

FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS Y COHESION DESPUES DE MAASTRICHT

Por
NELLY JAZRA BANDARRA (*)

Las acciones estructurales comunitarias se encuentran en un momento de cambio y balance de su aplicación tras la reforma iniciada en 1989. Comprenden las acciones realizadas por los tres Fondos estructurales comunitarios: FEOGA-Orientación (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria), FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) y FSE (Fondo Social Europeo). Varios factores obligan a la Comisión y a los Estados miembros a reanudar la reflexión sobre las orientaciones de las intervenciones de los fondos, a integrarlas en la perspectiva del Tratado de la Unión Europea de Maastricht y a decidir nuevos créditos presupuestarios para el período 1993-1997.

La reforma de los Fondos estructurales, aprobada a finales de 1989, pero que entró en vigor más de un año después para las regiones del objetivo n.º 1 (regiones menos desarrolladas) y alrededor de dos años más tarde para las regiones del objetivo n.º 5b (regiones caracterizadas por su grado de ruralidad), se concluirá en 1993, fecha límite para casi todos los programas, independientemente de la fecha en que hayan sido aprobados.

En consecuencia, desde hace varios meses, la Comisión prepara nuevas propuestas, a las que se ha denominado «paquete Delors II»

(*) Este texto sólo compromete a su autor y no refleja necesariamente la posición de la institución en que trabaja.

— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 159 (enero-marzo 1992).

por oposición al paquete «Delors I», que cubría el período 1989-1993 y que condujo a la duplicación de los Fondos estructurales a precios constantes de 1989.

En el paquete Delors II se prevé un aumento significativo de los fondos, incluso una duplicación para el objetivo n.º 1. Cuando el presupuesto de los Fondos estructurales pasó del 9,1% del total del presupuesto comunitario en 1987 al 18,6% en 1992, se dio un salto cualitativo. Para 1997, ese porcentaje debería ascender al 29,3%. Hay que añadir que los gastos dedicados a la PAC no se han reducido por ello, ya que pasaron del 32,7% en 1987 al 35,3% en 1992 y, para 1997, deberían ascender al 39,6%, en caso de adoptarse las propuestas de la Comisión sobre la revisión de la PAC (Cuadro 1).

Las intervenciones de los fondos durante el período 1989-93 conducen a determinadas constataciones y reflexiones. De la misma forma, las propuestas formuladas para el período comprendido hasta 1997 dan lugar a interrogantes que deben ir mas allá de un debate demasiado centrado, por desgracia, en los aspectos presupuestarios. En el presente análisis, se dedica especial atención al desarrollo rural y al lugar que ocupará en el futuro de las acciones comunitarias, así como a su contribución a la cohesión económica y social.

Cuadro 1

PERSPECTIVAS FINANCIERAS, 1987-1997

<i>Créditos de compromiso (en miles de millones de ecus)</i>	1987	1992	1997
I. Política agraria común	32,7	35,3	39,6
II. Acciones estructurales (entre ellas Fondo de cohesión)	9,1	18,6	29,3
III. Políticas internas (distintas de las acciones estructurales)	1,9	4	6,9
IV. Políticas exteriores	1,4	3,6	6,3
V. Gastos de administración (y reembolsos)	5,9	4	4
VI. Reservas	0	1	1,4
Total	51	66,5	87,5
Créditos de pago necesarios	49,4	63,2	83,2
– en porcentaje del PNB	1,05%	1,15%	1,34%
Límite máximo de los recursos propios	(no hay) (excepto IVA= 1,40%)	1,20%	1,37%

El paquete Delors II es resultado de los Acuerdos de Maastricht sobre la Unión Política y Monetaria, que reafirman el principio de la cohesión económica y social (artículo 130-B del Tratado). La materialización de este principio, que consiste en llenar las disparidades en los niveles de desarrollo y de condiciones de vida, permitirá ampliar las ventajas del gran mercado y la aplicación de la política de competencia. Para las zonas rurales, será esencial la revisión de la PAC y una política de desarrollo rural más adaptada, pero ello no afectará a la financiación de grandes inversiones y de infraestructuras importantes, que absorben la parte más importante de las ayudas comunitarias.

Están teniendo lugar largas discusiones sobre estos temas, acerca de las cuales se ha filtrado muy poca información y cuya baza no siempre está clara para quienes se ven directa o indirectamente afectados por la aplicación de las intervenciones de los Fondos estructurales.

I. REPERCUSION DE LAS INTERVENCIONES ESTRUCTURALES, EN PARTICULAR EN LAS ZONAS RURALES

I.1. ¿Puede medirse la repercusión de las intervenciones comunitarias estructurales?

Sin hacer un resumen histórico de las intervenciones estructurales, ya efectuado en otro trabajo (1), debemos plantear algunas cuestiones de orden general y otras más relacionadas con los resultados de las acciones.

Una de las cuestiones fundamentales es saber si las acciones comunitarias han dado lugar a una disminución de las disparidades entre las regiones de la Comunidad y a una mejora de las condiciones de vida de sus habitantes.

(1) La réforme de la politique des fonds structurels de la CEE: Modification institutionnelle ou structurelle? (presentado a un seminario del INA en Portugal).

Si tomamos un indicador global, como la evolución del PIB por habitante respecto de la media comunitaria, advertiremos que los países más atrasados se han aproximado a la media comunitaria, aunque todavía necesitan mucho tiempo para recuperar su atraso.

La posición de Portugal ha mejorado sensiblemente, al pasar del 48,9% respecto de la media del PIB comunitario en 1970 al 56,3% en 1992. Lo mismo puede decirse de Irlanda, que ha pasado del 59,5% en 1970 al 68,9% en 1992. En cambio, la posición de Grecia es más estática: 51,5% en 1970 y 52,1% en 1992 (Cuadro 2).

Otros países más desarrollados, como Dinamarca, Reino Unido, Países Bajos o Luxemburgo, han registrado un declive respecto de la media comunitaria.

Este primer dato es indispensable para interpretar la clasificación de las regiones. Si en la década de 1980, la diferencia entre las regiones más ricas y las regiones más pobres se redujo ligeramente, fue en parte porque determinadas regiones mejoraron sus posiciones y en parte porque otras, consideradas ricas, resultaron gravemente afectadas por la crisis económica y el declive industrial (Cuadro 3).

Es posible que las acciones estructurales comunitarias hayan influido en la disminución de las diferencias entre regiones, pero tal efecto es difícil de estimar y no ha sido fundamental, contrariamente a la situación después de 1989, cuando se expresaron orientaciones claras en este sentido.

No existen datos comparables para medir de una forma más específica la situación de las zonas rurales, pero cabe suponer que han seguido las mismas tendencias, aunque determinados datos indican que en ellas influyen menos las fluctuaciones a corto plazo. No obstante, teniendo en cuenta el declive de los precios agrícolas, que ha provocado una caída de las rentas agrarias en los últimos años, la mayoría de las regiones se encuentran en una situación más difícil que en la década anterior. A esto hay que añadir una tendencia a largo plazo al declive de las zonas rurales marginadas y en vías de desertización.

El indicador relativo a la evolución de la renta es el más significativo (sobre todo si se tiene en cuenta la renta global, que incluye la parte agraria y extraagraria de la misma, y sobre la cual todavía disponemos de pocos datos). Los indicadores relativos a la parte de la

Cuadro 2
 PRODUCTO INTERIOR BRUTO A PRECIOS CORRIENTES POR HABITANTE
 (EUR 12; EUR 12= 100)

	B	DK	HD	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	EUR-12
1960	95,4	118,3	117,9	38,6	60,3	105,8	60,8	86,5	158,5	118,6	38,7	128,6	100,0
1961	95,4	119,6	116,4	40,7	63,8	105,7	61,3	89,0	150,5	115,4	39,0	125,9	100,0
1962	96,5	121,0	116,2	39,6	66,7	106,8	60,8	90,6	141,5	114,1	40,2	121,6	100,0
1963	96,5	116,6	114,2	42,0	69,5	106,7	61,1	91,7	138,1	112,6	40,8	121,2	100,0
1964	97,5	120,6	115,0	43,2	69,6	107,0	60,2	89,2	140,9	114,8	41,5	121,0	100,0
1965	96,7	120,9	116,0	45,5	70,8	107,4	59,0	88,4	136,3	115,2	43,2	119,1	100,0
1966	96,1	119,5	114,7	46,4	72,7	108,7	57,6	90,2	132,8	113,2	43,6	117,0	100,0
1967	96,5	119,1	111,2	47,1	72,8	109,8	59,0	93,5	132,0	114,6	45,8	115,8	100,0
1968	95,7	117,7	111,8	47,8	73,4	108,6	60,7	94,6	132,4	115,4	47,7	114,6	100,0
1969	96,7	118,2	113,0	49,8	75,3	109,5	60,8	94,7	140,4	115,3	47,0	110,6	100,0
1970	98,9	115,2	113,2	51,6	74,7	110,4	59,5	95,4	141,4	115,8	48,9	108,5	100,0
1971	99,9	114,7	112,6	53,7	75,6	111,9	59,6	94,0	130,8	116,4	51,2	107,5	100,0
1972	101,1	115,9	112,6	56,1	78,1	111,4	60,3	92,5	133,6	114,9	53,5	107,0	100,0
1973	101,2	113,1	111,1	56,8	79,0	110,4	58,9	93,3	141,9	113,1	56,4	108,5	100,0
1974	103,5	110,0	109,7	53,7	81,2	111,1	59,5	96,3	152,8	115,0	55,4	105,2	100,0
1975	103,1	110,5	109,9	57,3	81,9	111,8	62,7	94,6	126,7	115,5	52,2	105,9	100,0
1976	104,2	112,4	111,5	57,6	80,1	111,4	60,0	96,1	125,7	115,4	52,3	104,2	100,0
1977	101,9	111,0	112,2	57,2	79,5	111,9	62,4	96,5	119,1	114,4	53,1	104,0	100,0
1978	101,8	109,3	112,4	58,6	77,6	112,1	64,3	97,0	119,4	113,4	52,8	104,9	100,0
1979	100,8	109,4	113,5	58,2	74,5	111,7	63,2	99,4	118,6	111,8	53,6	104,5	100,0
1980	104,1	107,8	113,6	58,1	74,2	111,6	64,0	102,5	118,5	110,9	55,0	101,1	100,0
1981	103,2	107,2	113,8	57,8	73,4	112,6	65,4	103,5	117,1	109,7	55,6	100,0	100,0
1982	104,1	109,8	112,5	57,3	73,5	113,9	65,8	103,0	118,7	106,9	56,0	101,2	100,0
1983	103,0	111,1	113,0	56,4	73,4	112,6	64,3	102,3	118,3	106,5	54,7	103,4	100,0
1984	103,0	113,6	114,2	56,4	72,8	111,5	65,2	102,9	120,7	107,1	52,1	103,2	100,0
1985	101,6	115,8	114,2	56,7	72,8	110,6	65,2	103,1	122,4	107,0	52,0	104,2	100,0
1986	100,6	117,0	114,0	55,9	72,8	110,1	63,4	103,0	126,2	106,0	52,5	105,4	100,0
1987	100,1	114,2	112,9	54,2	74,7	108,9	64,5	103,2	123,1	103,4	53,6	107,2	100,0

Cuadro 2 (continuación)
 PRODUCTO INTERIOR BRUTO A PRECIOS CORRIENTES POR HABITANTE
 (EUR 12, EUR 12= 100)

	B	DK	HD	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	EUR-12
1988	100,9	110,7	112,3	54,3	75,7	108,4	64,7	103,5	124,4	101,7	53,7	108,0	100,0
1989	101,3	108,8	111,7	54,1	76,9	108,6	67,0	103,6	129,7	102,2	54,9	106,9	100,0
1990	102,6	108,2	112,8	52,6	77,8	108,6	69,0	103,1	125,6	103,1	55,7	105,1	100,0
1991	103,0	109,0	114,2	52,5	79,0	108,7	68,9	103,1	127,8	103,9	56,3	102,1	100,0
1992	103,4	110,2	113,6	52,1	79,9	108,8	68,9	103,2	130,0	102,7	56,3	102,1	100,0

Fuente: Anexo estadístico a la economía europea, nov. 1991. Servicios de la Comisión.

Nota: La referencia al PIB puede dar lugar a una sobrestimación de los progresos realizados si las transferencias de rentas al extranjero progresan a un ritmo más rápido que el PIB nominal.

Cuadro 3

DIFERENCIAS DE PIB POR HABITANTE ENTRE LAS REGIONES (1) DE LA COMUNIDAD, 1980-1989
(EUR 12= 100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Media de las diez regiones más débiles	47	46	46	45	45	45	45	45	45	47
Media de las diez regiones más fuertes	145	146	147	149	149	150	151	151	151	151
Media de las veinticinco regiones más débiles	57	57	56	56	55	56	55	56	56	57
Media de las veinticinco regiones más fuertes	135	136	136	136	137	138	138	137	137	138
Disparidad (2)	26,1	26,5	26,8	27	27,2	27,5	27,9	27,5	27,5	26,9

(1) NUTS 2: Los departamentos de ultramar, Azores y Madeira no se incluyen por razones relacionadas con los datos.

(2) Desviación típica ponderada.

Fuente: Cuadro informe periódico, 1991. Anexos estadísticos, pág. 87. Servicios de la Comisión.

agricultura en el PIB o a la disminución del número de personas activas en el sector agrario, que son criterios puramente agrarios, no traducen necesariamente una evolución negativa; al contrario, pueden ser la expresión de orientaciones de un desarrollo rural que no quiere o no puede basar su dinamismo en la actividad agraria, sino que busca una diversificación hacia nuevos polos de interés, como el turismo, las nuevas tecnologías o los servicios.

La repercusión de las inversiones previstas en los marcos comunitarios de apoyo (documento que resume los ejes prioritarios de las acciones que deben emprenderse y el importe de las financiaciones) sobre las variables macroeconómicas, en particular sobre el crecimiento del PNB (producto nacional bruto) y sobre las inversiones, sólo puede medirse seriamente para las regiones del objetivo n.º 1, en que el volumen de ayudas comunitarias es suficientemente alto. Las previsiones efectuadas en los estudios de evaluación realizados por la Comisión demuestran que los efectos más relevantes se observan en Portugal, con una aceleración del crecimiento del 0,7%, y en Grecia, con un 0,5%. Para el conjunto de las regiones del objetivo n.º 1, dicha aceleración es de alrededor del 0,3%. El crecimiento previsto para la tasa de inversión es sensiblemente más alto y debería progresar a un ritmo adicional del 2 al 3%. Los efectos reales sólo podrán conocerse a medida que se vayan realizando las acciones, pero, sobre todo, una vez que se hayan concluido los programas (después de 1993).

Antes del lanzamiento de los programas regionales y hasta la entrada en vigor de la reforma de los Fondos estructurales, las regiones más ricas de la Comunidad se beneficiaban del mayor número de acciones comunitarias socioestructurales aplicables en todos los Estados miembros.

En primer lugar, están mejor informadas y, también, tienen más capacidad de movilización y aplicación de proyectos. A partir de 1989, el reparto de los Fondos estructurales ha sido diferente; se da prioridad a las zonas con menos del 75% de la media del PIB por habitante de la Comunidad, aunque pueda haber diferencias importantes dentro de un país o una región incluida en el objetivo n.º 1.

Para medir la repercusión de las intervenciones comunitarias, debemos proceder en primer lugar a una breve descripción de su

contenido, partiendo del principio de que las inversiones en los sectores productivos tienen unos efectos inmediatos más importantes que las efectuadas en infraestructuras (Cuadro 4). Por esta razón, el Fondo de Desarrollo Regional desea que los Estados miembros presenten preferentemente más propuestas en el ámbito de los sectores productivos que en el de las infraestructuras. La realidad es otra, ya que, excepto en Italia, con un 29% de inversiones productivas, en los demás países cubiertos por el objetivo n.º 1 no han pasado del 17%. En cambio, los gastos previstos para infraestructuras han ascendido a un 53% en España –1.600 Km de autovías se benefician de la ayuda comunitaria–, un 47% en Italia y un 31% en Grecia.

Aunque las infraestructuras no tienen un efecto inmediato, son fundamentales, ya que muy a menudo condicionan la instalación de actividades productivas en la zona. Con frecuencia, constituyen el único medio de romper el aislamiento de zonas rurales enclavadas, al crear nuevos medios de comunicación. También es el caso de los programas dirigidos a las islas.

En las zonas rurales (clasificadas en el objetivo 5b) la situación es diferente. Las acciones previstas contemplan esencialmente la diversificación, tanto de las actividades en el sector agrario como en el extraagrario (alrededor de una tercera parte del total), en el ámbito del medio ambiente (12%) y del turismo (alrededor del 10%). Los proyectos en el sector de servicios todavía son poco numerosos, aunque resulten fundamentales para el mantenimiento de las poblacio-

Cuadro 4

GASTOS MCA POR CATEGORIAS

	Grecia	Irlanda	Portugal	España *	Italia
Infraestructuras	31,3	25,4	27,3	53,1	47,3
Ayudas a la inversión productiva	7,0	16,2	17,0	9,9	29,0
entre ellas:					
Industria	5,9	8,4	13,5	7,9	17,9
Agricultura	13,3	18,0	11,9	14,0	8,3
Mano de obra	13,7	39,6	28,0	22,7	14,8
Programas regionales	34,5	**	15,6	**	**
Varios	0,4	0,6	0,2	0,3	0,6
Gastos públicos totales	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Regiones del objetivo n.º 1

** Incluidos en las otras categorías.

Fuente: MCA, Servicios de la Comisión.

nes en las zonas rurales. La concentración de las medidas en estas categorías es resultado de las orientaciones formuladas por los servicios de la Comisión. En efecto, la posibilidad de financiar infraestructuras importantes queda excluida por el pequeño presupuesto concedido a cada programa.

1.2. Dificultades para la elaboración de un balance

Antes de proceder a un aumento de la participación de los Fondos estructurales, es necesario elaborar un balance de sus resultados. Esta tarea es bastante difícil, sobre todo si nos limitamos al reducido período de 1989-1993, o más bien de 1989-1992.

Hay otras razones evidentes:

- El escaso tiempo transcurrido desde la iniciación de la mayoría de los programas no permite evaluar sus repercusiones. Para la mayoría de los programas operativos aprobados en 1990 o incluso en 1991, sólo es posible evaluar el inicio de su aplicación y hacer previsiones teniendo en cuenta del tipo de acción.

En cuanto a la medida de los efectos de las acciones estructurales sobre la cohesión, sólo puede hacerse sobre un período largo, de al menos diez años. Así ocurre con los resultados de los análisis ya mencionados y realizados sobre un período de al menos diez años (1980-1990), el segundo relativo al período 1960-1990.

En los informes de evaluación de los marcos comunitarios de apoyo realizados a petición de la Comisión se indica la necesidad de tener en cuenta períodos de recuperación que comprendan hasta más de cincuenta años.

- La importancia de los programas ya iniciados es grande, pero todavía no se ha hecho una evaluación de los mismos.

Los programas en curso antes de iniciarse la reforma de los Fondos todavía deben dar más resultados. Son muchos y han absorbido la mayor parte de las financiaciones de 1990 y 1991. Cubren más del 50% de los programas del objetivo n.º 1 y alrededor del 60% de los del objetivo n.º 5b. Pocos de

ellos han sido evaluados, pero en algunos casos (oeste de Irlanda, Highlands e Islas, regiones afectadas por los programas integrados mediterráneos, etc.) empiezan a conocerse los resultados.

- La dificultad de medir la repercusión de las medidas comunitarias sigue siendo un obstáculo importante para la elaboración de un balance. En primer lugar, en la mayoría de los Estados miembros las medidas comunitarias van asociadas a programas nacionales y es difícil distinguir la repercusión de unos y otros. En segundo lugar, nos enfrentamos con los problemas vinculados a una evaluación «objetiva» y a su posible realización de forma aislada. En efecto, la evolución de una región está determinada por un contexto más global, incluida la situación socioeconómica del país o del mercado mundial.

Por otra parte, los estudios de evaluación ya efectuados dan resultados bastante decepcionantes (no es así en todos los casos). No arrojan resultados concretos y, a menudo, se limitan a los indicadores físicos y al funcionamiento de nuevas infraestructuras, en particular las relativas a los medios de comunicación (a condición de que estén bien adaptadas a las necesidades de la región). Habrá que realizar un esfuerzo especial en este sentido y los servicios de la Comisión deberán dar una orientación más precisa a los evaluadores.

En algunos estudios de evaluación de la repercusión de las medidas estructurales de desarrollo rural ya emprendidas (2) se menciona la importancia decisiva de la evolución de los precios y de las subvenciones a los productos agrarios del FEOGA-Garantía; la característica agraria parece seguir siendo predominante. Al mismo tiempo, existen dificultades para abordar la economía extraagraria, tanto bajo el aspecto de la pluriactividad de las familias como determinando la repercusión de las demás actividades en el funcionamiento de la economía rural.

(2) Arkleton Research: «Rural change in Europe», informes presentados a la CEE en 1989 y 1990.
INRA, Dijon: Rapport sur l'évaluation des mesures structurelles horizontales.
La installation des jeunes agriculteurs dans les pays de la Communauté.
CEA, CEP y FAL: Monitoring and evaluation of objective 5b regiones, informe final, abril de 1991.
Distintos informes de evaluación de los MCA de las regiones del objetivo 1 (no publicados).

Por otra parte, existen datos que permiten cuantificar el número de beneficiarios de las medidas horizontales (reglamentos comunitarios clasificados en el objetivo n.º 5a); determinadas medidas tienen una repercusión importante, como la indemnización compensatoria en favor de 1.200.000 agricultores. Alrededor de 60.000 agricultores reciben anualmente ayudas a la inversión en la explotación y 20.000 jóvenes agricultores una ayuda a la instalación. No obstante, es difícil saber si estas ayudas, desperdigadas por todo el territorio comunitario, tienen efectos dinamizadores sobre el conjunto de la agricultura de una región. Lo mismo ocurre con las ayudas a la repoblación forestal no incluidas en programas forestales.

Por otra parte, el número de puestos de trabajo efectivamente creados por las inversiones de los Fondos estructurales aún no se ha determinado y habría que saber si se ha alcanzado el número de 500.000 estimado para el período 1989-1993, y si la aceleración del crecimiento ha tenido los efectos positivos previstos y los efectos inducidos para los Estados miembros proveedores de fondos. Las previsiones al respecto son relativamente importantes, ya que, según un informe de la Comisión (3), de cada ecu invertido en obras en Portugal un 0,45 vuelve a los proveedores de fondos en forma de pedidos. Aunque esta estimación parece algo exagerada, es cierto que muchos bienes de equipo se compran a países de la Comunidad más desarrollados y que a menudo se encarga la ejecución de las obras a empresas de dichos países.

1.3. *¿Qué balance puede hacerse?*

Aunque algunos elementos son difíciles de recoger en un balance de los resultados de los Fondos estructurales, respecto de otros datos puede hacerse y se ha hecho ya una primera evaluación. Así ocurre con los mecanismos de intervención de los Fondos estructurales y con la aplicación de los principios de la reforma.

(3) CEE: Las políticas estructurales comunitarias, balance y perspectivas, COM (92) 84/2 de 13-3-92.

I.3.1. Los mecanismos de intervención

Es probable que el balance se haya centrado excesivamente en este punto. Ya en abril de 1991, en un documento de la Comisión titulado «Mejora de los mecanismos y los procedimientos de aplicación de las intervenciones estructurales», se ponían de manifiesto las dificultades de aplicación de procedimientos extremadamente complejos y que, en algunos casos, bloqueaban la aplicación de las intervenciones. Se preconizaba una simplificación de los procedimientos de programación, una mejor coordinación entre los servicios de la Comisión y una definición más clara de las normas de ejecución financiera y de las condiciones de aplicación de la complementariedad. La aprobación de determinadas mejoras por la Comisión ha permitido modificar determinados aspectos de la aplicación, pero los procedimientos siguen siendo extremadamente complejos.

I.3.2. Los principios de la reforma

Sin ser en absoluto novedosos, los principios adoptados para la reforma de los Fondos estructurales se han expresado e integrado en una actuación metodológica más global. Así ocurre con los principios de concentración de las ayudas en las regiones menos desarrolladas, de programación, de colaboración y de adicionalidad.

- La aplicación del principio de concentración se tradujo primeramente en una selección de zonas geográficas basada en criterios comunitarios, que ha conducido al actual mapa de regiones de los objetivos n.º 1, 2 y 5b. La experiencia actual demuestra que hay que hacer coincidir el mapa administrativo con zonas significativas desde el punto de vista geográfico y económico.

La concentración se ha llevado a cabo sobre la base de una gama prioritaria de ejes, teniendo en cuenta que no pueden tomarse en consideración todas las orientaciones y que las consideradas por la Comisión deben corresponder también a perspectivas de la política comunitaria. Respecto de este punto, las opciones no son aún muy explícitas.

Rápidamente surgió la necesidad de completar las acciones presentadas por las regiones y los Estados miembros con otras relativas, por ejemplo, al medio ambiente o a la formación profesional. Al mismo tiempo, había que respetar la compatibilidad con otras políticas comunitarias, como la PAC y la política de competencia. Si la Comisión ha intervenido de forma activa en determinados ámbitos, en otros, en particular en el de las grandes infraestructuras (autovías, puentes, instalaciones de producción de energía, etc.), las opciones no se han formulado con claridad o no existen. La Comisión ha aconsejado también a los Estados miembros que recurran a los créditos del BEI (Banco Europeo de Inversiones).

Pueden existir asimismo contradicciones con los planes nacionales o con inversiones públicas ya previstas. No siempre es fácil la coordinación, como tampoco lo es conciliar las distintas opciones, por ejemplo en el caso de las redes europeas de transporte o telecomunicaciones. Los estudios sobre la Europa del año 2000 (4) emprendidos por la Comisión deben contribuir a definir acciones comunitarias en estos ámbitos prioritarios y orientaciones comunes para el futuro.

- El enfoque por programas ha sido generalizado. Constituye una práctica favorecida, lo que explica que la mayoría de las intervenciones comunitarias hayan adoptado esta forma. Exige también por parte de las regiones un esfuerzo adicional para presentar el conjunto de las acciones relativas a una región de una forma coherente, que se supone integrada. Pero este último punto es difícil de concretar.

La duración de cinco años se considera razonable si se respeta realmente, a partir de la fecha de aprobación del programa y no de la entrada en vigor de la reforma, como sucede. Los últimos programas, y sobre todo determinadas iniciativas comunitarias, tendrán menos de dos años de aplicación en 1993.

(4) CEE: Europa 200. Las perspectivas de desarrollo del territorio comunitario, 1991.

Sigue planteándose el problema de saber qué grado de precisión debe darse a las medidas previstas en los programas. Si son demasiado detalladas, pueden requerir constantes modificaciones como consecuencia de la aparición de nuevos factores. Por otra parte, una excesiva imprecisión dificulta la evaluación correcta de su contenido. De hecho, la situación varía mucho de un programa a otro, incluso entre los programas de las zonas rurales (objetivo n.º 5b) en que los Estados miembros debían seguir una guía precisa elaborada por la Comisión.

La importancia dada a la programación explica también el escaso recurso a otras formas de intervención, como la subvención global, con arreglo a la cual las acciones son presentadas y gestionadas por un organismo no gubernamental. La subvención global sólo se ha adoptado para determinadas iniciativas comunitarias (se trata de acciones propuestas por la Comisión independientemente de las propuestas por los Estados miembros y que afectan a un 15% del total de las financiaciones de los Fondos estructurales), como ocurre con la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader).

- El enfoque de cooperación se ha considerado un éxito [opinión de los servicios de la Comisión (5)], sobre todo en las relaciones con los Estados miembros y las regiones. Se practica en el seno de un comité de seguimiento en que se encuentran representadas las distintas partes interesadas en la aplicación de los programas. Esta estructura parece adecuada, pero en determinadas regiones han surgido problemas de funcionamiento que han reducido su eficacia.

De hecho, si la cooperación se practicaba ya en las relaciones con los Estados miembros, la participación sistemática y activa de las regiones representa una novedad cuya repercusión merece la pena subrayar. Esta repercusión ha sido importante e innovadora en los países que poseen estructuras admi-

(5) CEE: segundo informe anual sobre la aplicación de los Fondos estructurales, 1990, Bruselas, 1992.

nistrativas centralizadas, lo que no quiere decir que su aplicación no haya planteado problemas, ya que la administración central veía con malos ojos el reparto de algunas de sus prerrogativas con las entidades regionales.

La cooperación no ha afectado a los agentes a escala local excepto para determinadas iniciativas comunitarias específicamente destinadas a esta escala, ni a los interlocutores sociales (organismos profesionales y sindicatos), cuya consulta es muy diferente según las regiones. A escala comunitaria, se ha reunido regularmente un comité consultivo de los interlocutores sociales.

- La comprobación de la complementariedad es más difícil. Este principio compromete a los Estados miembros a aumentar su esfuerzo financiero con la aplicación de la reforma, de forma que sus intervenciones sean más importantes que las practicadas en el período anterior únicamente con los medios públicos nacionales.

La información necesaria para la comprobación de este principio ha sido insuficiente y difícil de obtener. Si los Estados miembros no tienen una planificación, al menos presupuestaria, que cubra el mismo período que los marcos comunitarios de apoyo, la aplicación de este principio sólo puede hacerse a posteriori, lo que acaso resulte tardío.

La aplicación de los mecanismos de intervención y de los principios de la reforma exige una mejor coordinación tanto entre los servicios de la Comisión como entre las administraciones nacionales y regionales. A este respecto han surgido dificultades importantes, que constituyen un serio obstáculo al desarrollo de las acciones, al suscitar complicaciones burocráticas importantes y serios retrasos.

Hay que subrayar determinados aspectos innovadores. El primero es la aprobación de programas específicos de desarrollo rural integrado para una cincuentena de regiones, así como más de 200 proyectos de iniciativa local (objetivo n.º 5b y Leader). Aunque sus resultados todavía no son visibles, el interés que han provocado constituye la premisa para unos resultados positivos. La diversificación de actividades que constituye la base de estas intervenciones es

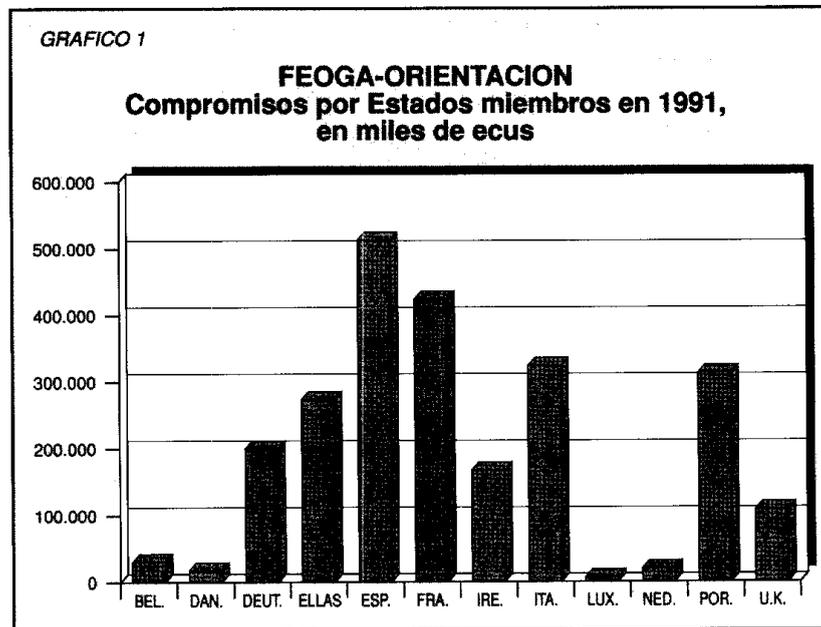
indispensable para el progreso y la supervivencia de numerosas zonas rurales y debe beneficiar directamente a las poblaciones.

Si todavía es demasiado pronto para adelantar los resultados de los programas y proyectos de desarrollo rural, sí puede hacerse un balance financiero y físico de los programas previstos en el objetivo n.º 1 y de otras acciones ya en curso de aplicación.

II. ASIGNACION DE RECURSOS PARA EL DESARROLLO RURAL

Teniendo en cuenta el avance en la ejecución de los programas, el balance sobre los Fondos estructurales sólo puede ser financiero y físico (basado en algunos indicadores físicos importantes). El balance de la repercusión socioeconómica se hará más tarde, por las razones ya mencionadas. En este análisis, nos limitaremos a las acciones de desarrollo rural, en parte financiadas por el FEOGA-Orientación, pero en una parte importante también por el FEDER (pequeñas y medianas empresas, turismo rural, infraestructuras y servicios en las zonas rurales, etc.) y por el Fondo Social (formación profesional). Al FEOGA-Orientación corresponden alrededor del 16,7% del total de las ayudas comunitarias, cuyo aumento ha sido progresivo (en 1987 se comprometieron 938 Mecus y en 1991, 2.488 Mecus) (Gráfico 1).

- En el balance elaborado por la Comisión en 1992 se ofrece una estimación de la ejecución financiera (pagos/compromisos):
 - 70% para el objetivo n.º 1, excepto en Italia, con un 46%; los tipos para los demás países están más próximos y oscilan entre el 68% y el 88%. El FEOGA-Orientación se sitúa en una posición mejor que los demás fondos con el 78%;
 - 86% para el objetivo n.º 5a, tipo habitual para las acciones horizontales; Alemania registra el tipo más alto, con un 93%;
 - 62% para el objetivo n.º 5b, con tipos muy variables en función de los Estados miembros y a veces en función de los
-



Fondos. Este tipo aumenta progresiva y rápidamente a medida que se ponen en marcha los programas.

Estos datos son indicadores del avance en la aplicación de las intervenciones comunitarias, no de su realización. Los pagos efectuados por la Comisión no significan que las financiaciones hayan llegado a los beneficiarios. En la mayoría de los países, es necesario un plazo de más de seis meses. Operan además otros factores: el número de proyectos presentados, la eficacia de la gestión administrativa, la prioridad dada a los programas y el esfuerzo dedicado a su éxito.

Los Estados miembros que más se han beneficiado de las financiaciones del FEOGA-Orientación, durante el período 1987-1991, son los siguientes:

Francia: 19%

España: 15,5%

Italia: 14,3%

Grecia: 13,0%

Portugal: 11,6%

A medida que los programas regionales adquieran más importancia que las medidas horizontales, los países incluidos en el objetivo n.º 1 absorberán los importes financieros más elevados.

En 1991, la distribución de los compromisos entre las medidas horizontales (objetivo 5a, incluidas las aplicadas en las regiones del objetivo n.º 1) y las medidas regionales (programas de los objetivos n.º 1 y 5b) era casi igual (Gráfico 1 y cuadros 5 y 7).

- Sería demasiado largo pasar revista a todos los indicadores físicos de cada uno de los programas. Por otra parte, sólo podríamos hacerlo para determinados programas de las regiones de objetivo n.º 1 y para las medidas horizontales de desarrollo rural. Es demasiado pronto para hacerlo con relación al objetivo n.º 5b o a los proyectos Leader, cuya entrada en vigor es reciente. Estas acciones han tenido una buena acogida entre los Estados miembros y las asociaciones de desarrollo rural. No obstante, los importes que se le han concedido siguen siendo bajos (para los tres Fondos: 2.607 Mecus para el objetivo n.º 5b de 1989 a 1993, de los cuales 941 corresponden a acciones ya en curso y 400 a la iniciativa comunitaria Leader).

Una evaluación global demuestra que la mayoría de los programas han estado bien orientados: reconversión de los cultivos, reestructuración de las plantaciones, acciones de diversificación, agrupaciones de productores, infraestructuras rurales, etc. En materia de inversiones agrarias hay más dificultades debido a las recientes propuestas de revisión de la PAC, que arrojan la incertidumbre sobre el futuro de determinadas producciones y sobre las orientaciones que deben seguir las explotaciones.

Parece que las medidas forestales están teniendo un claro éxito (caso de Grecia con nuevas propuestas). Las medidas relativas al medio ambiente requieren más tiempo para su aplicación y para la sensibilización de las poblaciones. Se ha reforzado su utilización.

Cuadro 5

FEOGA-ORIENTACION: DISTRIBUCION DE LOS COMPROMISOS POR ACCIONES, 1987-1991

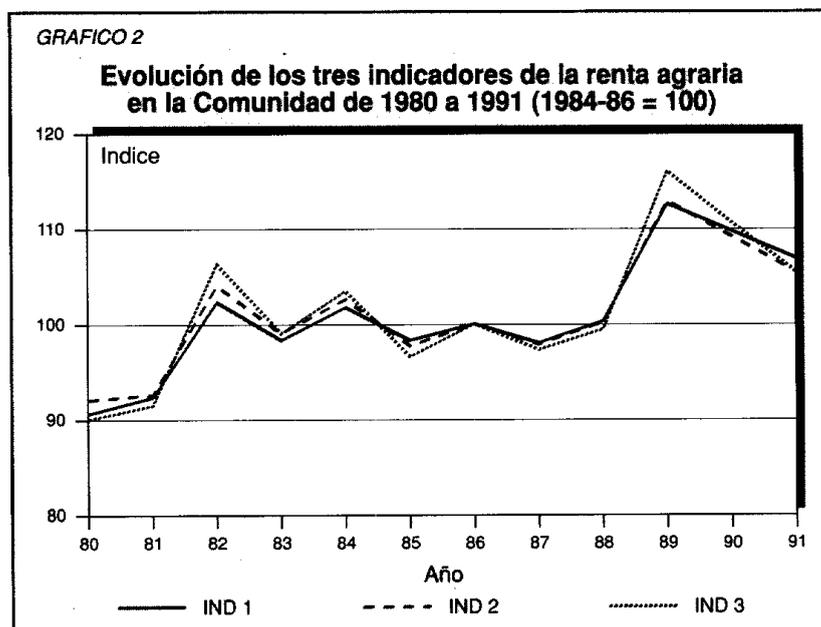
	1987		1988		1989		1990		1991	
	1.000 ECU	%								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Total	938.938	100,00%	1.180.000	100,00%	1.461.991	100,00%	1.925.676	100,00%	2.408.159	100,00%
797/85	275.546	29,35%	452.631	38,36%	451.152	30,86%	813.202	42,23%	859.229	35,68%
Regionalizados y PIM	103.442	11,02%	216.187	18,32%	379.675	25,97%	513.969	26,69%	1.198.841	49,78%
Comerc. y transform.	307.359	32,73%	280.903	23,81%	367.615	25,14%	365.948	19,00%	203.385	8,45%
Medidas y Mercados	122.397	13,04%	119.864	10,16%	221.662	15,16%	103.919	5,40%	55.773	2,32%
Socioestructurales	128.014	13,63%	107.336	9,10%	39.474	2,70%	103.684	5,38%	65.171	2,71%
R. 1096/88	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	23.468	1,22%	15.060	0,63%
Art. 8R. 4256/88	2.180	0,23%	3.073	0,26%	2.413	0,17%	1.486	0,08%	10.700	0,44%

Cuadro 6
 FEOGA-ORIENTACION. DISTRIBUCION DE LOS COMPROMISOS POR ESTADOS MIEMBROS, 1987-1991.
 COMPROMISOS QUINQUENALES EN FUNCION DE SU IMPORTANCIA

Estados miembros	1987		1988		1989		1990		1991		1987-1991	
	1.000 ECU	%										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	8	9
Luxemb.	3.889	0,41%	2.140	0,18%	3.577	0,24%	4.603	0,24%	6.666	0,28%	20.875	0,26%
P. Bajos	13.796	1,47%	5.260	0,45%	20.663	1,41%	10.708	0,56%	20.496	0,85%	70.923	0,90%
Dinamarca	11.602	1,24%	12.752	1,08%	17.294	1,18%	16.920	0,88%	18.038	0,75%	76.606	0,97%
Bélgica	21.131	2,25%	18.340	1,55%	31.579	2,16%	23.055	1,20%	30.488	1,27%	124.593	1,57%
R. Unido	83.741	8,92%	82.209	6,97%	78.028	5,34%	96.548	5,01%	110.243	4,58%	450.769	5,70%
Irlanda	96.556	10,28%	81.199	6,88%	121.737	8,33%	124.768	6,48%	168.501	7,00%	592.761	7,49%
Alemania	121.924	12,99%	124.607	10,56%	127.155	8,70%	183.285	9,52%	200.192	8,31%	757.163	9,57%
Portugal	62.165	6,62%	121.945	10,33%	179.395	12,27%	241.612	12,55%	313.402	13,01%	918.519	11,61%
Grecia	105.141	11,20%	148.609	12,59%	235.297	16,09%	270.165	14,03%	274.205	11,39%	1.033.417	13,06%
Italia	95.878	10,21%	178.381	15,12%	263.610	18,03%	269.259	13,98%	326.511	13,56%	1.133.639	14,32%
España	79.359	8,45%	133.603	11,32%	203.890	13,95%	301.827	15,67%	514.155	21,35%	1.232.834	15,58%
Francia	243.756	25,96%	270.955	22,96%	179.766	12,30%	382.926	19,89%	425.262	17,66%	1.502.665	18,99%
Total	938.938	100,00%	1.180.000	100,00%	1.461.991	100,00%	1.925.676	100,00%	2.408.159	100,00%	7.914.764	100,00%

Cuadro 7
 INDICADOR 1: INDICES DEL VALOR AÑADIDO NETO REAL AL COSTE DE LOS FACTORES
 POR UTA, DE 1973 A 1991, 1984-86= 100

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK	EUR-12
1973	102,4	65,4	122,5	73,1	74,1	110,6	95,4	94,3	71,3	91,1	-	119,1	-
1974	81,9	63,7	104,6	71,0	63,4	102,0	87,4	87,8	59,4	77,0	-	108,5	-
1975	85,7	53,3	118,8	72,4	71,3	94,8	107,2	90,1	65,3	82,9	-	105,2	-
1976	101,1	55,1	123,4	78,5	76,3	93,8	101,8	84,3	57,8	90,3	-	112,9	-
1977	84,1	64,4	118,2	75,4	86,8	91,6	125,3	88,9	72,0	86,0	-	105,4	-
1978	90,7	70,0	113,3	85,3	87,9	95,0	129,8	89,9	71,7	84,7	-	100,2	-
1979	82,1	60,8	101,3	80,8	80,0	97,2	108,2	96,0	74,5	78,1	-	96,9	-
1980	86,8	65,8	90,3	92,0	85,9	88,0	88,3	109,3	68,8	75,2	95,7	90,7	90,6
1981	95,3	75,4	91,1	97,4	76,5	91,2	88,6	106,7	77,4	92,3	90,0	96,1	92,5
1982	100,4	91,2	111,0	100,1	88,6	107,6	96,7	106,9	106,6	96,9	100,5	104,6	102,3
1983	108,3	78,1	89,4	90,9	89,0	100,3	101,1	112,0	94,3	93,4	97,3	93,3	98,2
1984	104,3	104,0	102,4	98,8	100,0	99,4	112,3	101,0	97,7	100,9	99,6	112,7	101,8
1985	99,4	95,7	92,6	101,3	102,1	100,0	97,7	101,4	99,0	95,6	98,4	90,0	98,3
1986	96,2	100,3	105,0	99,9	97,9	100,5	89,9	97,5	103,3	103,5	102,1	97,3	99,9
1987	90,8	80,3	87,8	102,2	104,3	101,5	109,9	98,8	104,2	99,6	99,8	95,4	98,3
1988	98,6	81,0	109,1	112,4	118,8	97,7	128,6	93,3	106,6	101,2	84,0	85,3	100,4
1989	122,5	97,1	129,7	124,4	120,9	112,3	131,5	99,2	123,2	119,8	98,2	97,3	112,6
1990	111,0	95,3	113,8	113,1	126,8	117,2	133,7	90,6	117,2	119,0	104,7	96,0	110,0
1991	108,7	85,4	99,3	122,4	127,6	104,2	122,9	98,7	95,3	122,5	89,6	88,5	107,1
% 91/92	-2,1	-10,4	-12,8	8,2	0,6	-11,0	-8,1	8,9	-18,7	2,9	-14,5	-7,9	-2,6



También las medidas relativas a la jubilación anticipada son de aplicación más lenta.

Las medidas horizontales están ampliándose, sobre todo en lo que se refiere a las indemnizaciones compensatorias, acompañadas de nuevas delimitaciones de zonas desfavorecidas. Lo mismo ocurre con las ayudas a la comercialización y a la transformación de los productos agrarios y forestales, cuyos correspondientes programas han sido aprobados recientemente.

El resultado de una última ronda con los distintos Estados miembros demuestra una mayor demanda de financiación de estas medidas.

Determinados problemas siguen en suspenso:

- La coordinación entre las medidas horizontales y las regionales y entre estas últimas y las iniciativas comunitarias, cuestión ya conocida y respecto de la cual se han realizado esfuerzos para aportar mejoras;

- los problemas de control y de gestión, que se agravan cuando el número de programas es alto (545 intervenciones para todos los Fondos, de las cuales 72 para el objetivo n.º 1 con participación del FEOGA-Orientación y 74 para el objetivo n.º 5b) y deben ser objeto de reuniones periódicas de los comités de seguimiento y de modificaciones para evitar bloqueos en su aplicación;
- los problemas de fondo relativos a la compatibilidad de las medidas estructurales con las políticas comunitarias y, sobre todo, con la política de competencia. Este problema se planteará de forma más acusada con el mercado único.

Las cuestiones relativas a la PAC y a la política de medio ambiente también han planteado problemas y conducido al examen de los programas desde esta perspectiva y, en su caso, a su revisión.

III. CONCLUSION DE LA COHESION DESPUES DE MAASTRICHT

Una de las principales orientaciones de los documentos aprobados en Maastricht y de las propuestas presupuestarias en debate, dirigidas a concretar determinados aspectos del Tratado de la Unión Europea, es la cohesión económica y social.

A fin de concretar los objetivos de la Comisión, se han mantenido las orientaciones adoptadas en el momento de la reforma, al menos en lo más esencial. Los medios dedicados a lograrlo se han reforzado y se han previsto nuevos medios (Fondos de cohesión, dotaciones para compensar la reestructuración en el sector pesquero, programas de iniciativa comunitaria para las transformaciones industriales).

III.1. *Mantenimiento de las orientaciones y esfuerzo de los medios*

Así se ha hecho respecto del objetivo n.º 1, pues en este ámbito la asignación de recursos sigue siendo prioritaria y hay importantes necesidades todavía no cubiertas. Se ha previsto una duplicación de

los medios financieros para realizar acciones idénticas en Grecia, Portugal, Irlanda y España. Para las demás regiones del objetivo n.º 1 dicho aumento será de dos terceras partes.

Se ha prestado especial atención a las zonas más periféricas, en particular las zonas insulares.

Todavía no se ha hecho ninguna estimación precisa de los grandes proyectos que absorben la mayor parte de las financiaciones. Pero una previsión de medios tan importantes significa que podrán realizarse numerosas infraestructuras, así como una mejora de las estructuras productivas, también en las zonas rurales.

Se han previsto cambios más importantes para las medidas estructurales horizontales, en particular como consecuencia de:

- las propuestas incluidas en la revisión de la PAC, en particular las medidas complementarias (medidas medioambientales, jubilación anticipada y bosques), actualmente cubiertas por reglamentos comunitarios y que deberán llevarse a cabo en forma de programas regionales;
- la necesidad de coordinación con los programas regionales, ya que la programación de las medidas horizontales permite una mejor integración del conjunto de los elementos de desarrollo rural relativos a una región y la adaptación a sus condiciones;
- la demanda de los Estados miembros que desean un incremento de los gastos consagrados a estas medidas.

Se prevé un refuerzo de los programas de desarrollo rural relativos a las regiones de objetivo 5b y de las iniciativas comunitarias.

El presupuesto relativo a los programas aumentará en un 50% respecto de los importes actualmente concedidos a esas zonas; la iniciativa comunitaria Leader se duplicará. La definición de las zonas 5b no se modificarán, pero pueden producirse algunos ajustes en las delimitaciones ya establecidas, respetando los criterios existentes.

III.2. *Creación del Fondo de cohesión*

En dos ámbitos en que las inversiones son costosas y suelen afectar a más de un país de la Comunidad se han previsto nuevos

medios. Se trata de dos sectores cuyos proyectos serán financiados por este Fondo:

- las redes transeuropeas, en particular las inversiones en infraestructuras de transporte;
- el medio ambiente.

El Fondo beneficiará a Grecia, Irlanda, Portugal y España; los tipos de cofinanciación pueden llegar hasta el 90% (mientras que los tipos máximos para otras acciones son del 75%). El programa del Fondo, al que se dedicarán 1.500 millones de ecus y 2.500 millones en 1997, deberá respetar las condiciones de convergencia establecidas por la Comunidad, en particular en materia de déficit público.

III.3. Modalidades de aplicación

La introducción de nuevas modificaciones durante la revisión del funcionamiento de los Fondos estructurales podría complicar los procedimientos. Habría unas 5 modalidades:

- Los programas operativos, la modalidad más experimentada, pero que requiere más flexibilidad y rapidez.

Cuadro 8

FONDOS ESTRUCTURALES: DESGLOSE POR OBJETIVOS

	en miles de millones de ecus precios de 1989	%	% de la pobl. comunitaria cubierto
Objetivo 1 (regiones menos desarrolladas)	38,3	63,4%	21,5%
Objetivo 2 (declive industrial)	7,2	11,9%	16,0%
Objetivo 3+4 (mercado de trabajo)	7,5	12,4%	(a)
Objetivo 5a (estructuras agrarias) (b)	3,4	5,6%	(a)
Objetivo 5b (zonas rurales)	2,8	4,6%	5,0%
Medidas transitorias e iniciativas comunitarias	1,1	2,0%	(a)
Total	60,3	100,0%	42,5%

(a) Puesto que las medidas de los objetivos n.º 3+4 y 5a y las medidas transitorias son «horizontales», no se refieren a sectores específicos de la población.

(b) Los datos relativos al objetivo 5a no incluyen las regiones del objetivo n.º 1.

Fuente: MCA, Servicios de la Comisión.

Cuadro 9

IMPORTANCIA MACROECONOMICA RELATIVA DE LOS MARCOS COMUNITARIOS DE APOYO Y DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS, 1989-1993

	Gastos públicos MCA (Fondos estructurales+necesidades de financiación nacional)		Fondos estructurales	
	millones de ecus precios 1989	% del PIB regional	millones de ecus precios 1989	% del PIB regional
Italia (Mezzogiorno)	14062	1,5	7583	0,8
Irlanda (todo el país)	6126	3,8	3672	2,3
Grecia (todo el país)	12995	5,2	7193	2,9
España (70% del país)	16507	2,0	9779	1,2
Portugal (todo el país)	14026	6,6	7368	3,5

Fuente: MCA, Servicios de la Comisión.

- Las medidas horizontales, que, con programas o sin ellos, constituyen una categoría diferente, aunque podrán aproximarse al primer caso; los proyectos individuales de comercialización y transformación de productos agrarios y forestales (que ascienden a más de 1,5 Mecus), sobre los cuales se ha solicitado información complementaria y que comprenden alrededor de una tercera parte de las financiaciones relativas a esta medida, constituyen una variante.
- Las medidas complementarias, que serán programadas, pero con modalidades propias todavía sin precisar.
- Determinadas iniciativas locales, en particular las que recurren a la subvención global y cuya aprobación se lleva a cabo por proyectos.

Hay que evitar que estas modalidades varíen demasiado entre sí y procurar que sigan el mismo proceso de presentación, debate, aprobación y control.

Los Estados miembros proveedores de fondos consideran que las propuestas presupuestarias de los Fondos estructurales son demasiado ambiciosas y desearían verlas reducidas a unos aumentos más modestos. Al mismo tiempo, piden a la Comisión argumentos más pertinentes para justificar las nuevas asignaciones y comprobar la aplicación de los compromisos ya contraídos.

Algunos países esperan que se adopten decisiones sobre la PAC y que sus agricultores se vean justamente compensados por las pérdidas resultantes de la baja de los precios.

Decisiones positivas sobre este conjunto de cuestiones demostrarán que la Comunidad ha dado un nuevo salto cualitativo hacia la cohesión. Los Fondos estructurales y el desarrollo rural permiten crear unas condiciones favorables para que las regiones menos desarrolladas puedan beneficiarse mejor del mercado único.

Hay que lograr un cierto equilibrio en el seno de la Comunidad, de forma que la adopción de unas normas comunes para la convergencia, conducentes hacia la unión monetaria y que a menudo entran en contradicción con el aumento de los gastos de los Fondos estructurales, no represente un obstáculo para un rápido desarrollo de las regiones.

La Comunidad debe tomar también nuevas e importantes decisiones relativas a su ampliación, en una primera etapa hacia Europa del Norte y, más tarde, hacia Europa central, como ha hecho ya respecto de la integración de los nuevos Lander. Dichas ampliaciones no dejarán de crear dificultades.

RESUMEN

Se contemplan las consecuencias que tendrán sobre las acciones estructurales comunitarias los acuerdos de Maastricht, en especial la intervención en las zonas rurales y la implementación de recursos para el desarrollo rural. Todo ello al fin de potenciar la cohesión económica y social, objetivo relevante que persigue el Tratado de la Unión Europea.

RESUME

Dans ce travail, il est envisagé les conséquences qu'entraîneront pour les actions structurelles communautaires les accords de Maastricht, et, notamment, l'intervention dans les zones rurales et la mise en oeuvre des ressources destinées au développement rural. Et ce, afin de renforcer la cohésion économique et sociale, objectif fondamental du Traité de l'union européenne.

S U M M A R Y

The impact that the Maastricht agreements will have on Community structural schemes and, especially, intervention in rural areas and the allocation of resources for rural development are considered with a view to improving economic and social cohesion, an important objective of the Treaty of European Union.
