

ANÁLISIS DE LOS INSTRUMENTOS ESTRUCTURALES EN LA UNIÓN EUROPEA. FUENTES DOCUMENTALES Y RECOPIACIÓN BIBLIOGRÁFICA

JOSEFA FUENTES GARCÍA

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN.-2. LOS FONDOS ESTRUCTURALES.-2.1. *Contenido*.-2.2. *Subvenciones globales*.-2.3. *Iniciativas comunitarias*.-3. EL FONDO DE COHESIÓN.-4. CIFRAS.-5. REGIONES Y ZONAS.-5.1. *La territorialización de las transferencias de los Fondos*.-6. DATOS CRONOLÓGICOS.-6.1. *Reformas de los Fondos*.-6.2. *Plazos de funcionamiento*.-7. FUENTES DE INFORMACIÓN.-8. RECOPIACIÓN BIBLIOGRÁFICA.

1. INTRODUCCIÓN

El rasgo esencial que continúa caracterizando al Presupuesto Comunitario de Gastos es la preeminencia de la Política Agraria Común (PAC). El segundo capítulo de gasto en importancia corresponde a las políticas estructurales. Dentro de esa rúbrica se incluyen en la actualidad los cuatro grandes Fondos estructurales (FEDER, FSE, FEOGA, e IFOP) y otras acciones de cofinanciación comunitaria como las cubiertas por las Iniciativas comunitarias y por el recién creado Fondo de Cohesión.

El montante de créditos de compromiso afectado a este conjunto de Fondos e Iniciativas es un punto de atención cada vez más presente en el ámbito parlamentario español.

El presente trabajo pretende ofrecer una síntesis del contenido y de la evolución de estas acciones estructurales y establece asimismo una agenda con sus plazos de funcionamiento; intenta, por otra parte, orientar sobre las fuentes que existen para la obtención de informaciones puntuales y recoge, finalmente, la producción editorial más reciente que se refiere a la materia.

2. LOS FONDOS ESTRUCTURALES

2.1. *Contenido*

Los gastos estructurales comunitarios financian aquellas intervenciones dirigidas a lograr un cambio estructural que la Unión Europea considera necesario para determinados ámbitos.

Las políticas estructurales de la UE se llevan a cabo básicamente a través de cuatro Fondos estructurales (1): Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE), Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección Orientación (FEOGA-Orientación) e Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

El FEDER constituye el principal elemento de la política regional de la UE. Su ámbito de intervención se centra básicamente en las inversiones productivas dirigidas a fomentar el desarrollo del potencial endógeno de las regiones.

El FSE es la base de la financiación de la política social comunitaria. Se centra en acciones de formación profesional ocupacional y de ayuda a la contratación de puestos de trabajo de nueva creación y estables. La actuación del FSE se destina a colectivos determinados como los menores de veinticinco años, los parados de larga duración y los trabajadores afectados por procesos de reconversión.

El FEOGA-Orientación va dirigido a la reestructuración agrícola a través de la concesión de ayudas directas a los beneficia-

(1) Los Reglamentos reguladores de estos Fondos son los siguientes: Reglamento del FEDER (CEE), núm. 2083/93, Reglamento del FSE (CEE) núm. 2084/93, Reglamento del FEOGA-Orientación (CEE) núm. 2085/93, Reglamento del IFOP (CEE) núm. 2080/93, Reglamento marco (CEE) núm. 2081/93 y Reglamento de coordinación (CEE) núm. 2082/93, todos ellos de 20 de julio de 1993 (DO L 193 de 31-7-93).

rios que presenten proyectos para la realización de inversiones específicas (generalmente de transformación y comercialización de productos agrícolas). El FEOGA-Orientación también financia un porcentaje de los gastos que los Estados miembros generen por inversiones socio-estructurales en el sector agrario –promoción de productos locales, prevención de catástrofes naturales en zonas ultraperiféricas, renovación de pueblos o protección del patrimonio rural–.

El ámbito de aplicación del IFOP corresponde a las acciones dirigidas a la flota pesquera, la acuicultura y banda costera, el equipamiento de los puertos pesqueros, la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, y la promoción de productos. Este instrumento ha sido creado en 1993, agrupándose en él todas las acciones de la política pesquera comunitaria, antes repartidas en varias líneas del presupuesto.

La actividad de estos Fondos se concentra en los objetivos que se han señalado. Sin embargo, para el cumplimiento de tales objetivos, dependiendo de su naturaleza, pueden intervenir varios fondos estructurales simultáneamente, tal y como se expresa en el cuadro que se inserta a continuación:

OBJETIVOS	FONDOS QUE INTERVIENEN
1. Fomentar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas	FEDER, FSE, FEOGA-Orientación
2. Reconversión de regiones o zonas de regiones gravemente afectadas por el declive industrial	FEDER, FSE
3. Combatir el paro de larga duración, facilitar la inserción profesional de los jóvenes menores de 25 años y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral	FSE

OBJETIVOS	FONDOS QUE INTERVIENEN
4. Facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción	FSE
5a). Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias y ayuda a la modernización y reestructuración de la pesca	FEOGA-Orientación IFOP
5b). Desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales	FEOGA-Orientación FEDER, FSE

La obtención de las ayudas comunitarias sigue un proceso formado por tres fases: En primer lugar, las autoridades competentes designadas por los Estados miembros en los ámbitos nacional y regional, preparan PLANES DE DESARROLLO plurianuales, centrados en las necesidades más urgentes de las regiones. La segunda fase consiste en presentar a la Comisión de las Comunidades Europeas tales Planes abriéndose un proceso de concertación entre ésta y las autoridades nacionales o regionales competentes de los Estados miembros; fruto de este proceso negociador es la aprobación de los MARCOS COMUNITARIOS DE APOYO (MCA), en los que se consignan los ejes y subejos prioritarios, las ayudas por actuaciones de las Comunidades Autónomas (submarcos regionales) y el resto de las Administraciones públicas (submarcos plurirregionales), las formas de intervención y el apoyo financiero de la Comunidad.

Cuando la Comisión adopta por Decisión los referidos MCA, se inicia la tercera fase del proceso, consistente en elaborar los PROGRAMAS OPERATIVOS. Cada Estado miembro presenta una serie de Programas operativos (exposición de la forma en que se gestionarán las inversiones). Una vez que la Comisión se pronuncia anualmente a través de las Decisiones correspondientes, la realización de dichos Programas incumbe a las autoridades nacionales y regionales.

En ocasiones la intervención comunitaria no reviste únicamente la forma de «Programa operativo»; puede que la forma «Subvención global» se adopte como método más apropiado para la consecución de los objetivos.

2.2. *Subvenciones globales*

Pese a su denominación que pudiera resultar equívoca, una subvención global no implica que la UE realice una financiación unilateral del total de una medida.

La particularidad de esta forma de intervención reside en que su finalidad exclusiva es promover estrategias de desarrollo local en «regiones desfavorecidas», expresión que se utiliza para aludir a las regiones escasamente equipadas en servicios a las empresas y sin las infraestructuras de base indispensables para cierto dinamismo económico. Un organismo intermediario local –de carácter público o privado, preexistente o bien creado especialmente para la ocasión– será quien emprenda la compleja tarea de hacer que cooperen los numerosos sujetos interesados: PYMES, profesionales del turismo, servicios a las empresas, asociaciones profesionales, autoridades públicas, instituciones financieras, grandes empresas, sindicatos, colectividades locales y sector asociativo.

En la UE, las subvenciones globales aportan un valor añadido a la especificidad de los problemas estructurales locales: con ellas se han hecho posibles los intercambios de experiencias y la transferencia de modelos económicos entre pequeños núcleos distantes, pero con situaciones similares.

2.3. *Iniciativas comunitarias*

La Comisión tiene competencia, desde el año 1988, para instar por propia iniciativa a los Estados miembros a la pre-

sentación de solicitudes de ayuda para acciones que tengan un interés especial para la UE, y que no estén incluidas en los MCA. La asignación para Iniciativas comunitarias está comprendida entre el 5 por 100 y el 10 por 100 de los recursos totales destinados a los Fondos estructurales. En la actualidad las Iniciativas comunitarias son las siguientes (2):

- ADAPT (adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales).
- Empleo y Desarrollo de los Recursos Humanos.
- INTERREG II (desarrollo fronterizo, cooperación transfronteriza y determinadas redes de energía).
- KONVER (reconversión militar).
- LEADER II (desarrollo rural).
- Modernización de la industria textil y de la confección en Portugal.
- PESCA (reestructuración del sector pesquero).
- PYME (adaptación de las pequeñas y medianas empresas al mercado único).
- RECHAR II (transformación económica de zonas mineras del carbón).
- REGIS II (regiones ultraperiféricas).
- RESIDER II (reconversión económica de las cuencas siderúrgicas).
- RETEX (sector textil y de la confección).
- URBAN (zonas urbanas).

(2) Han sido comunicadas en el DO C 180 de 1-7-1994. Previamente la Comisión publicó una reflexión profunda acerca de las Iniciativas comunitarias en sus documentos COM (93) 282 final: *El futuro de las iniciativas comunitarias al amparo de los Fondos estructurales* y COM (96) 46 final.

3. EL FONDO DE COHESIÓN

La noción de «cohesión» económica y social no aparece en el Tratado de Roma, al tener los seis Estados fundadores de la CEE economías muy similares.

Posteriormente, durante las negociaciones del Acta Unica, los Estados miembros con economías menos avanzadas (Grecia e Irlanda) y los dos países candidatos (España y Portugal) plantearon la necesidad de introducir en dicho Acuerdo medidas compensatorias de carácter financiero en base a razones de solidaridad, como único medio de lograr un desarrollo económico equilibrado entre todos los Estados. Es así como el *concepto* de cohesión ingresa en un texto de derecho primario de la Comunidad.

El Tratado de Maastricht materializa esta idea con la creación de un nuevo *instrumento* de carácter estructural, el Fondo de Cohesión. Este Fondo es un elemento dinamizador de la inversión pública en proyectos de medio ambiente y de redes de infraestructuras transeuropeas para el transporte y las telecomunicaciones. A él tienen acceso únicamente aquellos Estados miembros que tengan un PNB per cápita inferior al 90 por 100 de la media comunitaria y que cuenten con un programa adecuado para crear las condiciones de la convergencia económica.

La existencia de este Fondo está plenamente justificada si se analiza la coincidencia temporal de dos imperativos: la necesidad de realizar importantes esfuerzos nacionales para equiparar las infraestructuras transeuropeas, así como los niveles de protección medioambiental, imperativo éste que choca, en los países con economías menos avanzadas, con la inexcusable exigencia de disciplina presupuestaria para afrontar los requisitos de la Unión Económica y Monetaria (3).

(3) A fin de dar cumplimiento al acuerdo del Consejo Europeo celebrado en Lisboa cuyo mandato era que el Fondo de Cohesión comenzara a funcionar en 1993, el Consejo Europeo, en espera de que se dieran las condiciones preci-

4. CIFRAS

Reincidiendo en lo apuntado al principio, entre la política agraria y las acciones estructurales se absorbe el 80 por 100 del presupuesto comunitario, y si la primera ha ido disminuyendo progresivamente su participación en los últimos tiempos, las acciones estructurales han experimentado un importante incremento, particularmente a partir de la reforma de los Fondos estructurales de 1988. En cifras, las acciones estructurales representaban únicamente el 6,4 por 100 del presupuesto CE en 1975 (año de creación del FEDER); en 1980 su participación era del 11,4 por 100; en 1988 dicha participación alcanzó el 19,1 por 100 y en 1994 se eleva al 30,6 por 100 del total del presupuesto.

Se aprecia el incremento más importante en el último de los tramos temporales indicados. En efecto, la normativa de 1988 estableció una duplicación de los créditos de compromiso del conjunto de los Fondos estructurales entre 1987 y 1993. No obstante, no se ha vuelto a proponer la duplicación de los Fondos en las nuevas perspectivas financieras: sólo los cuatro Estados beneficiarios del Fondo de cohesión –España, Portugal, Grecia e Irlanda– verán duplicados los créditos de compromiso referidos al objetivo número 1 y al propio Fondo de Cohesión entre 1992 y 1999.

En términos absolutos, el Consejo Europeo de Edimburgo fijó en 141.471 millones de ECUs de 1992 el importe de los Fon-

sas para el establecimiento del mismo –ratificación del Tratado de la Unión Europea por todos los Estados miembros–, propuso la creación de un «instrumento financiero provisional». Se elaboró con rapidez un Reglamento (Regl. CEE núm. 792/93 del Consejo por el que se establece un instrumento financiero de cohesión; DO L 79 de 1-4-1993), cuyas previsiones respondían fidedignamente a las orientaciones para el funcionamiento futuro del propio Fondo de cohesión acordadas en la reunión de Edimburgo. Posteriormente se elaboraría el Reglamento estableciendo el Fondo definitivo [Reglamento (CE) núm. 94/1164 del Consejo, por el que se crea el Fondo de Cohesión; DO L 130 de 25-4-1994].

dos estructurales para el período 1994-1999. Fue fijado asimismo el importe del Fondo de Cohesión para el período 1993-1999 en 15.150 millones de ECUs de 1992 (4).

Para decidir la tasa de cofinanciación a aplicar, la Comisión valora: el grado de prosperidad nacional y regional, la población de las regiones, la gravedad relativa de los problemas estructurales –incluido el nivel de desempleo– y, para los objetivos correspondientes, las necesidades de desarrollo rural. Respecto al tema de la cofinanciación, ha venido ocurriendo un hecho con cierta frecuencia: los Estados han formulado solicitudes en sus Planes de Desarrollo casi dos tercios superiores a los recursos asignados; el resultado es que la CE ha optado bien por renunciar a la realización de varias operaciones, o bien por su realización efectiva, pero con una disminución del porcentaje de participación comunitaria, lo que, en último término, implica una mayor carga financiera para el Estado miembro correspondiente. Por tanto, los países que tienen problemas de déficit público y no quieren aumentarlo encuentran limitaciones en la utilización de Fondos estructurales, dada la participación que tienen que hacer en la cofinanciación de los proyectos. El recurso parcial a las fuentes de préstamo (a través del Banco Europeo de Inversiones) es el que posibilita en algunos casos completar el Plan.

En el Reglamento (CEE) n.º 2081/93 –conocido como «Reglamento marco»– se fija el porcentaje de cofinanciación general por parte de la UE en un 50 por 100 del gasto, que puede alcanzar hasta un 75 por 100 si la medida se aplica en regiones beneficiarias de intervenciones realizadas en virtud del objetivo número 1. Cuando dichas regiones se hallen situadas en un Estado miembro asimismo beneficiario del Fondo de Cohesión, la participación comunitaria podrá ascender al 80 por 100 del cos-

(4) El desglose por años figura en las «perspectivas financieras» aprobadas en el Consejo Europeo de Edimburgo (*Boletín de las Comunidades Europeas*, núm. 12-1992, apartados I.53, I.54 y I.55).

te total (o al 85 por 100 para las regiones ultraperiféricas e islas periféricas griegas, que se encuentran en desventaja debido a la distancia).

5. REGIONES Y ZONAS

De los objetivos descritos en el cuadro que figura al principio de este trabajo, los números 1, 2 y 5b) son de carácter regional y requieren delimitación territorial específica. El resto tienen naturaleza sectorial-horizontal porque aplican sus actuaciones a sectores determinados, localizados en todo el territorio comunitario.

El objetivo 1 contempla regiones NUTS de nivel 1 (que en España se corresponden a grandes rasgos con las Comunidades Autónomas) que tengan un PIB per cápita inferior al 75 por 100 de la media comunitaria. En España, para el período 1994-1999 están incluidas en el objetivo número 1: Andalucía, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Ceuta, Melilla, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Canarias y Murcia (5).

Las zonas objetivo 2 se seleccionan de acuerdo con criterios como la tasa de desempleo superior a la media comunitaria o las consecuencias de la reestructuración de la pesca. Son zonas objetivo 2 en España para el mismo período señalado (6) la totalidad o parte de las siguientes provincias y zonas: Barcelona, Tarragona, Girona, Alava, Guipúzcoa, Vizcaya, Zaragoza, Navarra, La Rioja, Baleares y Madrid.

Las áreas del objetivo 5b) deben responder al criterio general de bajo nivel de desarrollo económico; asimismo responde-

(5) Reglamento (CEE) núm. 2081/93, citado.

(6) Decisión de la Comisión 94/169/CE, de 20 de enero de 1994, por la que se establece una primera lista de las zonas industriales en declive contempladas en el objetivo núm. 2 del Reglamento (CEE) núm. 2052/88 (DO L 81 de 24-3-1994).

rán a dos al menos de los tres criterios siguientes: elevado índice de empleo agrícola, escaso nivel de renta agraria o tendencia importante a la despoblación. En España las zonas objetivo 5b) para el período que ahora comenzamos son (7): Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y País Vasco.

Por otro lado son únicamente los objetivos de carácter regional [1, 2 y 5b)] los que pueden tener acceso a las subvenciones globales.

5.1. *La territorialización de las transferencias de los Fondos*

España realiza las aportaciones al Presupuesto Comunitario exclusivamente con cargo al Presupuesto del Estado, mientras que los beneficiarios de las políticas estructurales son, también, otros agentes económicos (diversas Administraciones territoriales y empresas). En consecuencia, aunque el saldo financiero del Estado español con la UE es favorable a España, la Administración central, en términos absolutos, presenta una situación cada vez más deficitaria en esta materia.

A. de la F. Santorcuato y F. Ramírez (Bibliogr. núm. 29, págs. 43 y 55) señalan a este respecto que las cantidades recibidas por las Comunidades Autónomas de los Fondos estructurales comunitarios son en realidad una transferencia recibida indirectamente del Estado mediante la aportación que éste realiza al Presupuesto de la UE, y subrayan que esta circunstancia debería tenerse en cuenta en las negociaciones del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas (CCAA).

Según la Comunicación de la Comisión *Políticas estructurales comunitarias: balance y perspectivas*, «dada la importancia ma-

(7) Decisión de la Comisión 94/197/CE, de 26 de enero de 1994, que establece, para el periodo 1994-1999, las zonas rurales cubiertas por el objetivo núm. 5 b) definido en el Reglamento (CEE) núm. 2052/88 del Consejo (DO L 96 de 14-4-1994).

croeconómica de la intervención de los Fondos y su influencia en los presupuestos nacionales, resulta además necesario lograr la plena integración de las transferencias financieras efectuadas dentro de la estrategia global de convergencia de la economía que de ellas se beneficia» (8).

Siendo este tema polémico en sí, lo que no se pone en duda es que los Fondos estructurales tienen una gran parte de naturaleza regional, por definición, y pueden ser territorializados.

Nace el Fondo de Cohesión, sin embargo, como instrumento adicional a los cuatro Fondos estructurales, pero con un esquema de solidaridad interestatal (9): sin restricciones de naturaleza territorial *a priori*. El debate en España se traslada al análisis de este Fondo; diversas fuerzas políticas parlamentarias (10) emiten su juicio acerca de su grado de acuerdo o desacuerdo ante la recepción de cantidades con cargo al Fondo de Cohesión no por transferencia directa a las Comunidades Autónomas sino por medio de la presentación de proyectos por parte de las mismas al Gobierno, siendo el Gobierno el que acepte que tales iniciativas son de interés general y se pueden financiar con el Fondo de Cohesión.

(8) COM (92) 84 final, pág. 45.

(9) V. Conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo, *cit.*

(10) Vid. a este respecto: Interpelación urgente del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), sobre criterios y prioridades de política general que se aplican a los Fondos de cohesión de la CE (*Diario de Sesiones C.G.*, Congreso de los Diputados, núm. 10, de 15 de septiembre de 1993). Comparecencia del señor Ministro de Asuntos Exteriores, Solana Madariaga, a petición propia, para informar sobre la aprobación del nuevo marco jurídico comunitario relativo a los Fondos estructurales (*Diario de Sesiones C.G.*, Cortes Generales, Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, núm. 14, de 25 de noviembre de 1993). Comparecencia del señor Ministro de Economía y Hacienda, Solbes Mira, para explicar los criterios presentes y futuros de aplicación de los Fondos de cohesión (*Diario de Sesiones C.G.*, Cortes Generales, Comisión Mixta para las Comunidades Europeas, núm. 52, de 11 de octubre de 1994).

El 21 de septiembre de 1994, en el Consejo de Política Fiscal y Financiera –órgano consultivo de coordinación de la actividad financiera entre las CCAA y la Hacienda pública– se decidieron los mecanismos de participación local y autonómica para la obtención de financiaciones de este Fondo: a partir de 1995, un 10 por 100 de la parte del Fondo de Cohesión dedicado a infraestructuras del transporte se pondrá a disposición de las Comunidades Autónomas. Un 40 por 100 del porcentaje que este Fondo dedica a infraestructuras para la mejora del medio ambiente se destinará a proyectos de las CCAA y otro 20 por 100 del mismo se dedicará a iniciativas medioambientales municipales.

6. DATOS CRONOLÓGICOS

6.1. *Reformas de los Fondos*

Con anterioridad a la reforma de los Fondos estructurales de 1988 –que aportó importantes modificaciones al funcionamiento de los mismos–, éstos actuaban de un modo independiente, financiando actuaciones agrarias, regionales o sociales, sin que se plantease una intervención coordinada del conjunto de los Fondos; uno de los principios inspiradores de la reforma de 1988 sería el de «concentración» de la actividad de los Fondos en los cinco objetivos prioritarios ya reiterados. Otro principio innovador, la «cooperación», haría que a partir de 1988 las Administraciones regionales participaran en el proceso negociador para instrumentar las ayudas estructurales. Dos principios más introdujo esta reforma: la «adicionalidad» (imperativo referido a que los gastos comunitarios se añadan y no suplan a otros gastos estructurales de los Estados miembros) y «programación».

Se ha aprovechado la finalización en 1993 de la vigencia de los distintos Marcos Comunitarios de Apoyo para revisar otra vez el papel de los Fondos estructurales, adecuándolos a las nuevas necesidades. Así, en julio de 1993 se aprobaron los últi-

mos Reglamentos reguladores de las acciones estructurales (son los Reglamentos ya mencionados en la cita número 1).

De entre las novedades introducidas por esta nueva reforma, cabe destacar las siguientes: a) se contempla la financiación comunitaria de nuevos tipos de medidas; b) todos los proyectos específicos incluirán una evaluación de sus efectos colaterales para el medio ambiente y de su observancia a los principios de desarrollo sostenible, y c) se optimizan los procedimientos de programación, dado que se prevé la posibilidad de que los Estados miembros presenten un documento único de programación que incluya un plan de desarrollo y la correspondiente solicitud de ayuda por formas de intervención; para los Estados que presenten un documento único de estas características, la Comisión adoptará una única Decisión que englobará los elementos que normalmente se incluyen en los MCA, los Programas operativos y las otras formas de intervención.

6.2. *Plazos de funcionamiento*

La normativa de 1993 cubre el período 1994-1999. En el caso de los objetivos 1 y 5b), las regiones son seleccionadas para un período de seis años y, tanto para estos dos objetivos como para el objetivo 3, los MCA se definen para el mismo período. Sin embargo, para el objetivo 2 se prevén dos fases de tres años, siendo posibles las adaptaciones de las zonas elegibles y los Marcos al final de la primera fase. Igualmente, en el caso del objetivo 4 se establece la adopción de los MCA para dos períodos de tres años.

En el momento de publicación de este artículo ya se conocen las regiones seleccionadas (las hemos mencionado en el apartado 5) y tan sólo se ha publicado, respecto a España, una Decisión estableciendo el MCA en las regiones afectadas por el objetivo 1 (11). Quedan por aprobar los MCA del resto de objetivos para

(11) Decisión de la Comisión 94/624/CE, de 19 de junio de 1994 (DO L L 185, L 218, L 277 y L 291 del año 1994).

el nuevo período de intervención 1994-1999. El «documento único» o procedimiento abreviado de programación se ha utilizado en bastantes ocasiones, con lo que probablemente comience 1995 con la puesta en marcha de las financiaciones previstas en los Programas operativos.

En lo relativo a las Iniciativas comunitarias –que siempre son plurianuales– nos hallamos igualmente en un período de transición: en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), Serie C, número 180, de 1 de julio de 1994 fueron convocadas y la Comisión adoptará hacia el primer trimestre de 1995 sus Decisiones acerca de los programas presentados por los Estados miembros.

Las fechas relevantes en relación con el Fondo de Cohesión siempre se centran en diciembre del año correspondiente ya que, aunque se producen algunas autorizaciones parciales en otras fechas, el grueso de la aprobación de proyectos se da a finales de año (12). Este Fondo, por otra parte, será sometido a una revisión parcial en 1996.

Por último, no debemos olvidar los mecanismos de seguimiento y evaluación generados por imperativo legal en el curso del funcionamiento de los instrumentos estructurales. El esquema temporal al que se han de ajustar los Comités de seguimiento, la presentación de informes de control y demás elementos de valoración aparecen publicados habitualmente en el capítulo IV de los respectivos Marcos Comunitarios de Apoyo.

(12) La totalidad de las Decisiones adoptadas hasta la fecha por la Comisión de las Comunidades Europeas, relativas a la concesión de las ayudas del Fondo de cohesión se han publicado en los siguientes números del Diario Oficial de las Comunidades Europeas: L 308 y L 331, del año 1993; L 118, L 185, L 218, L 277 y L 291, del año 1994.

7. FUENTES DE INFORMACIÓN

Según la Comisión, se necesita una gran experiencia para explotar al máximo las posibilidades que ofrecen los Fondos estructurales, debido a la extensión de las medidas y a la variedad de procedimientos creados. De hecho, durante 1994 se ha desarrollado una acción de formación –patrocinada por la UE– a favor de las personas encargadas, entre las autoridades locales y regionales de los Estados miembros, de la aplicación de las ayudas de los Fondos estructurales; se trata de una acción compuesta por diez proyectos de cooperación transnacional, y financiada con un total de un millón de ECUs.

Efectivamente, sólo puede realizarse una valoración de los gastos que se efectúan con cargo a la política estructural o del impacto sectorial y territorial que produce su ejecución si se cuenta con una formación previa especializada y si se dispone de datos puntuales. A este último aspecto nos referimos a continuación.

Los Planes de Desarrollo son, como ha manifestado la Comisión (13), «un análisis de las necesidades, manifestadas en el marco de la subsidiariedad, por los propios Estados miembros (...). La Comunidad no había recibido aún la formulación de un enfoque cuantitativo del esfuerzo de desarrollo necesario y de su coste, procedente ni de las regiones menos desarrolladas, ni de las regiones rurales, ni (...) de las regiones en declive industrial. (...) El intento de cuantificación global de las necesidades por períodos plurianuales ha sido un indicador muy valioso de los créditos necesarios para lograr la cohesión».

Estos Planes de Desarrollo regional han venido siendo publicados, juntos y resumidos, por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (EUR-OP) en un trabajo titulado *Los Programas de Desarrollo Regional para el perio-*

(13) COM (92) 84 final, *cit.* págs. 10 y 11.

do 19... (el período de que se trate). Simultáneamente, también la EUR-OP publica el contenido íntegro de los Planes de los Estados miembros separadamente, en la serie denominada «Documento». En España, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación publicó el *Plan de desarrollo en zonas rurales de España 1989-1993*. El Ministerio de Economía y Hacienda, por su parte, ha editado ya el *Plan de Desarrollo Regional 1994-1999. Regiones incluidas en el objetivo número 1 de los Fondos estructurales europeos* (Bibliogr. núm. 45).

En lo relativo a las Decisiones de la Comisión por las que se aprueban los MCA, el texto articulado de las mismas se publica en el DOCE, pero los Marcos en sí no se publican como anexos al mismo. La Comisión no obstante no tarda en publicar los MCA por objetivos y para cada país, también categorizados en la serie «Documento».

Para los Programas Operativos (PO), ni siquiera se publican en el DOCE las Decisiones de la Comisión que los aprueba. Tanto el texto de la Decisión como el PO que la misma aprueba se hallan en la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, así como en otros Departamentos ministeriales: sobre los PO relativos a FEDER, la Subdirección General de Gestión y Administración del FEDER, del Ministerio de Economía y Hacienda, ha desarrollado una estructura administrativa dividida en base a las Comunidades Autónomas afectadas, donde pueden facilitar los mencionados textos. Asimismo, para los PO referidos al FEOGA-Sección Orientación, el IRYDA alberga una Subdirección General específica de Programas Operativos. El Ministerio de Trabajo, por su parte, cuenta con la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo para la información y gestión relativas a este Fondo. Finalmente, los PO adoptados acerca de las Iniciativas comunitarias se gestionan de una manera centralizada en el Ministerio de Economía y Hacienda por el Coordinador General en España de las Iniciativas comunitarias (excepto las Iniciativas «Recursos humanos», LEADER y PESCA, cuya administración se realiza por los ministerios co-

responsables: Trabajo y Seguridad Social o Agricultura, Pesca y Alimentación) (14).

Dos de estos ministerios han publicado datos sobre la aplicación de los Fondos estructurales en España: el Ministerio de Economía y Hacienda editó en un volumen y tres tomos anejos el *Informe de Gestión FEDER-Objetivo número 1*, a mitad del período de ejecución pasado. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por su parte, publicó en 1991 *La reforma de los Fondos estructurales en el sector agrario español: FEOGA (sección orientación)*, con múltiples datos relativos al grado de aplicación del FEOGA en España. Pero el único trabajo que por ahora ofrece una continuidad en este tipo de informaciones es el Informe anual de la Dirección General de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda titulado en la actualidad *La planificación regional y sus instrumentos* (Bibliogr. núm. 46).

Tanto el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* como el *Diario de Sesiones de las Cortes Generales* contienen en sus páginas informaciones referidas a los instrumentos estructurales, en la medida en que diputados y senadores requieren al Gobierno para que informe sobre aspectos concretos o generales de los mismos, o bien se produce la comparecencia en las Cámaras de autoridades con competencias en esta materia.

La Comisión de las Comunidades Europeas, por su parte, difunde las cifras de evolución y las estadísticas relativas al FEDER a través de la publicación anual *El FEDER en...* (el año correspondiente), que viene realizando desde 1983.

(14) La reseña completa de oficinas de contacto, tanto a nivel central como territorial, se halla publicada en *Comunidad Europea ¡Digame!* (ver Bibliogr. núm. 9); esta guía, que se actualiza anualmente, contiene los nombres de los responsables, sus cargos, direcciones y teléfonos. El contenido de la guía es accesible vía videotex (Ibertex, nivel 031, servicio EUROINFO), una vía que añade la ventaja de su actualización permanente.

Probablemente el mayor detalle en líneas de crédito y cantidades aplicadas por regiones y ejes en todos los Estados miembros lo encontraremos en las útiles fichas técnicas elaboradas por la Dirección General de Política Regional de la Comisión, publicadas en forma seriada bajo el título *Info-Technique, Info-Background e Info-regio* (este último complementado con un mensual de informaciones que se denomina *Info-regio News*).

El informe sobre la aplicación del conjunto de los Fondos estructurales es publicado por la Comisión en un documento COM. Se trata de un informe que la Comisión viene preparando anualmente a partir de la reforma de los Fondos de 1988, y que presenta al Consejo habitualmente a finales de octubre de cada año (15).

En cuanto al más reciente de los Fondos, el de cohesión, los efectos de su aplicación podrán ser seguidos a través del informe que, en aplicación del artículo 130 B, párrafo 2 del Tratado de la Unión Europea, la Comisión elaborará cada tres años sobre la situación de la cohesión económica y social de la Comunidad.

8. RECOPIACIÓN BIBLIOGRÁFICA

La bibliografía que se incluye a continuación es un conjunto de referencias de publicaciones tanto de la UE como de autores y organismos ajenos a la estructura institucional comunitaria.

Todo intento de exhaustividad hubiera excedido los límites de este trabajo y por tanto las referencias que se citan son el fruto de una selección, basada tanto en la lengua de las unidades escogidas —español, francés, inglés o alemán—, como en la fecha de publicación. Este último quizá sea el criterio que más haya

(15) Son los documentos COM (90) 516 final, COM (91) 400 final, SEC (92) 1975 final y COM (93) 530 final.

que tener en cuenta desde el punto de vista de la utilidad que ofrece la recopilación bibliográfica: sólo se han incluido las referencias publicadas a partir del año 1993, fecha en que se ha producido la más reciente y última reforma de los Fondos estructurales.

La regulación normativa de los Fondos e Iniciativas comunitarias no se repite aquí, dado que figura ya en las correspondientes citas a pie de página incluidas en el texto.

Finalmente, la bibliografía utilizada para elaborar el presente artículo figura en esta recopilación con los números 9, 19, 21, 29, 46 y 56.

1. ALVARGONZALEZ RODRIGUEZ, Ignacio: *Asturias ante las nuevas iniciativas comunitarias*. En «Boletín de Información sobre las Comunidades Europeas», Oviedo, (1993) núm. 48, págs. 17-21.
2. *BETEILIGUNG der Strukturfonds an der Umstellung der Industrieregionen mit rückläufiger Entwicklung*. Brusel: Kommission der EG, GD Regionalpolitik, 1993, 4 páginas (Info-regio).
3. COBO MAYORAL, Rosa: *La nueva etapa de aplicación de los Fondos Estructurales en España: el Marco Comunitario de Apoyo de las regiones objetivo número 1 para el período 1994-1999*. En: «Europa Junta. Revista de Información Comunitaria», Sevilla, (1994), núm. 29, págs. 5-11.
4. COMFORT, Anthony; STRAT, Maryline Le.: *Procédures parlementaires de contrôle des dépenses au titre du Fond européen de développement régional*. Luxembourg: Parlement Européen, DG Etudes, 1994. 61 páginas (Séries Politique Régionale. Document de travail. No. W-11.)

5. COMUNIDAD Europea. Comisión: *Fondos estructurales comunitarios 1994-1999. Textos reglamentarios revisados y comentarios*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, 1993. 87 páginas.
6. – *Fourth annual report on the implementation of the reform of the Structural Funds 1992*. Luxemburgo: Office for Official Publications of the EC, 1994. 116 páginas.
7. – *Leader II: Innovation in the service of rural society*. Brussels: Commission, General Direction VI, 1994.
8. COMUNIDAD Europea. Consejo: *Consejo Europeo de Edimburgo, 11-12 de diciembre de 1992. Conclusiones de la presidencia*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, 1993. 108 páginas.
9. COMUNIDAD Europea *iDígame! Guía de la Información Europea en España*. 5.^a ed. actualizada. Madrid: Comisión de las Comunidades Europeas, Oficina en España, 1993. 162 páginas.
10. *CONTRIBUCION de los Fondos estructurales al desarrollo de las zonas rurales*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, Dirección General de Políticas Regionales, 1994. 4 páginas (Inforegio).
11. DAUCE, P.; PERRIER-CORNET, P.: *Evaluation des mesures concernant l'adaptation des structures de production (objectif No. 5a) - Rapport de synthèse - La mise en oeuvre du règlement (CEE) No. 787/85 dans les pays de la CE*. Luxembourg: Office des Publications Officielles des CE, 1993. 61 páginas (Document).
12. *DEVELOPING European responsibilities in Objective 5b areas*. En: «European Information Service, Local Government International Bureau», (1994), núm. 151, págs. 47-53.

13. DEWIT, Michel; JOURET, Philippe: *L'élargissement et les finances publiques de l'Union européenne*. En: «*Révue du Marché Commun et de l'Union Européenne*», París: (1994), núm. 380, págs. 437-443.
14. DIEKMANN, Berend; BREIER, Siegfried: *Der Kohäsionsfonds - ein notwendiges Gemeinschaftsinstrument?* En: «*Wirtschaftsdienst. HWWA. Institut für Wirtschaftsforschung*», Hamburg, (1993), n. 5, págs. 258-265.
15. DOSSIER: *Europäische Regionalpolitik auf dem Prüfstand/* Ralf Sitte, et al. En: «*WSI Mitteilungen*», Köln, (1994), núm. 4, págs. 213-274.
16. DUSAUSOY, Fernand; MASTRACCHIO, Emilio: *Dossier: Fondos Estructurales. II*. En: «*Europa Junta. Revista de Información Comunitaria*», Sevilla, (1993), núm. 20, págs. 3-15.
17. *EC Funds. Ireland hogs it!* En: «*Business and Finance*», Dublín, (1993), núm. 44, págs. 12-15.
18. *EG-Strukturfonds: Reformchance genutzt?* En: *Wochenbericht. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung*, Berlín, 1993, núm. 34. págs. 471-476.
19. ELORZA CAVENGT, Javier: *La cohesión económica y social*. En: «*España y el Tratado de la Unión Europea*». Madrid: Colex, 1994. págs. 311-330.
20. ESER, Thiemo W.; HALLET, Martin: *Der mögliche Beitrag der EG-Regionalpolitik bei einer Ost-Erweiterung der EG: Hilfe oder Hindernis?* En «*Osteuropa Wirtschaft*», Stuttgart, (1993), núm. 3. pág. 195-217.

21. ETHIER, Diane: *La réforme des fonds structurels de la Communauté Européenne: de l'Acte Unique à l'après Maastricht*. En: «Revue Internationale des Sciences Administratives», Bruxelles, (1993), núm. 2, págs. 229-244.
22. *FONDOS estructurales 94-99. Distribución de los créditos. Determinación de las zonas subvencionables*. En: «Inforegio News», Bruselas, (1994), núm. 1, págs. 1-2.
23. *FONDS structurels communautaires. Guide des initiatives communautaires 1994-1999*. Luxembourg: Office des Publications Officielles des CE, 1994. 13 páginas.
24. FRANCIA. Assemblée Nationale. Comisión des Finances, de l'Economie générale et du Plan 1993: *La proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement n. 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle et le règlement n. 4253/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque Européenne d'Investissement et des autres instruments financiers existants d'autres part. Rapport n. 231*. París: Assamblée Nationale, 1993. 67 páginas.
25. – Délégation pour les Communautés Européennes: *La proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement n. 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle etc. et sur la proposition de règlement du Conseil, du 19 déc. 1988, en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels et celles de la Banque Européenne d'Investissement et des autres instruments financiers existants d'autre part. Rapport d'information n. 221*. París: Assamblée Nationale, 1993. 68 páginas.
26. FRANCIA. Sénat. Délégation pour les Communautés Européennes: *La réforme relative aux missions et à la coordination des fonds structurels. Rapport d'information n. 325*. París: Sénat, 1993. 31 páginas.

27. FRANZMEYER, Fritz: *Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion: Ausbau der gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik*. En: «Integration», Bonn, (1993), núm. 2, págs. 95-102.
28. FRIER, Laure: *Réduire les disparités regionales pour une meilleure cohésion économique et sociale*. En: «Informations et Commentaires», Lyon (1993), núm. 84, págs. 7-15.
29. FUENTE SANTORCUATO, Ana de la; RAMIREZ SANTIN, Fernando: *Transferencias de los Fondos estructurales a las Comunidades Autónomas*. En: «Presupuesto y Gasto Público», Madrid, (1993), n. 11, págs. 43-57.
30. *GUIDE to the Community Initiatives 1994-99*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las CE, 1994.
31. *INICIATIVAS comunitarias*. En: «Europa Junta. Revista de Información Comunitaria», Sevilla, (1994), núm. 24, págs. 3-19.
32. *INITIATIVES communautaires*. Luxembourg: Office des publications officielles des CE, 1993. 108 páginas.
33. JAZRA BANDARRA, Nelly: *Evaluation des programmes de développement rural (Objectif 5b)*. En: «Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne», París, (1993), núm. 367, págs. 329-334.
34. – *Protection de l'espace et politiques agr-environnementales*. En «Revue du Marché Commun et de L'Union Européenne», París, (1994), núm. 380, págs. 444-449.
35. JONES, Hywel Ceri: *El Fondo Social Europeo en el período 1994-1999*. En: «Europa Junta. Revista de Información Comunitaria», Sevilla, (1993), núm. 19, págs. 13-16.

36. KRAUTZBERGER, Michael; SELLKE, Welf: *Auf dem Wege zu einem Europäischen Raumentwicklungskonzept..* En: «Öffentliche Verwaltung», Stuttgart, (1994), n. 16, págs. 685-690.
37. LEYGUES, Jean-Charles: *Evaluation des politiques internes communautaires et de leurs dépenses.* En: «Revue Française de Finances Publiques», París, (1994), núm. 45, págs. 97-164.
38. LORENZO JIMENEZ, J. V.: *Comunidades Autónomas y FEO-GA-Garantía (Reflexiones sobre la sentencia del Tribunal Constitucional 79/92, de 28 de mayo).* En: «Revista Vasca de Administración Pública», Oñati (Guipúzcoa), (1993), núm. 35, págs. 337-354.
39. MARTHA, Rutsel Silvestre J.: *The Fund Agreement and the surrender of monetary sovereignty to the European Community.* En: «Common Market Law Review», Dordrecht, (1993), núm. 4, pág. 749-786.
40. MC ALEAVEY, Paul; MITCHELL, James: *European Agenda. Industrial Regions and Lobbying in the Structural Funds Reform Process.* En: «Journal of Common Market Studies», Oxford, (1994), núm. 2, págs. 237-248.
41. ONOFRE, Joao: *Die Unterstützung der landwirtschaftlichen Betriebe in Berggebieten und benachteiligten Gebieten - Auswirkungen auf Betriebsstrukturen und Einkommen.* Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG, 1993. 815 páginas (Grünes Europa; 2).
42. ORDOÑEZ SOLIS, David: *La integración europea y las entidades locales españolas.* En: «Noticias/CEE. CISS», Valencia, (1993), núm. 105, págs. 69-84.
43. PAJUELO GALLEGOS, Alfonso: *El Submarco Regional y las Iniciativas Comunitarias en Andalucía: 1994-1999.* En: «Europa Junta. Revista de Información Comunitaria», Sevilla, (1994), núm. 29, págs. 13-23.

44. PIÑERO CAMPOS, José María: *El Fondo de Cohesión y el Instrumento Financiero Provisional para 1993*. En: «Hacienda Pública Española. Cuadernos de Actualidad», Madrid (1994), núm. 1, págs. 26-35.
45. *PLAN de Desarrollo Regional 1994-1999. Regiones incluidas en el objetivo número 1 de los Fondos Estructurales Europeos*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, 1992. 2 volúmenes.
46. *La PLANIFICACION regional y sus instrumentos. Informe anual 1993*. Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Planificación, 1994. 168 páginas.
47. *REFORMA de los Fondos Estructurales para el Período 1994-1999.*: En «Horizonte Empresarial. Fomento del trabajo nacional», Barcelona, (1993), núm. 2040, págs. 16-21.
48. *REGIONAL development programmes 1993*. Luxemburg: Office for Official Publications of the EC, 1994. 154 páginas (Info-Technique).
49. *Les RELATIONS financières entre la République Fédérale d'Allemagne et les institutions de la Communauté européenne depuis 1988*. En: «Rapports Mensuels de la Deutsche Bundesbank», Frankfurt am Main, (1993), núm. 11, págs. 62-82.
50. *ROBINS, Nick: The EU structural funds and environmental policy*. En: «European Trends. The Economist Intelligence Unit», London, (1994), núm. 1, págs. 95-104.
51. RODRIGUEZ CAÑAS, Encarnación: *Las intervenciones del FEDER en Asturias*. En: «Noticias de la Unión Europea», (1994), núm. 111, págs. 129-135.
52. *SCHMUCK, Otto: Der Gipfel von Edinburgh: Erleichterung nach einem europapolitisch schwierigen Jahr*. En: «Integration. Institut für Europäische Politik», Bonn, (1993), núm. 1, págs. 33-36.

53. SOLIMA, Rosario: *Fondos Estructurales. I*. En: «Europa Junta. Revista de Información Comunitaria», Sevilla, (1993), núm. 19, págs. 5-12.
54. *El TURISMO rural en el desarrollo local*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1993. 150 páginas.
55. *URBAN regeneration and industrial change*/Mark Foster, et al. Luxemburg: Office for Official Publications of the EC, 1993. 96 páginas.
56. UTRILLA DE LA HOZ, Alfonso: *El Fondo de Cohesión y las acciones estructurales comunitarias*. En: «Economistas», Madrid, (1994), núm. 60, págs. 230-236.
57. VILLAVERDE CASTRO, José: *Disparidades regionales en España: evolución reciente, causas y perspectivas*. En «Noticias/CEE, CISS», Valencia, (1994), núm. 110, págs. 57-67.