de Andalucía por la escasez de las inversiones, concentrándose los proyectos en aquellas áreas donde existía ya un cierto tejido industrial, por lo que ha servido escasamente al objetivo de desviar o generar las inversiones económicas en comarcas preferentes.

En la etapa 1977-83, se han acogido al GAEIA 1.325 proyectos, con un total de 37.919 empleos y 29.630 millones de ptas., de subvención aprobada (PADE, 1986), concentrándose las inversiones en los sectores de industrias agroalimentarias. A finales de 1983, la Comunidad Autónoma adquirió competencias puntuales en la gestión y tramitación de los expedientes.

– Los incentivos que ofrece la GAEIA son muy parecidos a los proporcionados por las Zonas de Urgente Industrialización (Z.U.R.) que se enmarcan en la Ley de 26 de julio de 1984 sobre Reconversión e Industrialización. Derogada en diciembre de 1987, en Andalucía se estableció, con carácter de urgencia, para la Bahía de Cádiz (R.D. 189/85 de 16 de enero). Los incentivos industriales seguían siendo del 30% de la inversión y preferencias en la obtención de crédito oficial y diversos beneficios fiscales. Estos beneficios se hacían incompatibles con otros. Además se creaba una Comisión Gestora, encargada de promover la inversión privada en la zona. En los tres años de vigencia se invirtieron aproximadamente 38.000 millones de ptas., con unos 5.000 millones en subvenciones en 58 proyectos y se crearon unos 2.800 puestos de trabajo. En definitiva, se trata de un instrumento muy localizado y de escasa trascendencia.

– Plan de Fomento de la Artesanía del Ministerio de Industria (Decreto 519/76, de 26 de febrero). Con este Plan de desarrollo económico se regula y potencia a través de diversas subvenciones la actividad artesana. Se contempla la figura de declaración de “Zona de Protección Artesana”, acogiéndose a la Ley de Indus-

trias de Interés Preferente. Es de aplicación en Andalucía con esta importante ventaja las provincias de Jaén y Almería por la Orden del 14 de febrero de 1984, que ratifica el Real Decreto 2.891/82 de 24 de septiembre del Ministerio de Industria y Energía, declarándoseles como Zonas de Protección Artesana.

C) También le han sido transferidas a la Junta múltiples competencias en materia de Transportes. En concreto, para las infraestructuras y servicios de transportes por carretera, ferrocarril, fluvial, por cable, aeropuertos e infraestructuras energéticas, que no se encuadren dentro de la red de interés general, que sigue perteneciendo a la Administración Central.

Dentro de los objetivos de los Planes Económicos destacan la adecuación de la política de transportes a una política de ordenación del territorio, la mejora de la accesibilidad entre las áreas urbanas y las áreas rurales marginales y el desarrollo del transporte público.

Los distintos Planes en materia de transportes, han contribuido a contrarestar en parte el déficit estructural que poseía Andalucía. Destacan en ello los Planes Territoriales de Carreteras (1987-1990 y 1992-1999) y el Plan Estratégico Ferroviario (1987-2000) de la Junta de Andalucía. En el primero, las carreteras se integran en dos categorías, la Red Principal, que comprende a su vez la Red Básica Funcional y la Red Intercomarcal, y la Red Secundaria, compuesta por la Red Comarcal y la Red Local. Se establecen programas para los grandes ejes de articulación (programas de autovías) de Andalucía con el resto de España y Europa y las principales prioridades del conjunto de la Red (actuaciones en la red intercomarcal y secundaria).

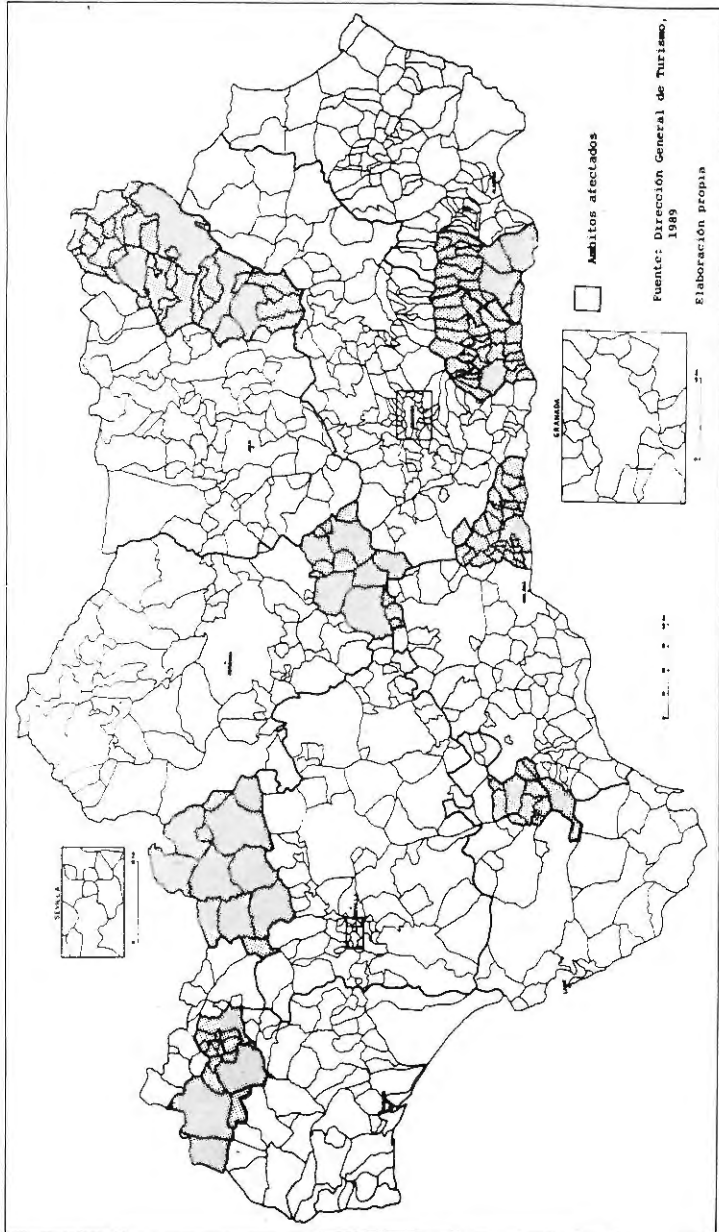
Al anterior Plan se une el Plan General de Carreteras (1991-1998) de la Administración Central, a través del MOPU, de cara a la mejora del acondicionamiento, mantenimiento y construcción de autovías en la Red de Interés General (2.500 kilómetros de carreteras).

También existen estrategias y programas de intervención variadas en cuanto a la red portuaria, la red de aeropuertos, las infraestructuras energéticas, infraestructura hidráulica y redes de telecomunicaciones por ambas administraciones.

En el marco de las infraestructuras energéticas destaca el Plan Nacional de Electrificación Rural transferido a la C.C.A.A. andaluza, el Programa de ahorro y diversificación energética, el de apoyo a las energías renovables y el programa de extensión de la infraestructura de transporte y distribución del gas natural.

D) Las competencias y el desarrollo legislativo de la Junta de Andalucía, y así se constata también en el PADE 91-94, recogen como objetivos principales el

## MAPA VIII PROGRAMAS DE DESARROLLO INTEGRADO DEL TURISMO RURAL EN ANDALUCÍA





desarrollo y consolidación del Sector Turístico, el aprovechamiento integral de los recursos turísticos y la extensión del fenómeno turístico a áreas con elevadas potencialidades pero escasamente desarrolladas (litoral atlántico, costa de Almería y zonas montañosas del interior). Las líneas estratégicas de actuación se encaminan hacia acciones de planificación y ordenación del desarrollo turístico, modernización y diversificación de la oferta y la creación de infraestructuras turísticas que reduzcan los principales déficits.

La Dirección General de Turismo pretende potenciar de cara al turismo internacional, aquellas áreas del litoral andaluz con potencialidades y que actualmente se orientan hacia el turismo nacional. En esta línea se enmarcan los Estudios de Promoción y Desarrollo del Laboratorio de Planificación Turística que cubre casi todo el litoral, y donde la Junta aporta infraestructuras en coordinación con otras figuras de incentivación regional: ZOPRE, IFA, FEDER, etc. Se trata de los Planes de Promoción Turísticos del Litoral de la Costa occidental y oriental de Huelva, costa noroccidental y suroccidental de Cádiz, Campo de Gibraltar, Costa del Sol de Málaga, Rincón de la Victoria-Salobreña, Almería-Cabo de Gata y costa oriental de Almería.

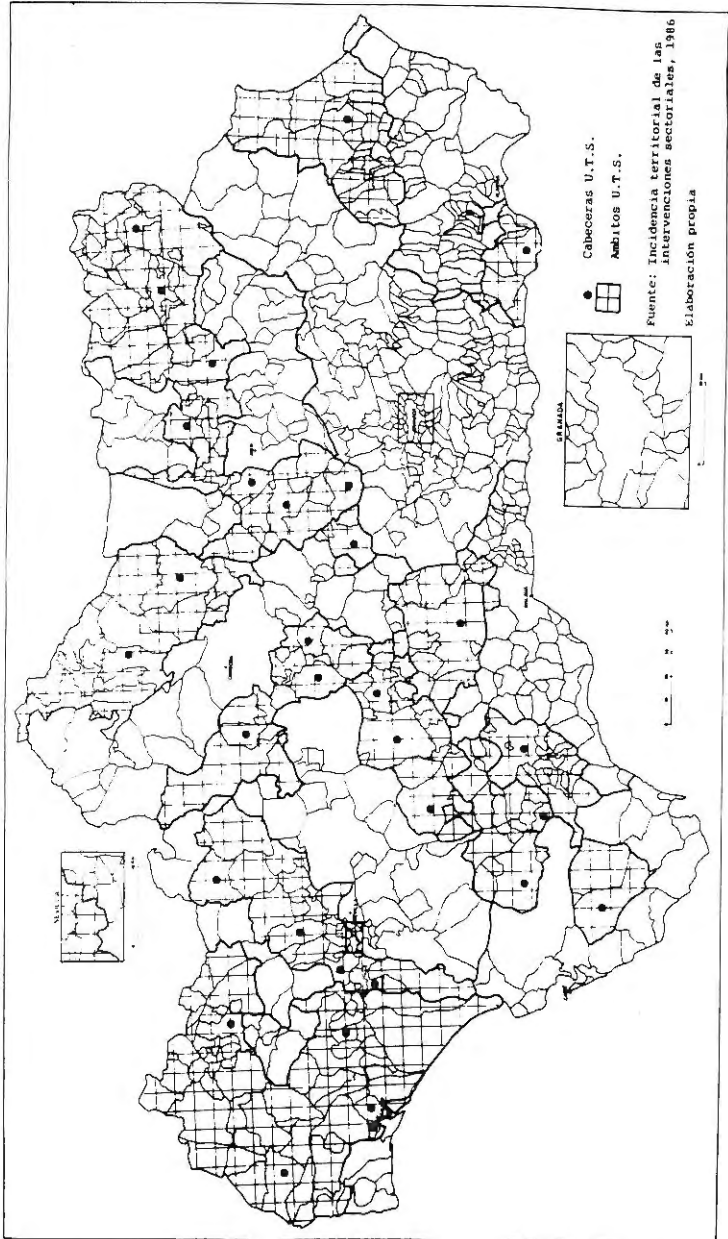
En la totalidad de estos planes (Mapa n.º VII) se persigue solucionar problemas urbanísticos, promocionar las iniciativas turísticas y proteger y compatibilizar la actividad turística con las políticas conservacionistas del litoral y la protección de los recursos productivos tradicionales (pesca, agricultura...).

A estos Planes se les puede unir los Planes de Promoción Turística de Ciudades Interiores para atender dos deseados acontecimientos: la Expo'92 en Sevilla y Sierra Nevada 95 en Granada.

También existe una concentración de actuaciones en el sector turístico hacia la promoción del turismo rural, como una de las principales opciones de impulsar el desarrollo de estas áreas tradicionalmente más marginales, de montaña, con grandes valores ecológicos. Se desarrollan así los Programas de Desarrollo Integrado de Turismo Rural (PRODINTUR) en Andalucía. A través de ellos se pretende potenciar este sector como motor de la actividad económica, jugando también directa o indirectamente en el desarrollo de variados recursos económicos endógenos.

Se delimitan un total de siete PRODINTUR (Mapa n.º VIII) para comarcas interiores: Sierra de Aracena (Huelva), Sierra Norte de Sevilla, Parque Natural de Grazalema, la Axarquía de Málaga, el Subbético de Córdoba y el Parque natural de Cazorla, Segura y Las Villas. En estos programas se tiene especial atención hacia la defensa del entorno medioambiental, por cuanto se constituye en el principal recurso de atracción, demasiado olvidado frente al tradicional turismo de playa.

## MAPA IX UNIDADES DE TRABAJO SOCIAL



Estos programas se diseñan en coordinación con otros planes de carácter medioambiental y económicos, principalmente los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Naturales que establecen las previsiones de uso y acogida de los visitantes. Asume la coordinación entre las distintas Consejerías, la Dirección General de Turismo que define unos programas concretos de actuación. En ellos se solicita de forma imperiosa la colaboración de las Administraciones locales y los empresarios turísticos de la zona, ya que son ellos los que tienen que continuar y ampliar los impulsos dados por las Administraciones Públicas.

A esta política de incentivar turística regional se le une la procedente del nivel central. Nos referimos a la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico (ZCITN) (Mapa n.º VII) del antiguo Ministerio de Información y Turismo (197/1963 de 28 de diciembre), aún no derogada aunque sin apenas vigencia. Su fin es fomentar y ordenar las actividades turísticas mediante la concesión de especiales beneficios a las actuaciones sectoriales que se localicen en aquellas áreas declaradas de "Interés Turístico Nacional". Para ello, previamente se ha de redactar y aprobar un Plan de Promoción Turística y un Plan de Ordenación Urbana. En Andalucía se declararon 23 centros desde 1963, concentradas en el litoral (19). Desde 1977 las intervenciones del GAEIA ha ido desplazando progresivamente a las declaraciones de ZITN en las promociones de las actividades turísticas.

Por otra parte, y también desde la Administración Central, por el Real Decreto 1.077/77, de 28 de marzo se aprobaron los Territorios de Preferente Uso Turístico del Ministerio de Comercio y Turismo. Con esta figura se pretende racionalizar el crecimiento de la oferta turística en áreas con especiales problemas en materia turística. En Andalucía, los municipios o zonas afectadas por esta declaración son Almonte, Costa del sol malagueña, Roquetas y puntualmente en Sierra Nevada (Monachil).

E) La mayoría de los instrumentos básicos de la Política de Empleo escapan de ser tratados en nuestro análisis al no poseer una concreción territorial definida, por ser de ámbito estatal o autonómico.

Se trata de un amplio conjunto de normativa y legislación de cara a la promoción pública del empleo, desarrollo de la Formación Profesional y Fomento del cooperativismo.

En este sentido, destaca la labor desempeñada por los entes locales en concierto con la creación y desarrollo de las Unidades de Promoción de Empleo (UPEs) (Decreto 150/1985, de 10 de julio y Orden de 28 de mayo de 1986), que se convierten en instrumentos de apoyo a las iniciativas de desarrollo local de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social.

Con las UPEs se intenta estimular y apoyar las iniciativas que procedan o puedan ser canalizadas a través de los Ayuntamientos de cara a la consecución de proyectos que amplíen la actividad económica y generen empleo, con asesoramiento técnico y financiero a través de las unidades de promoción del empleo (UPEs). Su aplicación se extiende a la totalidad de los municipios andaluces. Se contempla las posibles agrupaciones de municipios (Mancomunidades) para plantear operaciones económicas integradas y exigir las ayudas en conjunto.

De los programas de fomento del empleo, poseen una incidencia general para toda Andalucía, destacando en ello, el Plan de Empleo Rural (PER), para los núcleos rurales menores de 50.000 habitantes, y el Programa Andalucía Joven (19 de marzo de 1986, B.O.J.A. del 28), especialmente destinado a los núcleos urbanos.

## 5. PLANIFICACION DE LOS EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS

Dentro de este amplio campo es necesario analizar con prioridad aquellos programas sectoriales destinados a la dotación de infraestructuras y equipamientos y que cuenten como criterio básico para la asignación de los recursos el criterio territorial. Dichas programaciones se dirigen hacia aquellas zonas o entes locales con un nivel menor de dotación y con escasos recursos y medios financieros.

A) En este sentido, hay que destacar, de siempre, la labor ejercida por las Diputaciones Provinciales, como organismo canalizador de inversiones propias o provenientes de la Administración Central. Se tratan de programas sectoriales de servicios y equipamiento en general (abastecimiento de agua y luz, sanidad, educación, cultura, servicios sociales, obras, etc...), variables e incluso provisionales cada cierto período de tiempo según las necesidades prioritarias, pero que afectan a unos ámbitos territoriales concretos a la escala local o comarcal. Se elaboran estos planes recogiendo las obras y proyectos que solicitan los Ayuntamientos para su inclusión. Son los Planes Provinciales, figura nacida del R.D. de 9 de junio de 1981 y que fijaba dos modelos de intervención: los Planes Provinciales de Obras y Servicios y las Comarcas de Acción Especial.

En cuanto a los Planes Provinciales de Obras y Servicios (PPOS), de carácter anual y para toda la provincia, el artículo 27 de la Ley de Organización Territorial, aprobada por el Parlamento Andaluz, establece que el Consejo de gobierno asume la superior coordinación de la actuación de las Diputaciones en lo que se refiere a sus competencias específicas de cara al interés general de Andalucía.

Los P.P.O.S. constituyen una de las características competencias provinciales y son susceptibles de ser, a la vez, un adecuado instrumento de inversión pública y de acción territorial. Acciones que tienden a concentrarse en aquellos espacios más necesitados en la mejora de infraestructuras rurales, a través de la declaración por parte de las Diputaciones de las Comarcas de Acción Especial.

Respetando la autonomía provincial, se intenta articular anualmente (se inicia en 1984) la necesaria coordinación entre los ocho Planes Provinciales con el Programa Económico andaluz. En la actualidad, se continúa el proceso de concertación de cara a lograr un marco definitivo en la relación y coordinación Junta-Diputaciones.

Fruto del necesario concierto entre las actuaciones de la Administraciones Autonómicas y los Planes de Diputaciones y principales Ayuntamientos son los Convenios habidos entre las distintas partes. De esta manera, tenemos los Convenios de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social y Diputaciones Provinciales para la implantación de servicios sociales comunitarios (Orden del 16 de enero de 1986) y los Convenios de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social y los Ayuntamientos de capitales para el desarrollo de programas de servicios sociales (Decreto del 10 de enero de 1986).

B) Dada la importancia social y territorial de los Equipamientos Sanitarios, nuestra Comunidad también emprendió la planificación y programación de la red de equipamientos sanitarios. Para ello, cuenta con plenas competencias, habiéndose aprobado la Ley del Servicio Andaluz de Salud (Ley 8/1986, de 6 de mayo de la Consejería de Salud y Consumo) y el Mapa de Atención Primaria de Andalucía, donde se delimitan las Zonas Básicas de Salud (Orden de 13 de junio de 1986). Con este Mapa y desde el punto de vista territorial, se establece un modelo territorial sobre el cual se organiza y jerarquiza todas las instalaciones y servicios sanitarios. Para hallar los ámbitos territoriales se siguen, salvo algunas excepciones, los criterios jerárquicos de la Propuesta de Comarcalización (1983) y el Sistema de Ciudades (1986) de la Junta de Andalucía.

En este mapa se contemplan la delimitación de menor a mayor, de los Consultores Auxiliares y Locales (municipio), las Zonas Básicas de Salud (Z.B.S.) o Nivel Primario de Atención (comarca), los Distritos Sanitarios (Subprovincial), los Departamentos Sanitarios (capitales provinciales más Jerez y Algeciras-La Línea) y las Regiones Hospitalarias (Área Hospitalaria Especializada).

C) Al igual que el anterior, los Equipamientos Educativos se desarrollan a partir de una planificación de las actuaciones, de cara a distribuir estos servicios de forma jerárquica en todo el territorio andaluz. Se configura así el Mapa Esco-

lar de Andalucía, donde se evalúa el estado actual de las dotaciones, su distribución y las tasas de escolarización a nivel comarcal.

Para ello, con una periodicidad casi anual, se establecen las inversiones a realizar para la creación de nuevos puestos educativos y la mejora del estado de las instalaciones desde la escala preescolar a la de las enseñanzas medias, siguiendo los criterios demográficos y el estado del momento de los indicadores socioeconómicos y educacionales. Se determinan así los ámbitos comarcales de más urgente intervención.

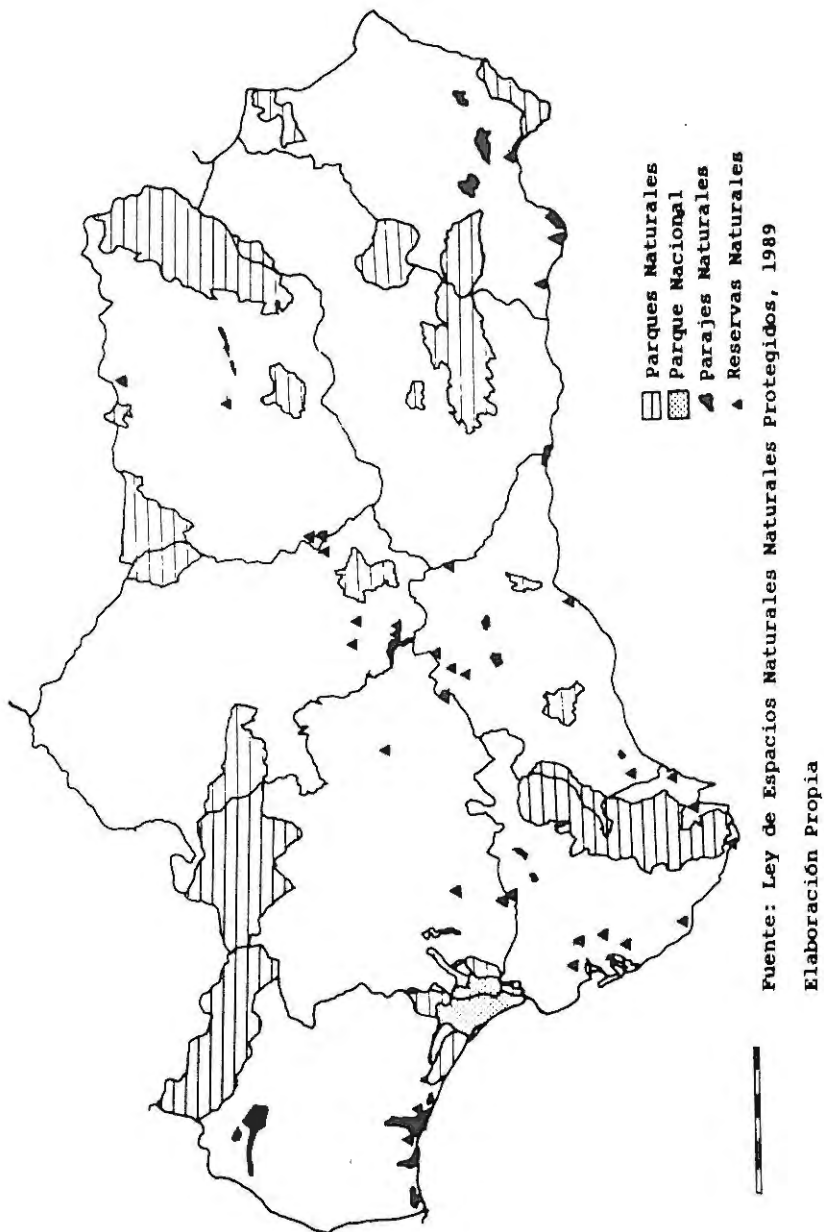
En este sentido, se crearon los Centros de Recursos Comarcales (Orden de 17 de septiembre de 1985 de la Consejería de Educación y Ciencia). Se constituyen en servicios comarcales de educación, en unidades de apoyo y animación pedagógica para los profesores y los centros educativos de la comarca en la que se inscriben. Para cada centro (48 en total) se establece una dotación mínima en equipamiento educativo y un coordinador del centro. En la actualidad han sido sustituidos por los Centros de Profesores y las Aulas de Extensión, que en teoría permiten una mejor distribución y alcance de la infraestructura educativa.

Se desarrollan los Programas de Educación Compensatoria en Ámbitos Rurales, dirigido a prestar asistencia educativa en ámbitos deprimidos económica y socialmente. Para ello se seleccionan las llamadas “Zonas de Actuación Educativa Preferente en Medios Rurales”.

Y por último, se avanza en el Plan Guía de Instalaciones Deportivas, donde se elabora una propuesta de dotación a nivel de cada comarca. Se asume, como en los anteriores, el modelo territorial propuesto por la entonces Consejería de Política Territorial.

D) Dentro de los Equipamientos Culturales, la Comunidad Autónoma está ejecutando el Plan General de Bienes Culturales 1989-95. De este Plan surgen como principales instrumentos: La Ley de Bibliotecas, la Ley de Museos y la Ley de Archivos. Como contenido territorial, con estos tres instrumentos se pretende construir una red regional de centros. Entre estos destaca el Sistema Bibliotecario de Andalucía, ya que se puede articular de forma homogénea en toda la región en sus niveles provincial, comarcal y local. En su escala menor, la Ley establece que tendrán servicios de biblioteca fijos todos aquellos municipios mayores de 5.000 habitantes. En primer lugar se trazó un Atlas Bibliotecario Andaluz, a partir de la inventarización de las existentes, registrándose los déficits y las necesidades a nivel regional. Actualmente la planificación y programación de las inversiones se encuentra en curso para cubrir los elevados déficits existentes en numerosas y extensas comarcas de Andalucía.

### MAPA X INVENTARIO DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN ANDALUCÍA





E) Los Servicios Comunitarios Sociales siempre han sido los menos definidos en cuanto a sus competencias, el tipo de servicios que cubren, las instalaciones que necesitan y su distribución territorial. Pero, sin duda, tienen su importancia y todos los ciudadanos tienen derecho a un acceso igualitario a su uso.

La Junta de Andalucía, con plenas competencias en este otro campo (R.D. 251/1982, de 15 de enero y 2.214/1984 de 1 de agosto), intenta de alguna manera planificar y coordinar los diferentes niveles de gestión pública de los recursos sociales. Para ello se realizó un estudio de las necesidades sociales de Andalucía; delimitándose 81 ámbitos territoriales de carácter supramunicipal llamadas Unidades de Trabajo Social (UTS) (Mapa n.º IX), que se convertirán en núcleos básicos para la prestación de Servicios Sociales. A partir de este momento, la Consejería de Trabajo y Seguridad Social pone en marcha las políticas oportunas en materia de Servicios Sociales en concurrencia con las Diputaciones y los Ayuntamientos.

## 6. URBANISMO, ORDENACION DEL TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE

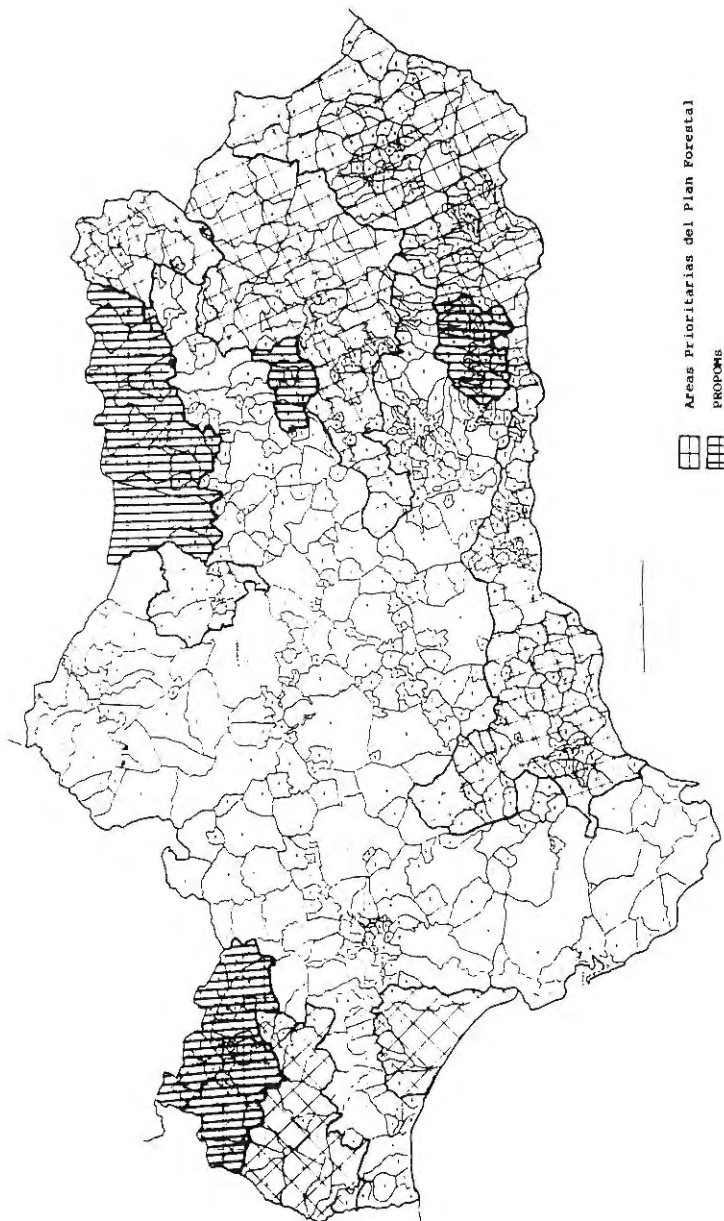
A) En materia de Urbanismo, nuestra Comunidad posee competencias exclusivas (Reales Decretos de 13/2/1979 y 8/6/1982). Los principales objetivos trazados desde un principio desde la Dirección General de Urbanismo son incrementar la cobertura del planeamiento a un número de municipios cada vez mayor, potenciar las Normas Subsidiarias como alternativas a las delimitaciones del suelo urbano y adaptar los Planes Generales redactados conforme a la Ley de 1956 a la Nueva Ley del Suelo de 1976.

En esta empresa global progresan de forma ostensible el número de municipios con planeamiento, instrumento esencial para la Ordenación del Territorio en un futuro.

Con periodicidad anual se realiza el Inventario de Planeamiento Urbanístico General de Andalucía, donde se seleccionan aquellas áreas deficitarias desde el punto de vista del planeamiento y los tipos de planes vigentes en aquellas otras que sí lo tienen.

Otras actuaciones urbanísticas son los programas de inversiones en suelo público y las actuaciones en materia de vivienda. Estas últimas se diferencian en programas, variables en cortos períodos de tiempo y extensibles a la totalidad de la Comunidad: Programas de viviendas de Protección Oficial (VPO), Viviendas de Promoción Pública (VPP) y Rehabilitación de Viviendas.

## MAPA XI AREAS PRIORITARIAS DEL PLAN FORESTAL ANDALUZ



Fuente: Plan Forestal Andaluz, 1989  
Elaboración propia

B) En el amplio campo del Medio Ambiente, es necesario dividir las actuaciones habidas y por desarrollar en tres tipos de iniciativas de tipo sectorial, pero con una incidencia directa sobre el territorio y donde concurren diversas políticas intersectoriales:

B.1.) Las iniciativas de la Agencia de Medio Ambiente, que asume las competencias anteriores del ICONA (Ley 6/1984, de 12 de junio de 1984) y de la Ley de Espacios Naturales Protegidos (Ley del 2 de mayo de 1975) del Ministerio de Agricultura (Mapa n.º X). Con ella “se pretende regular la protección selectiva de aquellos espacios naturales que por sus características generales o específicas sean merecedoras de una clasificación especial”. Se establecen cuatro clases de espacios: Reserva Integral, Parque Nacional, Paraje Natural y Parque Natural. A raíz de esta Ley y la transferencia de competencias (1984), progresivamente se irán aprobando diferentes Espacios Naturales Protegidos, en especial, sobre las áreas litorales y los complejos serranos y forestales del interior.

En este conjunto de espacios protegidos, destaca el Parque Nacional de Doñana que inicia su régimen jurídico por la Ley del 28 de diciembre de 1979 y tiene como fruto el consiguiente Plan Director de Coordinación (P.D.T.C.) (Decreto 204/1984, de 17 de julio de 1984).

Para cada espacio se toman las medidas protectoras, el Plan de uso y protección, un régimen jurídico especial y programas de coordinación con las distintas intervenciones sectoriales y planes urbanísticos locales que se han establecido sobre esos territorios. Todo ello se enmarca en el modelo del Ecodesarrollo, donde se intenta compatibilizar las medidas de protección del medio natural con las actividades económicas tradicionales.

Por la Ley 2/1989 de 18 de julio de 1989 (B.O.E. n.º 60 del 27 de julio de 1989) se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Es finalidad de esta Ley, “aprobar el inventario de Espacios Naturales objeto de protección especial, el establecimiento de medidas adicionales, así como de gestión y desarrollo socioeconómico que sean compatibles con aquellas (artículo 1.º). Esta Ley es complementaria de la nacional, afectando ahora al 17% del territorio regional. En su desarrollo prevé la elaboración de los Planes Rectores de Uso y Gestión y los Planes de Desarrollo Integral de cada uno de los Parques Naturales. El primero se trata de planes cuyo objetivo se dirige a dinamizar y racionalizar las estructuras socioeconómicas de las comarcas, define el régimen de usos público y privado y las necesidades y formas de gestión y administración de cada espacio protegido.

La actuación de las grandes líneas de desarrollo integral se realiza a través de los Programas de Fomento, elaborados por el Instituto de Fomento Andaluz

(IFA). En ellos se señalan las estrategias concretas de desarrollo económico y de valorización del potencial endógeno de cada Parque. Este desarrollo integral se lleva a cabo atendiendo a los Planes Rectores de Uso y Gestión que determinan el régimen de actividades básicas de cada parque natural. A su vez, toda la política del Ecodesarrollo se adecúa al Plan de Ordenación de Recursos Naturales, establecido por la legislación estatal y autonómica para los parques y reservas naturales.

Este conjunto de planes que desarrollan la normativa de la Ley de Espacios Naturales suponen un total de 22 Parques Naturales que se concentran en las zonas montañosas de Sierra Morena de Huelva a Jaén, la mayor parte de las Béticas y algunos sectores del litoral onubense, gaditano y almeriense. A los que se unen 28 Reservas y 31 Reservas Naturales y un Parque Nacional (Doñana).

La Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, de rango estatal, servirá de marco global a las iniciativas autonómicas en materia ambiental.

En cuanto a otras políticas de protección ambiental se han concretado en el desarrollo de planes y medidas de corrección de los problemas de contaminación de origen industrial. Destacan en ello, entre otros, los Planes de Corrección de Vertidos Contaminantes de Huelva y Algeciras, el Plan de Saneamiento Integral del Guadalete, el Plan de Restauración del Medio natural en las Cuencas Carboníferas del Guadiato (Córdoba) y Padul (Granada), el Plan Especial de Conservación y Mejora de las Canteras y Graveras de Jerez de la Frontera y los Planes Directores Provinciales de Residuos Sólidos.

B.2) El conjunto de actuaciones del Instituto Andaluz de Reforma Agraria (I.A.R.A.) se centran en dos amplios planes generales de tipo sectorial en materia de repoblación de las masas forestales y de lucha contra la desertización de Andalucía. Estos, a su vez, se dividen en programas de actuación que contienen las medidas de aplicación concretas.

Dentro de la Ley 25/1982 sobre Agricultura de Montaña se establecen los Programas de Promoción y Ordenación en Zonas de Agricultura de Montaña (PROPOM) (Mapa n.º XI). A través de esta figura se establecen:

- Los sistemas de protección del medio, según las peculiaridades naturales de cada territorio montañoso.
- Las orientaciones de las producciones agrarias según las condiciones de medio natural de la zona.
- La evaluación medioambiental de las intervenciones socioeconómicas que se hayan propuesto.

- Incentivar la repoblación con especies autóctonas.

Las zonas prioritarias declaradas son la Sierra de Magina, las Alpujarras y la totalidad de Sierra Morena.

Por el Acuerdo de 7/02/89 se aprueba el Plan Forestal Andaluz (BOJA n.º 17) (Mapa n.º XI). Se convierte en un instrumento de planificación a largo plazo (1990-2050) decisivo en lo que conciernen a la política agraria y otros usos productivos y por la protección del medio natural. Supone la intervención sobre un 53% de la superficie de Andalucía, desarrollados a través de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales. Engloba un amplio conjunto de programas y subprogramas de lucha contra la erosión y la desertización, conservación de espacios de gran valor natural, restauración y repoblación de especies y formaciones del bosque mediterráneo, manejo y conversión del matorral degradado hacia masas arboladas, eliminación progresiva de la agricultura marginal en favor del aprovechamiento forestal, inversiones en la compra de propiedades forestales privadas, etc.

El Plan establece unas áreas prioritarias, que supondrá una notable transformación de sus estructuras productivas, territoriales y sus condiciones medioambientales. Estas áreas se concentran en el sureste andaluz, la totalidad de la provincia de Granada a excepción de la Vega, la Sierra Morena, Cazorla, Segura, Quesada y Magina en Jaén, las sierras litorales y serranía de Ronda en Málaga, la Sierra, el Andévalo y la Costa Oriental de Huelva.

B.3) Las actuaciones de la entonces Consejería de Política Territorial, por la elaboración del Catálogo de Espacios y Bienes Naturales Protegidos de cada una de las ocho provincias dentro del programa de Planes Especiales de Protección del Medio Físico (PEPMF). Se trataba de recoger aquellos espacios catalogados por sus altos valores naturalísticos y objeto de tratamiento como suelo no urbanizable atendiendo a la normativa urbanística de la Ley del Suelo de 1976.

Estos planes desarrollan dos tipos de alternativas:

- normas urbanísticas de contenido protector de diversos recursos naturales (agua, suelos, fauna y flora, paisajes, etc...).
- normas específicas de regulación y usos y actividades (infraestructuras, industrias, actividades extractivas, urbanización, etc...).

Para cada espacio protegido se imponen limitaciones absolutas o parciales de uso de acuerdo a una gradación de medidas de protección en relación a la fragilidad de cada espacio y a sus posibles impactos. Las áreas seleccionadas coinciden

con frecuencia con las recogidas en otros planes (Ley Inventario de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía) y programas de similares características. Se suceden así los espacios de protección integral, de gran valor ecológico y científico, los espacios de protección compatible con usos tradicionales y de ocio no perjudiciales para la preservación de los valores naturales y la protección especial de aquellos espacios de elevada conflictividad de cara a su uso. Los espacios catalogados, con su correspondiente cartografía, responden a una amplia tipología:

- Zonas Húmedas.
- Parajes Naturales Excepcionales.
- Yacimientos de Interés Científico.
- Protección Especial Compatible.
- Parajes Sobresalientes.
- Complejos Serranos de Interés Ambiental.
- Complejos Ribereños de Interés Ambiental.
- Espacios Forestales de Interés Recreativo.
- Zonas Húmedas Transformadas.
- Paisajes Agrarios Singulares.
- Complejos Litorales de Interés Ambiental.

C) El Estatuto de Autonomía establece en su artículo 13.1º y 3.º la competencia exclusiva en materia de Política y Ordenación Territorial y Urbanismo. Para ello, se aprobó la Ley 3/1983 de 1 de junio de Organización Territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que ofrece como principales objetivos:

- La definición de un marco de referencia territorial en base a un sistema urbano jerarquizado y comarcalizado en ámbitos funcionales.
- Actuaciones para la articulación y dotaciones de equipamientos y servicios a los núcleos de población del sistema urbano, según sus funciones y necesidades.
- Actuaciones sobre determinadas áreas al objeto de corregir los desequilibrios territoriales.

Como principales instrumentos de ordenación territorial de la Comunidad Autónoma Andaluza, destacan:

- Las Directrices regionales de Política Territorial. Se trata de un documento donde se diseña el modelo territorial a medio y largo plazo de nuestra

Comunidad. En él se establecen las proyecciones demográficas y se toma la Propuesta de Comarcalización (1983) y el Sistema de Ciudades (1986) como criterios para territorializar los diferentes planes sectoriales de la Junta y se asume las prioridades y objetivos de los Planes de Protección del Medio Físico.

- Las Directrices del Litoral (Decreto 118/1990 de 17 de abril), se convierte en un “documento marco para las políticas sectoriales y el planteamiento urbanístico que sobre él se efectúe. Es el objetivo último establecer la máxima compatibilidad entre los distintos usos y aprovechamiento del litoral y la preservación y renovación de sus recursos”.
- Como principales Planes Sectoriales se inician y ejecutan progresivamente el Plan General de Carreteras, el Plan Estratégico Ferroviario, los P.E.P.M.F., la Ley de Espacios Naturales Protegidos, y el conjunto de Planes expuestos a lo largo del presente artículo.
- Se establecen un conjunto amplio de esquemas y programas de ordenación territorial destinado para áreas homogéneas, y desde donde se intenta coordinar y compatibilizar las políticas sectoriales y urbanísticas. En ello destacan el P.D.T.C. de Doñana, los Avances de Ordenación del Litoral y Estudios de Ordenación del Litoral de áreas funcionales urbanas y de áreas prioritarias marginales de tipo rural y base agrícola.
- El Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana (P.D.T.C.) se constituye en un Plan que persigue como objetivo general el desarrollo integral del conjunto de la estructura socioeconómica de un paraje dotado de tan extraordinaria riqueza ecológica como es Doñana y su entorno.
- En la actualidad, la política territorial cuenta con un marco general, además del PADE 91-94, a través de las Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía (1990). Incorpora el amplio bagaje en política territorial anterior: Propuesta de Comarcalización (1983), Sistema de Ciudades (1986), los estudios preliminares de las Directrices regionales de Política Regional (se inician en 1985) y la Política Regional Europea. En las Bases se definen “los objetivos, las estrategias de intervención y las principales actuaciones para la consecución de un modelo territorial que propicie un desarrollo económico equilibrado y autosostenido a medio y largo plazo”. Se plantea una orientación indicativa de los principales aspectos territoriales y sectoriales para una correcta vertebración e integración del territorio andaluz.

Es aprobado su contenido por el Acuerdo de 27 de marzo de 1990 como documento de carácter directivo para el conjunto de la política territorial, principalmente a nivel regional, de las diferentes Consejerías de la Junta. Este docu-



mento se estructura en propuestas de ordenación en los tres grandes sistemas del territorio: urbano-relacional, productivo y físico-ambiental.

“Se trata del primer documento de la política autonómica que reúne las propuestas planificadoras a escala regional, ya que recogen e integran diversas iniciativas de planificación económica y sectorial, influyen en las nuevas formulaciones de las políticas sectoriales con incidencia territorial regional y proporcionan un imprescindible referente territorial general para el correcto despliegue del Plan de Desarrollo Regional (P.D.R.) y, a la vez, un conjunto de referencias espaciales concretas, para determinar áreas de desarrollo integral, o identificar elementos territoriales que puedan convertirse en Programas Operativos” de cara a la Política Regional Comunitaria.

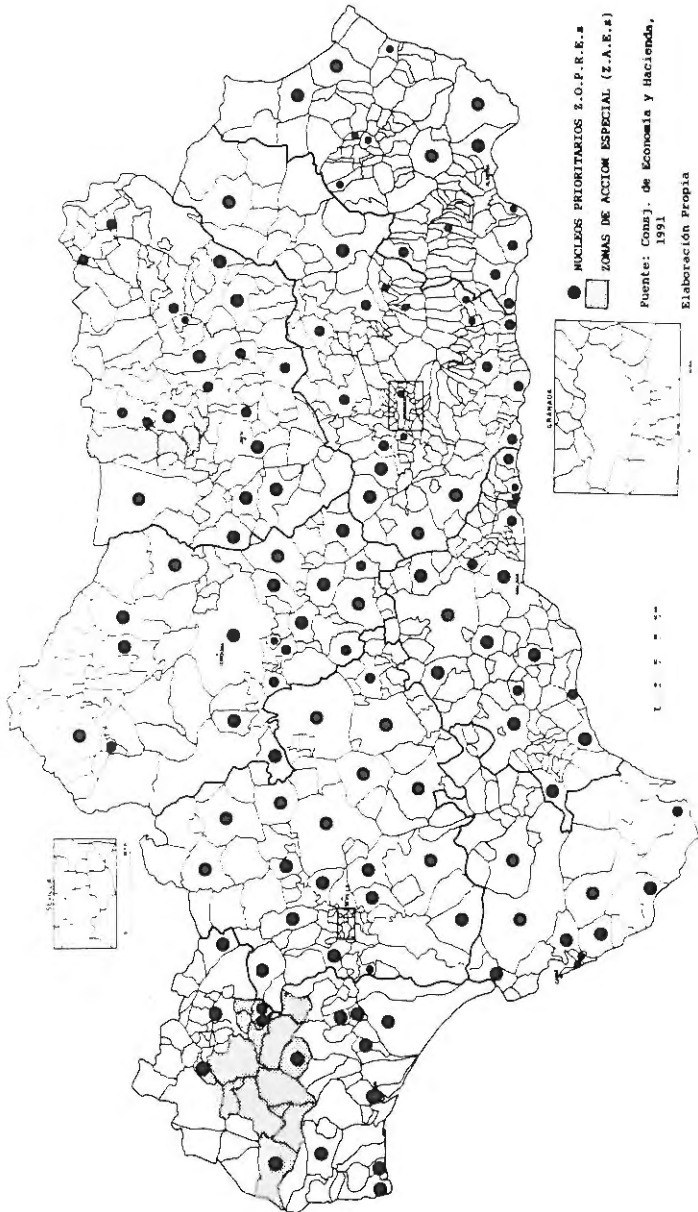
## 7. OTROS INSTRUMENTOS DE PROMOCION ECONOMICA

A) El Fondo de Compensación Interterritorial (F.C.I.) se convierte en un importantísimo instrumento, sobre todo, a nivel presupuestario de la Comunidad Autónoma Andaluza, para la financiación del conjunto de su política territorial y sectorial. Previsto por la Constitución (artículos 156-158), se define a través de la Ley Orgánica de Financiación (Ley 8/1980 de 22 de septiembre) y se regula por la Ley del F.C.I. (Ley 7/1984 de 31 de marzo). Con este instrumento o Ley se quiere poner en práctica el principio de la solidaridad interregional, favoreciendo a las regiones menos desarrolladas. El montante presupuestario, no inferior al 30% de la inversión pública incluida en los presupuestos generales (art. 13 de la LOFCA), se distribuirá entre todas las Comunidades de acuerdo a los criterios de renta, paro y superficie.

Su importancia en términos reales ha ido disminuyendo en los últimos años, aunque Andalucía siempre ha sido la Comunidad más beneficiada (en torno al 25%) atendiendo a los distintos baremos. Las inversiones son básicamente para infraestructura de comunicación, vivienda y ordenación del territorio de zonas menos favorecidas. Dado que los recursos monetarios del F.C.I. se incluyen en la financiación de los presupuestos generales de las Comunidades Autónomas, no se puede considerar propiamente como un medio de política regional.

B) Derogadas las GAEIAs y ante la entrada de España en la Comunidad Europea, se establece a marchas forzadas y con urgencia, a fines de 1985, una nueva Ley de Incentivos Regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales (Ley 50/1985 del 27 de diciembre; B.O.E. n.º 3, de 3 de enero de

## MAPA XII ZONAS DE PROMOCION ECONOMICA Y ZONAS DE ACTUACION ESPECIAL



1986). La Ley define los incentivos regionales como “las ayudas financieras para fomentar la actividad empresarial hacia determinadas zonas, con objeto de reducir las diferencias económicas territoriales, distribuyendo más equilibradamente el desarrollo económico y reforzando el potencial endógeno regional” (P.A.D.E., 1986).

Esta reforma ha supuesto simplificar las anteriores modalidades de incentivos, lo que ha hecho desaparecer gran parte de las anteriores figuras vigentes. Entre ellas destacan distintos Planes de la Ley de Industrias de Interés Preferente (Ley 152/1963), los Planes de Desarrollo económico y social, la Ley de Minas y la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Con este nuevo sistema, aparte de derogarse tales figuras, se crean tres tipos de áreas en razón a la problemática que presentan: las zonas de promoción económica, las zonas industriales en declive y las zonas especiales.

Ello conducirá a que por el R.D. 652/1988, de 24 de junio (B.O.E. n.º 154, de 28 de junio) la totalidad de Andalucía sea incluida como Zona de Promoción Económica (ZOPRE) (Mapa n.º XII), al valorarse la situación económica y social de Andalucía como zona desfavorecida en el contexto nacional y europeo, con menor nivel de desarrollo. Las competencias son tramitadas por la Consejería de fomento y Trabajo y en las últimas instancias por la Secretaría de Estado de Economía.

Desde su creación se ha convertido en el principal instrumento utilizado por la política territorial, el PADE 91-94, para el desarrollo regional; a través de él se han canalizado las subvenciones empresariales en Andalucía.

Ello significa que los proyectos de inversión pueden alcanzar hasta un máximo de un 50% de subvención de la inversión inicial. Este límite máximo sólo se aplicará a un conjunto de municipios prioritarios que vienen a coincidir básicamente con las cabeceras comarcales (centros básicos) del Sistema de Ciudades de Andalucía.

Su incidencia ha sido desigual concentrándose en las actuales áreas más dinámicas. Se corresponden a los ámbitos de Sevilla (Cartuja 93), Málaga (Parque Tecnológico), Bahía de Cádiz y Granada, las franjas litorales de Huelva y Almería, las cuencas mineras de Río Tinto y Macael, el eje Ubeda-Baeza y el Campo de Gibraltar. El resto del territorio se ha visto menos favorecido: áreas litorales de Málaga y Granada, Campiña andaluza y zonas montañosas del interior. La selección preferente de los centros básicos (127 centros) viene justificada principalmente dados a los mayores efectos multiplicadores en el tejido productivo – especialmente en la industria y los servicios– en las actuaciones concentradas en un determinado número de centros. A partir de éstos se favorecería la difusión de los efectos derivados de las inversiones en su entorno territorial (C.O.P.T., 1990).

Los sectores promocionables son aquellos considerados estratégicos para el desarrollo endógeno regional: sólo se exige que las actividades objeto de subvención estén incluidas en un Plan Regional, como lo es el PADE 91-94. No obstante, se encuadran preferentemente en el sector industrial agroalimentario, industrias extractivas y de transformación, servicios de apoyo industrial y comercial, sector hotelero, mejoras de equipamientos y urbanización e investigación y desarrollo. Estos proyectos incentivables conllevarán bien una creación, una ampliación o modernización de las instalaciones y de la actividad.

Otra medida de carácter regional es la creación de las Zonas de Acción Especial (Z.A.E.) (BOJA n.º 8, de 2 de febrero de 1988); extendiéndose su aprobación para las comarcas de la franja pirítica de Huelva y para la comarca de Linares y La Carolina en Jaén (Mapa n.º XII). Con este instrumento se pretenden desarrollar dos comarcas en declive por su elevada especialización en el sector minero, necesitadas de una reconversión generalizada de sus estructuras productivas. Para ello y mediante incentivos se intenta diversificar la economía e industrias de las zonas fomentando la expansión con ventajas comparativas y mejorando la infraestructura y estructuras de distribución. Para ello se subvencionará a las empresas y proyectos ubicados en estas comarcas hasta con un 30% de la inversión a cargo de los presupuestos de la Consejería de Fomento y se subvencionará los intereses contraídos a través del Instituto de Fomento de Andalucía. Tales acciones pueden ser ampliadas perfectamente en un futuro a otras áreas mineras andaluzas (Peñarroya y Alquife).

C) Otros instrumentos que aparecen en 1990, auspiciados desde la Junta de Andalucía son las actuaciones previstas en los Parques Tecnológicos de Sevilla (Cartuja 93) y Málaga, a lo que se unen los Planes Estratégicos para las aglomeraciones urbanas de Sevilla, Málaga, Cádiz, Granada y Jerez.

D) El Instituto de Fomento Andaluz (I.F.A.) y en general, las diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía, desarrollan un amplio conjunto de normativa sectorial de cara a fomentar e incentivar la inversión económica, extensibles a la mayor parte de Andalucía, y encuadradas en el campo de la inversión, la creación de empleo y la formación profesional. Entre estas y a manera de recapitulación, destacan:

- Préstamos del Instituto de Fomento de Andalucía.
- Avales del I.F.A.
- Ayudas a explotaciones en zonas de agricultura de montaña. De ellas pueden ser beneficiarios hasta con un 45% los agricultores y ganaderos en las

áreas calificadas como Zonas de Agricultura de Montaña (Reales Decretos 2.164/84, 1.684/86, 1.030/87 y 462/1988).

- Participaciones en capital social del I.F.A. Se trata de participaciones del Instituto en empresas que promuevan proyectos de inversión encuadrados en Planes Estratégicos de la Junta de Andalucía.
- Subvenciones a la inversión del I.F.A.
- Avales afecto a convenio con las Consejerías de la Junta de Andalucía.
- Programas para la promoción y estímulo del cooperativismo y la economía social.
- Promoción de iniciativas para la creación de empleo.
- Apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales.
- Acciones encaminadas al mantenimiento de puestos de trabajo.
- Ayudas a la jubilación anticipada en empresas en crisis.
- Garantía de apoyo a jóvenes contratados para la formación.
- Programa de Formación Profesional ocupacional para jóvenes menores de 25 años.
- Formación Profesional ocupacional en el ámbito rural.
- Formación para emigrantes.

E) Por último, también destacan otro conjunto de incentivos eminentemente de tipo sectorial, aplicables para las zonas andaluzas afectadas, que aumentan para aquellas comarcas enmarcadas en Planes Estratégicos ya señalados a lo largo de este estudio.

Dentro del sector agrario y agroalimentario, y a cargo principalmente de la Consejería de Agricultura y Pesca, destacan:

- Préstamos y subvenciones para jóvenes agricultores (Reales Decretos 1.932/83 y 694/87), que se elevan en las Zonas de Agricultura de Montaña hasta un 15% para la modernización de las explotaciones y la adquisición de nuevas parcelas.
- Ayudas a determinadas acciones colectivas para la mejora de explotaciones agrarias ubicadas en zonas desfavorecidas (R.D. 995/87, B.O.E., de 3 de agosto de 1987). Podrán favorecerse agricultores en áreas ubicadas en Zonas de Agricultura de Montaña (hasta un 45%) y en otras zonas calificadas como desfavorecidas (entre un 32 y un 40%).
- Ayuda para la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (R.D. 808/87, B.O.E. del 26 de junio de 1987).
- Ayudas destinadas a sufragar los gastos de realización de obras, equipamiento y modernización de instalaciones de cultivos acuícolas (Orden del

19 de noviembre de 1984), que llegan a suponer hasta un 50% de la inversión.

- Comercialización en origen de los productos agroalimentarios y pesqueros (Decreto 296/87 del 9 de diciembre).
- Préstamos del Banco de Crédito Agrícola para la agricultura, ganadería, industrias agropecuarias y agroalimentarias.
- Comercialización e industrialización en comarcas de reforma agraria, con una subvención hasta de un 50% (Decretos 168, del 24 de julio de 1985 y 94, del 29 de mayo de 1986).
- Promoción de productos agroalimentarios.
- Manipulación, transformación y comercialización de productos agrarios y pesqueros (Decreto 183, del 29 de julio de 1987 y Orden del 29 de octubre de 1987), compatibles con otras ayudas, alcanzando hasta un 50% en las comarcas de Reforma Agraria.

En lo que se refiere al sector industrial y energético sobresalen las siguientes actuaciones:

- Ayudas para la mejora de la calidad y la renovación tecnológica del sector industrial andaluz (Orden del 12 de enero de 1988).
- Centros para el desarrollo tecnológico industrial (C.D.T.I.). Se trata de un conjunto de incentivos entre los que destacan los créditos sin interés, especialmente para los Programas Nacionales de Investigación Científica y Desarrollo.
- Subvenciones que pueden alcanzar hasta un 70% del coste total por parte del Ministerio de Industria y Energía (Miner). Los beneficiarios son empresas industriales u otro tipo de entidades que desarrollan la investigación y la innovación tecnológica.
- Subvenciones en el marco del Plan Electrónico e Informático Nacional (P.E.I.N.II).
- Apoyo especial a la inversión (créditos blandos) del Banco de Crédito Industrial.
- Electrificación rural e instalaciones para ahorro de energía (R.D. 2.532/1980 y 1.594/1982).
- Subvenciones a empresas o entidades diversas para el fomento de inversiones en la conservación de la energía o fuentes alternativas de energía (Orden de 17 de diciembre de 1984). Se trata de subvenciones en proyectos de desarrollo tecnológico con un límite del 40% del total.

Por último, en cuanto al sector servicios tenemos las siguientes actuaciones:

- Crédito turístico del Banco Hipotecario y en conformidad con la Secretaría General de Turismo.
- Subvenciones a proyectos de inversión en el sector turístico, encuadrados dentro de las Zonas de Promoción Económica de Andalucía.
- Fomento de la oferta turística rural y estaciones termales en Andalucía.
- Ayudas para el fomento de la artesanía de la Consejería de Fomento y Trabajo.
- Reforma de las estructuras comerciales, comercialización y racionalización del sector de la distribución comercial (BOJA 27, del 1 de abril de 1988).
- Concursos para solicitar los beneficios de los Programas Integrados de Acción Especial (P.I.A.C.). Se trata de un conjunto de medidas de carácter anual para facilitar subvenciones en acciones de integración, promoción y formación comercial de las PYMES andaluzas.

## 8. LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA EN ANDALUCÍA

A) El 1 de enero de 1986 España firma el Acta de Adhesión a la Comunidad Económica Europea. A partir de ese momento, el conjunto de nuestro país participa de lleno en la nueva Política Regional Comunitaria.

Esta política se inicia en 1975 con la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (Reglamento 724/1975, del Consejo de 18 de marzo), reforzado su papel a partir de la firma del Acta Unica (1988) y las posteriores reformas de los mismos (Reglamentos 214/1979, de 6 de febrero y 1.987/1984, de 19 de junio). Sus objetivos principales son el desarrollo y el reajuste estructural de las regiones deprimidas, así como lograr una reconversión de las regiones industriales en declive (PADE, 1986); en definitiva, reducir los desequilibrios regionales.

Además del FEDER, la Comunidad Europea desarrolla otros instrumentos que también son de índole regional. Nos referimos al Fondo Social Europeo (FSE) (R. 2.950/83 que aporta ayudas para la formación y reconversión de trabajadores, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA-Orientación) (R. 729/70), subvenciones para la modernización de las estructuras agrícolas y Banco Europeo de Inversión (BEI), préstamos para proyectos de desarrollo regional.

Tras el Acta Unica (1988) y los últimos Reglamentos n.º 2.052/88 de 24 de junio y n.º 4.253/88, se perfilan unos objetivos básicos para la regulación, funcionamiento y formas de intervención de los fondos estructurales: FEDER, FEOGA y FSE. Entre otros objetivos destacan (M.E.C., 1990):

- Concentración de las actuaciones territoriales en las regiones menos desarrolladas (objetivo n.º 1), regiones en declive (objetivo n.º 2) y zonas rurales (objetivo n.º 5b).
- Mayor autonomía de la política regional comunitaria.
- Cooperación de los agentes que participan en las acciones y programas cofinanciados por los fondos.
- Adicionalidad de los fondos.
- Utilización de la planificación e intensificación de las actuaciones de los fondos.

Este último apartado significa establecer y cambiar los antiguos Programas de Desarrollo Regional, que se hacían para el reparto del F.C.I., en Planes de Desarrollo Regional (PDR) para las zonas más atrasadas, Planes de Reconversión Regional (PRR), para las regiones industriales en declive y Planes de Desarrollo de las Zonas rurales (PDZR) para regiones rurales especialmente atrasadas.

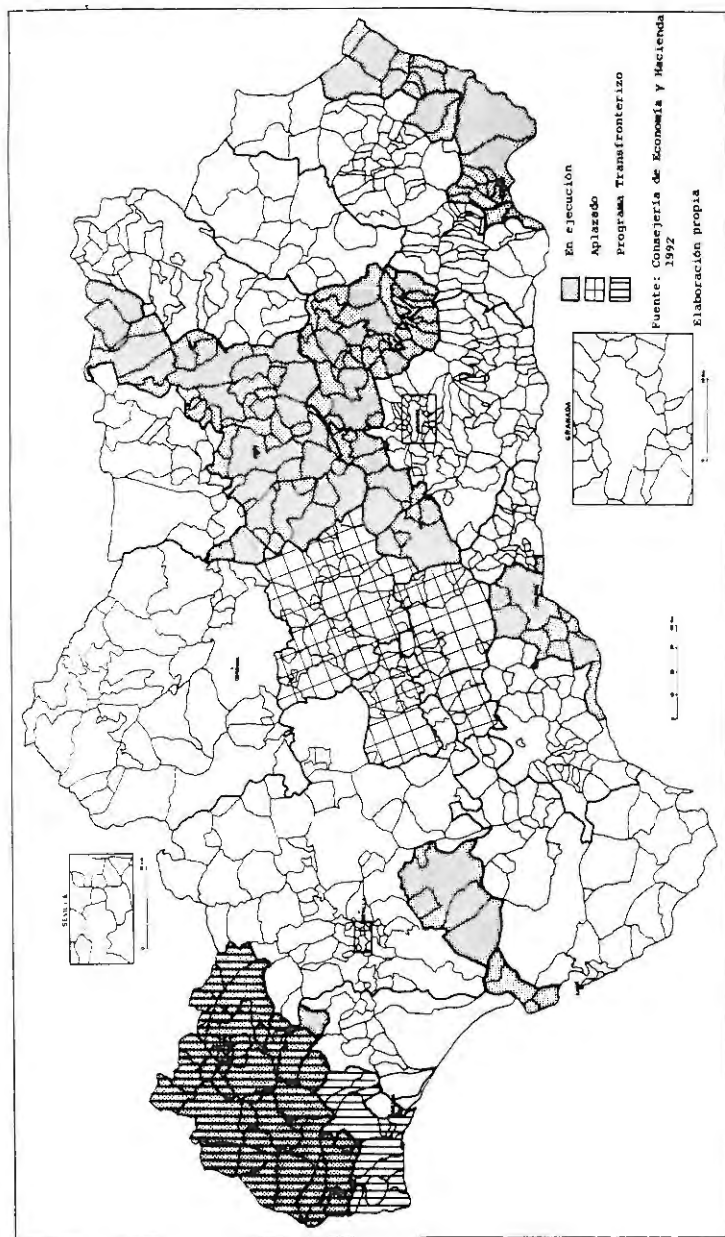
Estos Planes, definidos por los respectivos Gobiernos, son presentados en Bruselas a la comisión de la CE, quien establece el Marco de Apoyo Comunitario (MAC). En éste se definen los ejes de actuación que obtienen cofinanciación comunitaria y los presupuestos otorgados a cada país miembro, en razón al número y calidad de los proyectos presentados en un período concreto por los mismos. Las demandas de ayuda o grandes proyectos territoriales conformarán los Programas Operativos (OID y PNIC) (Art. 8 del R.D. 4.253/88, de 19 de diciembre) y Comunitarios, que obligatoriamente deben encuadrarse en los anteriores Planes, como primer paso para acceder a las ayudas de los Fondos Estructurales de la Comunidad (art. 8.4 del R. 2.952/88, de 24 de junio).

Para la realización de estos programas operativos y planes de desarrollo es necesario un esfuerzo conjunto de coordinación entre las Administraciones Autonómicas y Central. De acuerdo con esta normativa, el Gobierno español presentó el 30 de marzo de 1988 el Plan de Desarrollo Regional de España 1989/93, en el que se incluían las directrices, objetivos y medidas concretas para las regiones del objetivo n.º 1, una de las cuales es la Comunidad Autónoma de Andalucía.

España se ha visto obligada a reformar su anterior política de incentivos y desarrollar otra nueva, pero se beneficia de esta importante fuente financiera. Así en el período 1986/89 el montante de los fondos FEDER correspondiente a



### MAPA XIII PROGRAMAS OPERATIVOS EN ANDALUCÍA



subvenciones en inversiones ascendió a 273.989 millones, representando para Andalucía un 28,5% del total. Pero para la obtención de estos fondos las Comunidades Autónomas han de presentar proyectos de política regional. Por ello se ha puesto en marcha toda una serie de iniciativas tanto en lo que se refiere a planes de desarrollo regional como a programas concretos; todos ellos susceptibles de obtener una cofinanciación del FEDER.

Atendiendo principalmente a las variables renta y empleo, se ha procedido a hacer una tipología de regiones según sus niveles de desarrollo, sus características y problemática, para así después concentrar y fijar unos porcentajes de subvención en áreas a favorecer a las regiones más atrasadas. A este respecto, el conjunto de Andalucía ha sido clasificada como objetivo n.º 1. Por esa razón, a marchas forzadas dada la inminente adhesión de España a la Comunidad, y al objeto de poder acceder a los ansiados fondos presupuestarios, se aprobó la Ley 50/1985 de Incentivos Regionales, donde todas las regiones españolas afectadas por el PDR fueron clasificadas como Zonas de Promoción Económica.

España recibe a través del MAC del objetivo n.º 1 un 27% de los recursos de los tres fondos estructurales (9.770 millones de Ecus).

B) El FEDER se constituye en el principal instrumento en la política regional, con cuyos fondos se cofinancian distintos programas de actuación. El nuevo Reglamento de 1984 utilizaba cinco modelos de intervención:

- Programas comunitarios.
- Programas Nacionales de Interés Comunitario.
- Operaciones Integradas de Desarrollo.
- Proyectos en el marco de programas de desarrollo regional.
- Estudios vinculados a las operaciones del Fondo.

De estos, los más interesantes por su contenido territorial son los PNICs y las OIDs, que pasarán a llamarse conjuntamente desde 1988 Programas Operativos. Emprendidos a iniciativa de los Estados miembros o de la Comisión, comprenden un amplio conjunto de medidas sectoriales y territoriales plurianuales, incluidas previamente en los Planes de Desarrollo Regional. Pueden recibir la cofinanciación del FEDER, siempre que se integren en un Marco de Apoyo Comunitario. Son las Comunidades Autónomas las que presentan sus Programas o proyectos al Ministerio de Economía y Hacienda, y una vez aprobados y concertados, serán remitidos a la Comisión en Bruselas, para su total aprobación. No hay que olvidar que las ayudas del Fondo en los Programas Comunitarios pueden alcanzar hasta el 55% (aunque lo normal es el 50%) de los gastos públicos que lo financien.

Actualmente, Andalucía se beneficia del Programa STAR, para mejorar el acceso a los servicios avanzados de telecomunicaciones (S.A.T.) y del Programa VALOREN, que tiene como objeto el desarrollo del potencial energético endógeno. En lo que se refiere al primero, obtuvo en inversiones una cantidad cercana a los 17.000 millones de ptas., de un total de 61.756 correspondiente a España en el período 1987-1991. En cuanto al segundo, se invirtió en Andalucía algo más de 50.000 millones (33% del total nacional), de los cuales correspondían a ayuda del Fondo unos 4.500 millones.

C) Pasemos ahora a desglosar con más profundidad los programas operativos en ejecución o previstos en Andalucía.

En este sentido, nuestra Comunidad solicitó la inclusión en el Plan de Desarrollo Regional (P.D.R.) y su posterior aprobación de dos O.I.D. (Bajo Guadalquivir y Granada-Jaén), y dos P.N.I.C.s. (Almería-Levante y Málaga), todos ellos ahora, Programas Operativos:

- Almería-Levante.
- Comarca del Bajo Guadalquivir.
- Sur y este de Jaén y norte de Granada.
- Málaga.

Habiendo sido aprobados recientemente, se justifican los tres primeros por ser zonas deprimidas social y económicamente con importantes déficits en su articulación territorial, aunque con importantes recursos físicos y humanos para un desarrollo endógeno. El cuarto, por ser una zona de aglomeración urbana y turística con importantes estrangulamientos infraestructurales y problemas medioambientales.

C.1.) El Plan Nacional de Interés Comunitario de Almería-Levante (1989-92), fue promovido desde el 29 de julio de 1987 por la Consejería de Fomento y Trabajo de la Junta de Andalucía, y aprobado finalmente como Programa Operativo por la Comisión por decisión C (89) 1805 de 26 de octubre de 1989. En dicho proyecto se hace un exhaustivo estudio del diagnóstico de la estructura económico-territorial y de su estrategia de desarrollo, en aras a consolidar el crecimiento económico del sureste almeriense, apoyándose sobre todo en la incipiente actividad agrícola (cultivos forzados), en las amplias potencialidades turísticas y en las nuevas actividades industriales (transformados del yeso). Para ello, era fundamental paliar los profundos e históricos déficits infraestructurales existentes que estrangulaban el incipiente desarrollo económico.

Engloba a un total de cuatro ámbitos funcionales (Almería, Huercal-Overa, Níjar y Vera) y 24 municipios. Entre sus objetivos generales de desarrollo se encuentran:

- Desenclavamiento de la zona, asegurando el mejor nivel de accesibilidad posible.
- Articulación territorial interna.
- Garantizar el abastecimiento de agua.
- Protección frente a la erosión y corrección medioambiental.
- Concentrar los esfuerzos de apoyo en los sectores con mayor capacidad de desarrollo: turismo, industria auxiliar local y transformados del yeso.
- Fortalecimiento de la base empresarial y de su competitividad, con especial apoyo a las PYMES y atención específica a la artesanía.

Atendiendo a los objetivos, este Plan se estructura en siete subprogramas que contienen veinticuatro acciones, con claras sinergías entre ellas. Ofrece un gasto total público de 47.996,5 millones de ptas., correspondiendo al FEDER un 50% de dicha cantidad. El resto se lo reparten la inversión de la Administración Central (17.873 m.), autonómica (4.751 m.) y local (1.569 m.). Gran parte de dicho presupuesto total es consumido por el programa infraestructura de transporte (35.475,3 m.), principalmente, en la construcción de la autovía Almería-Puerto Lumbreras (29.356 m.).

Son bastantes los organismos públicos centrales y autonómicos que intervienen en la ejecución y seguimiento del Plan. Para una precisa coordinación se constituye un Comité de Seguimiento formado por representantes de todas las administraciones implicadas, habiéndose desarrollado un cuadro de funciones y de criterios de actuación, además de una Oficina del PNIC, para una perfecta ejecución y control de este Plan.

C.2.) El Programa del Bajo Guadalquivir (1991-93) fue presentado en octubre de 1988 y ocupa una superficie de 1.810 km<sup>2</sup>, con nueve municipios repartidos entre Sevilla y Cádiz. Para esta comarca se propone un modelo de desarrollo de tipo mixto, esencialmente endógeno, pero abierto selectivamente al exterior, en cooperación comercial y financiera. Los ejes y objetivos seleccionados son los siguientes:

- Consolidar, diversificar, transformar y comercializar la producción agraria.
- Promoción y desarrollo de la actividad industrial.
- Promoción y desarrollo de la actividad comercial.
- Desarrollo del turismo.

- Desarrollo de las infraestructuras, transportes y comunicaciones.
- Mejora de la infraestructura energética e hidráulica.
- Desarrollar la formación empresarial.
- Rehabilitación y protección del Patrimonio urbano e histórico.
- Protección del medio natural.

Este conjunto de objetivos o líneas de actuación se llevaría a cabo a través de 7 subprogramas y 15 acciones. Ello a través de una inversión de 27.317,3 millones de ptas., de los cuales corresponden a gasto público 26.957,3 m.; de estos corresponden a la contribución comunitaria (FEDER) un 55,9% (14.901,5 m.). La mayor parte del resto de la inversión pública corresponde a la Administración Autonómica con 11.237,6 m., y local, 818,2 m. Este montante se destina, en gran medida, al programa de Integración y articulación territorial, 10.525,4 m., y al de Infraestructura de apoyo a la actividad económica (agua y medio ambiente) con 10.125,0 m. Para la coordinación, ejecución, seguimiento, evaluación y publicidad del programa se ha creado por imperativo del Reglamento 4.253/88, y al igual que el resto de los Programas, una Comisión de seguimiento integrado por representantes de las Administraciones implicadas en el Programa.

C.3.) Los estudios preparatorios del Programa Operativo del Sur y Este de Jaén y Norte de Granada (1991-93) se inician en 1987, siendo aprobado definitivamente en noviembre de 1991. El marco de intervención supone 10.550 kms<sup>2</sup>, correspondiente a 103 municipios.

Su inclusión en aquel entonces como OID responde por ser una de las zonas de menor nivel de desarrollo de Andalucía y de España, con importantes déficits estructurales necesarios de corregir para el éxito de cualquier estrategia de desarrollo, una gran rigidez de sus estructuras sociales, ligadas al peso de la tradición y la cultura productiva. En suma, era necesario proporcionar un enfoque integrado de la planificación para el desarrollo de esta zona y que aproveche mejor las sinergías resultantes. Como objetivos básicos se pretende incrementar el nivel de articulación territorial del conjunto de la zona y modificar la estructura productiva mediante el apoyo a las iniciativas empresariales que surjan en los sectores industriales y de servicios con mejores expectativas.

Se desarrolla el Programa a través de 5 subprogramas:

- Integración y articulación territorial (carreteras).
- Industria, artesanía y servicios a empresas.
- Turismo.

- Infraestructura de apoyo a la actividad económica (Protección y Mejora del Medio Ambiente).
- Asistencia Técnica del Programa.

El coste total del Programa asciende a 16.681,2 millones de ptas., de los cuales corresponden a gasto público 13.505,9 m.; de éstos el FEDER representa 7.998,4 m.; mientras que la Administración Autonómica incorpora 5.507,4 m. Los dos subprogramas con mayor financiación son el de articulación territorial (7.607 m.) e industria y artesanía (5.003 m.).

C.4.) El Programa Operativo de Málaga y su área de influencia (1990-93) ofrece como ejes de desarrollo prioritarios la resolución de graves problemas infraestructurales en materia medioambiental, abastecimiento hidráulico, mejora de la articulación territorial, consolidación de la base turística, diversificación de la estructura productiva y valorización de los recursos humanos en áreas vinculadas con las necesidades y potencialidades productivas de la misma. Respondiendo a estos objetivos y ejes, se establecen un total de cinco subprogramas:

- Articulación e integración de carreteras (1.280,0 m.).
- Industria, artesanía y servicios a las Empresas (6,456 m.).
- Turismo (1.651 m.).
- Infraestructuras de apoyo a la actividad económica (agua y protección del medio ambiente) (10.209,4 m.).
- Valorización de recursos humanos (3.780 m.).

El coste total de este Programa se eleva a 23.376,4 millones de ptas. La contribución pública nacional asciende a 11.150,3 m., de las cuales 6.377,7 m. corresponde a la Administración Autonómica. Por otra parte, la aportación del FEDER supone 12.226,12 millones de ptas.

C.5) Otro Programa Operativo es el Programa Transfronterizo Hispano-Portugués (1989-93). Responde al objetivo comunitario de lograr una mayor cohesión económica y social en esta amplia franja, logrando incrementar el desarrollo de estas regiones marginales y contribuyendo a la fijación de la población y el crecimiento ordenado de los centros urbanos intermedios. Está dirigido principalmente a superar los fuertes déficits de infraestructuras necesarias para el desarrollo que se explica precisamente por el factor limitante a lo largo de la historia que ha causado la frontera. Se aprobó finalmente en septiembre de 1990 el montante de ayuda de los Fondos Estructurales asignado a la frontera hispano-portuguesa a

título INTERREG, con 358 millones de ecus (70% de la financiación pública del Programa), valor muy inferior al solicitado.

El programa comprende una extensión de 89.850 km<sup>2</sup> y afecta a una población aproximada de 4,3 millones de personas. A Andalucía le concierne en lo que respecta a las comarcas occidentales de la provincia de Huelva. Para este ámbito, los principales proyectos que contempla el Programa son el acondicionamiento de la carretera N-433 (Cortegana/Rosal), C-443 (Santa Bárbara-Rosal), H-142 (Calañas/Cabezas Rubias) y H-511 (Valverde del C./La Palma del C.), y creación de suelo industrial en Ayamonte.

C.6.) Por último, decir que en estos momentos se halla en trámite la aprobación del Programa Operativo del Norte de Huelva, que englobaría a la totalidad de los municipios del Andévalo, Cuenca Minera y Sierra onubense. Así como que el Programa Operativo de la Zona Centro (sur de Córdoba, norte de Málaga y extremo oriental de Sevilla) se encuentre aplazado su proceso de aprobación en espera de su inclusión en un próximo Plan de Desarrollo Regional.

## 9. CONCLUSIONES

Desde pasadas décadas, se inicia en el conjunto de España un proceso de planificación, que si bien ha variado en su filosofía y modo de actuación, sí que es cierto que prosigue en la actualidad. Se trata de un amplio conjunto de intervenciones públicas destinadas a convertirse en motor de desarrollo e impulsor de una deseada iniciativa privada posterior a través de una infraestructura material de base y un régimen jurídico de subvenciones e incentivos a la inversión.

Estas actuaciones sectoriales públicas son especialmente importantes para el desarrollo económico y social de determinados ámbitos territoriales andaluces. No olvidemos que estamos ante una de las regiones con menores niveles de desarrollo de España y, más aún, dentro de la Comunidad Europea. Ante la debilidad histórica del tejido industrial, su alta dependencia del sector primario y la debilidad y estrangulamientos infraestructurales, son muchas las intervenciones públicas a realizar. Ello significa ofrecer estrategias y respuestas al objeto de paliar el atraso estructural y crear unas condiciones favorables que atraiga la inversión nacional y extranjera.

En la reciente política territorial aparecen nuevos agentes e instrumentos, atendiendo a los niveles de la Administración:

- Se completa la transferencia de la mayor parte de competencias desde el Gobierno Central a la Junta de Andalucía, y entre ellas se encuentra la posibilidad de realizar su planificación económica y organización territorial.
- La política regional con sus Fondos Estructurales y Programas Operativos, tras la adhesión a la Comunidad Europea.
- La todavía importante Administración Central a través de sus presupuestos generales, el reparto del Fondo de Compensación Interteregional, la realización y aprobación de los Planes Regionales y la planificación de aquellos sectores estratégicos en los que se reserva su actuación.
- El creciente protagonismo adquirido por los entes locales (Ayuntamientos) para planificar su desarrollo económico a través de los planes urbanísticos y programas de atracción a la inversión.

Por tanto, existe una necesidad de compatibilizar y coordinar entre los diferentes organismos públicos las políticas sectoriales de fomento y desarrollo de los recursos productivos.

En lo concerniente a la política territorial desde Andalucía es elogiable el progreso continuo experimentado. En la década anterior se aprueban múltiples planes y programas sectoriales-territoriales: la Propuesta de Comarcalización (1983), el Sistema de Ciudades (1986), los Planes de Protección del Medio Físico (1986), el Plan General de Carreteras (1986), el Plan Estratégico Ferroviario, las Directrices del Litoral (1990), el PDTC de Doñana, los planes sanitarios y educativos; se generaliza el planeamiento urbanístico municipal (Normas Subsidiarias), las Z.O.P.R.E.S., el Plan Forestal, las Comarcas de Reforma Agraria, los planes de promoción turística en zonas litorales y rurales, transformación y modernización de los regadíos, distintos planes de promoción económica sectorial o territorial, los espacios naturales protegidos, etc... Todos ellos con una clara repercusión en la Ordenación del Territorio.

En la actualidad, las principales acciones de carácter regional vigentes en la Comunidad Autónoma Andaluza son:

- La Ley de Incentivos Regionales, con Andalucía como Zona de Promoción Económica.
- Los Fondos Estructurales de la Comunidad Europea.
- La Ley de Agricultura de Montaña.
- Los Planes de Transformación y Mejora de Zonas Regables.
- Los Planes de Actuación Territorial y Sectorial.
- La Ley de Reforma Agraria.



Y como dos documentos básicos que engloban este conjunto tenemos las Bases de Ordenación del Territorio y el nuevo Plan Andaluz de Desarrollo Económico 91-94.

Las Bases establecen un marco territorial de referencia para la planificación de las actuaciones públicas en el conjunto regional.

Y el PADE se convierte en el instrumento global que integra las diferentes actuaciones de la Junta. Su función principal es establecer un marco de coordinación y un conjunto de objetivos y estrategias orientativas de desarrollo regional a los cuales deberán ceñirse las políticas sectoriales. En el desglose de sus presupuestos, gran parte del montante se destina a cubrir las necesidades de la población en determinados servicios (educación y sanidad) y a mejorar las infraestructuras de carreteras, telecomunicación, energéticas e hidráulicas; y en tercer lugar, inversiones que potencien el sector turístico e industrial.

Obviando una utópica homogenización de las inversiones públicas, éstas se concentran, en primer lugar, en las actuales áreas dinámicas andaluzas que se extienden por las capitales de Sevilla (Expo 92 y Cartuja 93), Málaga (Parque Tecnológico), Bahía de Cádiz, Granada, el eje Linares-Bailén y el Campo de Gibraltar y en general, aunque en menor medida, en todos los ámbitos litorales. En segundo lugar, existe una relativa concentración en las zonas de montaña a través de instrumentos como los Parques Naturales, el Plan Forestal, la promoción del turismo rural y el fomento de planes territoriales y de fomento que aprovechan los recursos endógenos. Por contra, aparecen especialmente desasistidas en la planificación territorial extensas áreas rurales de las campiñas de Sevilla, Córdoba y Málaga, y la comarca de Los Pedroches (Córdoba) y también lo es los ámbitos urbanos de Huelva, Córdoba, Jerez y Jaén.

Dichas intervenciones públicas influirán en el modelo territorial resultante con disfuncionalidades territoriales provocadas por la conjunción, a la vez, de áreas con una mayor concentración de actuaciones y áreas especialmente desasistidas. Pero desde las estrategias públicas (PADE) se piensa que es necesario esta concentración. Por un lado, para aprovechar la estructura territorial ya existente en las áreas más dinámicas y así optimizar mejor las inversiones y, por otro, para atender el atraso estructural de áreas marginales montañosas, tradicionalmente muy desasistidas. A partir de las áreas litorales y urbanas y de los centros básicos del sistema urbano andaluz, el crecimiento económico encontraría condiciones más favorables para su expansión.

En suma, desde la intervención pública se intenta encanizar y potenciar el desarrollo económico y contrarrestar las inevitables disparidades territoriales y desigualdades sociales que produce la economía de Mercado.

## 10. BIBLIOGRAFIA

## Planes y estudios regionales:

- Andalucía en las Comunidades Europeas. Libro Blanco*, Junta de Andalucía, Sevilla, 1987.
- Andalucía. Sistema de Ciudades*, Dirección General de Ordenación del Territorio, Sevilla, 1986.
- Balance en Andalucía de la adhesión a las Comunidades Europeas 1988*, Consejería de Fomento y Trabajo Sevilla.
- Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía*, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla 1990.
- Directrices Regionales del Litoral*, Dirección General de Urbanismo, 1990.
- Gran Área de Expansión Industrial de Andalucía. Una etapa de desarrollo regional*, Dirección General de Ordenación del Territorio, Sevilla, 1986.
- Incidencia Territorial de las intervenciones sectoriales*, Dirección General de Ordenación del Territorio, Sevilla, 1986.
- La Política Regional en Europa*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989.
- Ley 3/1983, de 1 de junio, de Organización Territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía*.
- Manual de Incentivos a la Inversión en Andalucía*, I.F.A., 1989.
- Mapa Escolar de Andalucía*, Consejería de Educación y Ciencia, Sevilla (varios años).
- Mapa de atención primaria de salud en Andalucía*, Consejería de Salud y Servicios Sociales, Sevilla, 1985.
- Medio Ambiente. Informe 88, 89 y 90*, Agencia de Medio Ambiente, Sevilla (varios años)
- Plan Andaluz de Desarrollo Económico, 1991-94*, Consejería de Economía y Hacienda, Sevilla, 1991.
- Plan de Actuación de las Alpujarras*, I.F.A., 1990.
- Plan de Actuación del Campo de Gibraltar*, I.F.A., 1990.
- Plan de Actuación de las Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas*, I.F.A., 1990.
- Plan de Actuación de la Sierra de Huelva*, I.F.A., 1990.
- Plan de Actuación de la Sierra Sur de Sevilla*, I.F.A., 1990.
- Plan de Actuación de la Sierra de Grazalema*, I.F.A., 1990.
- Plan de Reconversión Regional y Social de España 1989-1993*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1989.
- Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana*, Dirección General de Urbanismo, Sevilla, 1989.
- Plan Económico de Andalucía 1984-1986*, Consejería de Economía y Planificación, Sevilla, 1984.
- Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios Protegidos de las ocho provincias andaluzas*, Dirección General de Urbanismo, Sevilla, 1987.
- Plan Estratégico Ferroviario de Andalucía*, Dirección General de Transportes, Sevilla, 1988.
- Plan Forestal Andaluz*, Instituto de Reforma Agraria y Agencia de Medio Ambiente, Sevilla, 1989.
- Plan General de Carreteras de Andalucía*, Dirección General de Carreteras, Sevilla, 1987.
- Programas de desarrollo integrado del turismo rural en Andalucía*, Consejería de Fomento y Trabajo, Sevilla (varios años).
- Programa Andaluz de Desarrollo Económico 1987-1990*, Consejería de Economía y Fomento, Sevilla, 1988.
- Programa de Desarrollo Regional. Andalucía 1989-1993*, Consejería de Hacienda y Planificación, Sevilla, 1989.
- Programa Operativo Interreg de las regiones fronterizas de España y Portugal*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1991.
- Programa Operativo de Málaga*, Consejería de Economía y Hacienda, Sevilla, 1991.
- Programa Operativo de la zona sur y este de Jaén y norte de Granada*, Consejería de Economía y Hacienda, Sevilla, 1991.
- Programa Operativo de la comarca del Bajo Guadalquivir*, Consejería de Economía y Hacienda, Sevilla, 1990.
- Programa Nacional de Interés Comunitario de Almería*, Consejería de Economía y Hacienda, Sevilla, 1989.