



**EVALUACIÓN PREVIA DEL PROGRAMA OPERATIVO
DEL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER) DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN,
2007– 2013**



28 Febrero de 2007

Índice de Contenidos

1.	INTRODUCCIÓN	1
2.	BALANCE DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN ARAGÓN	2
3.	VALORACIÓN DE LAS PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LA AGENDA DE LISBOA	9
	3.1. <i>La Estrategia del Lisboa para el crecimiento y el empleo</i>	9
	3.2. <i>El posicionamiento de Aragón en relación con los Objetivos de Lisboa</i>	11
4.	VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO Y PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA	16
	4.1. <i>Valoración del diagnóstico</i>	16
	4.1.1. <i>La fiabilidad de las fuentes de información</i>	16
	4.1.2. <i>La rigurosidad del tratamiento estadístico de la información</i>	17
	4.1.3. <i>Análisis de la relevancia del Diagnóstico</i>	17
	4.2. <i>Pertinencia de la estrategia</i>	20
5.	EVALUACIÓN DE LA ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA DEL PROGRAMA	27
	5.1. <i>Análisis de la coherencia interna</i>	27
	5.1.1. <i>Evaluación de la solidez interna del Programa: La capacidad de generación de sinergias</i>	27
	5.1.2. <i>Evaluación de la consistencia del Programa: La vinculación entre objetivos y ejes</i>	29
	5.2. <i>Análisis de la coherencia externa</i>	31
	5.2.1. <i>La contribución del PO FEDER de Aragón al cumplimiento del Plan Nacional de Reformas</i>	31
	5.2.2. <i>La contribución del PO FEDER de Aragón al cumplimiento de las Orientaciones Estratégicas Comunitarias</i>	35
	5.2.3. <i>La integración de las prioridades horizontales por el PO FEDER de Aragón</i>	39
	5.3. <i>Valoración del principio de partenariado</i>	55
	5.4. <i>Valoración de la coherencia financiera y de los posibles riesgos de ejecución</i>	55
	5.4.1. <i>Análisis de la coherencia financiera del Programa</i>	55
	5.4.2. <i>Análisis de los riesgos de ejecución</i>	58
6.	EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y DE LAS MEDIDAS DE SEGUIMIENTO PREVISTAS	60
	6.1. <i>Valoración de la articulación institucional del Programa</i>	60
	6.2. <i>Valoración del sistema de indicadores del PO FEDER de Aragón</i>	61
	6.2.1. <i>Los indicadores generales del Programa</i>	63
	6.3. <i>Valoración del sistema de indicadores estratégicos</i>	63
	6.4. <i>Valoración del sistema de indicadores operativos</i>	65
7.	ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS: EL VALOR AÑADIDO COMUNITARIO DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER 2007-2013 DE ARAGÓN	70
	7.1. <i>La realización de los objetivos comunitarios</i>	72
	7.2. <i>Los recursos comunitarios movilizados y sus repercusiones</i>	72
	7.3. <i>El método de aplicación de los Fondos Estructurales</i>	73
	7.4. <i>La cooperación y la conexión en red</i>	73
8.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	75

Índice de Tablas

Tabla 1. Estrategia de desarrollo del DOCUP: Objetivo y Ejes prioritarios.....	3
<i>Tabla 2. Modelo territorial de Aragón.....</i>	<i>3</i>
Tabla 3. Órganos de coordinación del DOCUP 2000-2006.....	4
Tabla 4. Objetivos intermedios y centrales del DOCUP en la ejecución 2000-2004, y comparación con la previsión del DOCUP 2000-2006	4
Tabla 5. Distribución territorial de las inversiones por ejes según áreas socioeconómicas (% sobre el total del Eje)	5
Tabla 6. pagos certificados e indicadores clave del DOCUP.....	5
Tabla 7. Conclusiones y recomendaciones de la AEI en relación con el desarrollo del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006	6
Tabla 8. Grado de aplicación de las recomendaciones de la AEI del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006 en la elaboración del nuevo Programa Operativo.....	7
Tabla 9. Principales objetivos de la Estrategia de Lisboa	10
Tabla 10. Situación de los objetivos de la Agenda de Lisboa en Aragón	12
Tabla 11. Correspondencia entre el diagnóstico realizado y los ámbitos de intervención reglamentaria de los Fondos Estructurales	18
Tabla 12. Principales fortalezas y debilidades para el desarrollo económico, social y regional de Aragón.....	20
Tabla 13. Pertinencia de los objetivos específicos del PO FEDER 2007-2013 y las principales debilidades contenidas en el análisis DAFO	22
Tabla 14. Pertinencia de los objetivos específicos del PO FEDER 2007-2013 y las principales fortalezas contenidas en el análisis DAFO	25
Tabla 15. Matriz de valoración de sinergias entre objetivos	28
Tabla 16. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes	31
Tabla 17. Contribución de los objetivos específicos del PO FEDER el cumplimiento de los objetivos básicos del Programa Nacional de Reformas de España (2005-2008).	34
Tabla 18. Pertinencia de los objetivos estratégicos y los Ejes del Programa Nacional de Reformas.....	35



Tabla 19. Pertinencia de los objetivos del PO FEDER de Aragón en relación con las Orientaciones Estratégicas Comunitarias.....	37
Tabla 20. Valoración de la participación del organismo de igualdad regional en el proceso de elaboración del PO FEDER de Aragón, 2007-2013.	40
Tabla 21. Márgenes de actuación de los Ejes del PO FEDER de Aragón para disminuir las amenazas latentes en materia de género.....	43
Tabla 22. Valoración de la pertinencia de género del PO	44
Tabla 23. Valoración de la coherencia interna del PO FEDER de Aragón desde la perspectiva de género.....	47
Tabla 24. Áreas y objetivos del III Plan de acción positiva para la mujeres de Aragón 2001-2004 y vinculación con los Ejes del PO FEDER	48
Tabla 25. Valoración de la coherencia externa del PO desde la perspectiva de género .	49
Tabla 26.- Indicadores de integración de género	50
Tabla 27. Cumplimiento financiero del “Lisbon Earmarking”: Contribución de Aragón a la Estrategia de Lisboa	56
Tabla 28. Grado de adecuación de los indicadores estratégicos para medir el avance en el cumplimiento de la Estrategia del PO FEDER de Aragón.....	63
Tabla 29. Grado de adecuación de los indicadores estratégicos para medir el avance en el cumplimiento de la Estrategia de Lisboa	64
Tabla 30. Distribución de los indicadores de producción por Categorías de Gasto.....	66
Tabla 31. Valoración de la calidad de los Indicadores de Producción	66
Tabla 32. Relación entre Indicadores de Resultados y los Objetivos Especificos.....	67
Tabla 33. Peso financiero del PO FEDER 2007-2013 en Aragón sobre los gastos de inversión y de transferencias de capital presupuestados en 2005	71
Tabla 34. El VAC del Programa Operativo FEDER de Aragón 2007-2013.....	74

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Situación respecto al objetivo de Lisboa en el último año y posibilidad de cumplimiento del objetivo al ritmo de evolución 2000-05	14
Gráfico 2. Pertiencia de los objetivos estratégicos del PO FEDER.....	23
Gráfico 3. Grado de cobertura de las debilidades por los objetivos	24

Gráfico 4. Pertinencia de los objetivos estratégicos del PO FEDER en relación con las fortalezas regionales	26
Gráfico 5. Grado de cobertura de las fortalezas por los objetivos	26
Gráfico 6. Representación de las sinergias entre objetivos.....	29
Gráfico 7. Grado de incorporación del enfoque de género en las prioridades del Programa	46
Gráfico 8. Coherencia financiera respecto de las debilidades observadas.....	57
Gráfico 9. Coherencia financiera respecto de los objetivos del Programa	57
Gráfico 10. Importancia relativa de la financiación del PO FEDER 2007-2013 en Aragón (2005)	70

Índice de Esquemas

Esquema 1. Principales fuentes consultadas	16
Esquema 2. Lógica estratégica del PO FEDER de Aragón	30
Esquema 3. Adecuación de los objetivos finales del PO FEDER de Aragón y el PNR	32
Esquema 4. Adecuación de los objetivos intermedios del PO FEDER de Aragón y los objetivos específicos del PNR	33
Esquema 5. Orientaciones Estratégicas Comunitarias	35

Índice de Mapas

Mapa 1. Avance de las regiones europeas en la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa	13
---	----

1. INTRODUCCIÓN

Las condiciones que regulan la evaluación de la programación estructural 2007-2013 son las que establecen los artículos 47, 48 y 49 del Reglamento (CE) N° 1083/2006 sobre disposiciones generales de los fondos estructurales.

La evaluación ex ante tiene por objeto optimizar la asignación de recursos presupuestarios en el marco de los programas operativos e incrementar la calidad de la programación. En concreto, el apartado 2 del artículo 48 anteriormente referido establece las siguientes tareas específicas:

- Determinar y estimar las disparidades, las diferencias y el potencial del desarrollo del ámbito de aplicación de la programación, en el caso que nos ocupa, la Comunidad Autónoma de Aragón.
- Los objetivos por alcanzar.
- Los resultados esperados.
- Los objetivos cuantitativos.
- La coherencia de la estrategia.
- El valor añadido comunitario.
- La medida en que se han tenido en cuenta las prioridades comunitarias.
- Las lecciones extraídas de anteriores programaciones.
- La calidad de los procedimientos de ejecución, seguimiento, evaluación y gestión financiera.

El artículo 13 del Reglamento (CE) N° 1083/2006 hace referencia al **criterio de proporcionalidad** que, en función de los recursos financieros y administrativos utilizados, debe aplicarse a la selección de los indicadores, a los sistemas de gestión y control, a los informes y, también, a la evaluación.

Respecto de las etapas anteriores, una diferencia metodológica sustancial es el hecho de que la programación y la evaluación deben llevarse a cabo de forma simultánea atendiendo a las condiciones de **iteratividad e interactividad**.

2. BALANCE DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN ARAGÓN

Durante la etapa 2000-2006, Aragón ha quedado inscrito en el Objetivo nº 2, destinado a apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales. Dicho objetivo ha contado con la participación financiera del FEDER (además del FSE y del FEOGA), y para su desarrollo operativo ha adoptado la estructura de Documento Único de Programación (DOCUP).

La vigencia del DOCUP de Aragón cubre el periodo comprendido entre 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2006, pudiendo realizarse pagos, como consecuencia de la aplicación de la regla n+2, hasta 31 de diciembre de 2008. Los hitos más significativos en relación con el desarrollo del programa han sido los siguientes:

- Aprobación del DOCUP con fecha 15 de febrero de 2001 por Decisión C (2001) 231.
- Constitución del Comité de Seguimiento y presentación del Complemento de Programa con fecha 5 de mayo de 2001.
- Presentación del Informe de informe de la anualidad 2001 con fecha 22 de mayo de 2002.
- Tramitación por procedimiento escrito del acuerdo relativo al Reglamento Interno del Comité de Seguimiento con fecha septiembre de 2002.
- Aprobación del Complemento de Programa con fecha 3 de Diciembre de 2002.
- Modificación del DOCUP conforme al Complemento de Programa con fecha abril de 2003.
- Comité de Seguimiento de 24 de junio de 2003: Informe de ejecución de 2002, diversas modificaciones al Complemento de Programa y presentación del Informe de Evaluación Intermedia.
- Aprobación del DOCUP modificado por Decisión ((2001)231 de 22 de agosto de 2003.
- Tramitación ante la Comisión, por procedimiento escrito, del Informe de Evaluación Intermedia con fecha noviembre de 2003.
- Asignación de la Reserva de Eficacia por Decisión C (2004) 883 final de 12 de marzo de 2004.
- Comité de Seguimiento de 27 de abril de 2004: Informe del ejercicio 2003, aprobación del Informe de Evaluación Intermedia, asignación de la Reserva de Eficacia y modificación del DOCUP y del Complemento de Programa y situación en relación con la Regla n+2.
- Consulta por procedimiento escrito del Informe de ejecución de 2003 en mayo de 2004.
- Aprobación de la nueva versión del DOCUP y del Complemento de Programa con fecha septiembre de 2004 y tras la Evaluación Intermedia y la asignación de la Reserva de eficacia.
- Comité de Seguimiento de 24 de mayo de 2005: Informe de ejecución de la anualidad 2004, valoración del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia y reprogramación de algunas medidas.
- Consulta, por procedimiento escrito, del Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia.
- Aprobación, por procedimiento escrito, de las propuestas de modificación del DOCUP y del Complemento de Programa con fecha febrero de 2006.

El ámbito territorial corresponde a la totalidad de la región aragonesa, con excepción de tres distritos de la ciudad de Zaragoza (dos de ellos, Delicias y Torrero, integran la zona transitoria) que integra una población de 988.370 habitantes (más 138.687 de la zona transitoria). La dotación financiera asignada asciende a 656,5 Meuros correspondiendo 319,5 Meuros a la aportación comunitaria a través del FEDER y del FSE.

La formulación estratégica del DOCUP se resume en la siguiente tabla:

Tabla 1. Estrategia de desarrollo del DOCUP: Objetivo y Ejes prioritarios.

OBJETIVO ÚLTIMO	Estabilizar la demografía regional
OBJETIVOS CENTRALES	A.- Potenciar la actividad económica B.- Promover el equilibrio territorial C.- Mejorar las condiciones básicas de vida.
OBJETIVOS INTERMEDIOS	1.- Impulsar la competitividad del sistema productivo 2.- Promover la valorización y la competitividad del territorio 3.- Asegurar el uso sostenible de los recursos naturales y del patrimonio cultural. 4.- Promover el desarrollo y adecuación de los Recursos Humanos y del conocimiento. 5.- Promover la integración social. 6.- Asegurar la operatividad, la eficacia y la eficiencia de la intervención.
EJES	1.- Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo 2.- Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos. 3.- Sociedad del conocimiento (Innovación, I+D, Sociedad de la Información). 4.- Desarrollo de redes de comunicaciones y redes de energía. 5.- Desarrollo local y urbano 6.- Asistencia Técnica.

Dada la especial significación que tiene en Aragón la variable territorial, el DOCUP ha tenido en consideración un modelo espacial que clasifica sus municipios en seis áreas diferenciadas, en función de su nivel de desarrollo:

Tabla 2. Modelo territorial de Aragón

Áreas socioeconómicas	
Actividad tradicional escasamente diversificada	Actividad evolucionada y/o diversificada
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pirineo y somontano Pirenaico ➤ Depresión del Ebro ➤ Sistema Ibérico-Teruel 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pirineo y somontano Pirenaico ➤ Depresión del Ebro ➤ Sistema Ibérico-Teruel

A su vez, la gestión del DOCUP se ha organizado en base a la distribución de funciones y responsabilidades que se detallan en el siguiente cuadro:

Tabla 3. Órganos de coordinación del DOCUP 2000-2006

Autoridad de Gestión	DG. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Economía y Hacienda
Órgano Intermedio	DG. de Fondos Europeos y Acción Exterior ³ del Dpto. de Economía, Hacienda y Empleo, y dentro de ésta el Servicio de Fondos Europeos, de acuerdo con el Decreto 224/1999, de 14 de diciembre, del Gobierno de Aragón
Autoridad Pagadora	Unidades Administradoras de los Fondos Estructurales de los Ministerios de Economía y Hacienda (FEDER) y de Trabajo y Asuntos Sociales (FSE)
Órganos de Control	La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Aragón
Unidades Gestoras⁴	Todas aquellas unidades administrativas efectivamente responsables de la ejecución de una actuación. En el DOCUP participan gestores de la Administración General del Estado (AGE), la Administración Regional, la Administración Local y otros órganos

El desarrollo del DOCUP se ha caracterizado por la elevada coherencia de la distribución del gasto:

- Tanto en relación con los objetivos, donde se aprecia una elevada correspondencia entre las previsiones y las realizaciones (Tabla 4).
- Como en relación con el territorio, donde se observa que la naturaleza de los gastos resulta especialmente acorde con las necesidades y potencialidades de las diferentes zonas que integran la geografía aragonesa (Tabla 5).

Tabla 4. Objetivos intermedios y centrales del DOCUP en la ejecución 2000-2004, y comparación con la previsión del DOCUP 2000-2006

Orden Importancia	Objetivos intermedios	Ejecución 2000-2004		Previsión DOCUP
		Millones de euros	% dedicación de financiera	% dedicación de financiera
1º	2. Valorización y competitividad del territorio	114,9	30,0	29,6
2º	1. Competitividad del sistema productivo	104,4	27,3	28,0
3º	4. Desarrollo y adecuación de los recursos humanos	59,5	15,5	16,3
4º	3. Uso sostenible de los recursos	51,6	13,5	12,8
5º	5. Integración social	40,6	10,6	10,3
6º	6. Operatividad, eficacia y eficiencia de la intervención	12,0	3,1	3,0

Orden de importancia	Objetivos centrales	Ejecución 2000-2004		Previsión DOCUP
		Millones de euros	% dedicación de financiera	% dedicación de financiera
1º	A. Potenciar la actividad económica	155,4	40,6	41,4
2º	C. Mejorar las condiciones básicas de vida	119,2	31,1	30,4
3º	B. Promover el equilibrio territorial	108,4	28,3	28,2

Tabla 5. Distribución territorial de las inversiones por ejes según áreas socioeconómicas (% sobre el total del Eje)

Ejes	Actividad tradicional escasamente diversificada			Actividad evolucionada v/o diversificada		
	Pirineo-Somontano	Depresión del Ebro	Sistema Ibérico	Pirineo-Somontano	Depresión del Ebro	Sistema Ibérico
1	0,5	3,5	2,3	3,0	79,4	11,3
2	8,6	14,0	16,6	24,6	18,5	17,6
3	1,4	0,5	0,2	2,2	90,1	5,5
4	11,4	25,3	22,9	8,9	19,0	12,5
5	4,7	6,5	7,2	11,2	61,3	9,1
DOCUP	3,8	6,1	6,2	8,4	66,0	9,5

Finalmente, los últimos estudios efectuados en relación con el DOCUP son el informe de ejecución de la anualidad 2005 y la Actualización de la Evaluación Intermedia (AEI). El primero de ellos detalla, de forma rigurosa, el desarrollo del DOCUP y presenta las cifras relativas a pagos certificados e indicadores clave acumulados al origen que se muestran en la Tabla 6.

Tabla 6. pagos certificados e indicadores clave del DOCUP

Eje	Pagos certificados acumulados al origen (Meuros)	Indicadores clave
1	66,011	7.085 empleo creados; 206 nuevas PYMES creadas y 784,31 Meuros de inversión inducida
2	74,995	174.365 habitantes beneficiados por mejoras en el abastecimiento de agua, saneamiento y depuración en diferentes núcleos de Aragón.
3	144,020 (1)	240 empleos en el sector de la I+D+i y 415 proyectos de innovación promovidos por empresas.
4	27,452	149 núcleos con mejoras en el suministro eléctrico.
5	146,164	523.541 habitantes beneficiados y 707 edificios construidos o rehabilitados dedicados a servicios sociales, culturales y turísticos.
6	4,309	-
TOTAL	462,951	Los pagos certificados suponen el 70,52% de la dotación total del DOCUP lo que supone una elevada eficacia si se tiene en cuenta que el plazo de pagos finaliza el 31-12-2008.

Nota (1): El importe correspondiente al ámbito del FEDER asciende a 130,022 Meuros

Fuente: Informe de Ejecución de la anualidad 2005. Abril de 2006. Servicio de Fondos Europeos. Gobierno de Aragón.

Por su parte, la Tabla 7 recoge las principales conclusiones y recomendaciones de la AEI en relación con el desarrollo del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006, mientras que la Tabla 8 especifica el grado de aplicación de las recomendaciones de la AEI del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006 en la elaboración del nuevo Programa Operativo.

Tabla 7. Conclusiones y recomendaciones de la AEI en relación con el desarrollo del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006

Ámbito	Conclusiones y Recomendación del evaluador	Aplicación en el desarrollo del DOCUP
Recomend. de la Evaluación Intermedia	Mayor integración de las prioridades horizontales de medio ambiente e igualdad entre hombres y mujeres.	Se han introducido mejoras pero todavía queda un amplio margen de mejora. Se ha demostrado ser un ámbito complejo donde intervienen numerosos factores y agentes externos a la programación. Por otro lado, también se constata que los programas de cofinanciación comunitaria son los principales instrumentos de integración operativa de tales prioridades.
	Incrementar la ejecución de las medidas más retrasadas	Únicamente han persistido las dificultades en las medidas 2.2 y 3.1. El resto de retrasos (1.1, 2.1, 3.3, 3.5, 5.7 y 5.9) se han ido subsanando de forma muy favorable.
	Mejora de la comunicación entre la Autoridad de Gestión y los órganos gestores de la AGE.	Aunque se han intensificado los cauces de comunicación, no se han logrado solventar todas las insuficiencias.
	Revisión del sistema de indicadores	Se llevó a cabo una importante mejora.
	Acceso del Servicio de Fondos Europeos a la aplicación informática Fondos 2000	Fue resuelto favorablemente
	Asignación de la Reserva de Eficacia a los ejes 2 y 5.	Fue asignada a los ejes 2, 3 y 5.
Eficacia y eficiencia	<p>Nivel de Ejecución financiera global y por ejes muy satisfactoria. Las mayores dificultades de ejecución se han concentrado en el ámbito del FSE y, sobre todo, en relación con la AGE.</p> <p>Ejecución física muy satisfactoria: se prevé alcanzar los objetivos establecidos en el Complemento del Programa para los indicadores más relevantes.</p> <p>El análisis de la eficiencia basado en costes unitarios no se considera adecuado.</p> <p>Necesidad de mejora de la eficacia en relación con las medidas 1.5, 2.2, 3.1 y 5.4</p>	
Impacto	<p>El desarrollo del DOCUP es adecuado para la consecución de sus objetivos.</p> <p>Las nueve medidas más significativas en relación con los objetivos de Lisboa y Gotemburgo, concentran una elevada proporción de gasto (el 70% de los pagos realizados a finales de 2004)</p> <p>La limitada dimensión financiera de la programación impide que el DOCUP manifieste efectos macroeconómicos apreciables a escala regional.</p> <p>Efectos positivos de carácter localizado: PYMEs, Universidad y Centros tecnológicos, núcleos rurales, patrimonio cultural.</p> <p>Efecto demostrativo en relación con la integración ambiental, la igualdad de género, el seguimiento y, sobre todo, en relación con el seguimiento y la evaluación de programas públicos y la participación efectiva de los agentes sociales en los mismos.</p> <p>Elevada coherencia entre la distribución territorial del gasto y las características del territorio aragonés.</p> <p>Necesidad de mejora en la integración de las prioridades ambientales</p>	

Tabla 8. Grado de aplicación de las recomendaciones de la AEI del DOCUP de Objetivo 2 de Aragón 2000-2006 en la elaboración del nuevo Programa Operativo

Ámbito	Recomendación del evaluador	Aplicación en el PO FEDER 2007-2013
Normativo	Consideración de la baja densidad demográfica y su carácter regresivo como factores desfavorables.	El artículo 10 del Reglamento (CE) 1080/2006 del FEDER hace referencia expresa a las zonas con desventajas específicas y el artículo 52 (apdo. f) del Reglamento (CE) 1083/2006 hace referencia a las zonas escasamente pobladas (menos de 50 hab/km ²) y muy escasamente pobladas (menos de 8 hab/km ²)
Prioridades temáticas	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Mejorar las redes secundarias de transporte (1) ➤ Potenciar la intermodalidad del transporte y la conexión con las redes transeuropeas (2) ➤ Reforzar la accesibilidad digital (3) ➤ Reforzar el tejido productivo (4) ➤ Incentivar la innovación y la economía del conocimiento. (5) ➤ Desarrollo de infraestructuras relacionadas con la biodiversidad y la Red Natura 2000 (6) ➤ Mejorar la eficiencia energética.(7) ➤ Favorecer el transporte urbano limpio(8) ➤ Promover las tecnologías ambientales (9) ➤ Mejorar la capacidad de prevención de los riesgos naturales y tecnológicos (10) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Las restricciones financieras a las que debe hacer frente la nueva programación ha motivado la necesidad de concentrar la atención de forma preferente en las prioridades (3), (4), (5) y (9) ➤ Las actuaciones inicialmente previstas en relación con las infraestructuras de transporte, inicialmente consideradas, han sido finalmente eliminadas del Programa.
Prioridades territoriales	Prestar un apoyo especial a las zonas rurales (suponen el 90% del territorio regional)	El desarrollo de las nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC), la extensión de la banda ancha muy en particular, y las actuaciones a favor de la promoción del patrimonio natural y cultural están orientadas de forma expresa hacia la mejora y desarrollo de los territorios rurales aragoneses.
Gestión	Creación de un Órgano Coordinador de todas las intervenciones cofinanciadas con fondos europeos.	No se ha aplicado
	Selección de órganos gestores basada en criterios de eficacia y eficiencia.	Se ha aplicado expresamente en el diseño de la programación. Se ha visto potenciada por la necesidad de afrontar la restricción financiera.

Ámbito	Recomendación del evaluador	Aplicación en el PO FEDER 2007-2013
	Profundizar en la integración efectiva de las prioridades horizontales: criterios de priorización y selección de proyectos, divulgación, indicadores de seguimiento, etc.	En el Grupo Técnico de Trabajo constituido para la elaboración del P.O., han participado representantes de la Autoridad Ambiental y del Instituto Aragonés de la Mujer.
	Divulgación de las prioridades horizontales y de su aplicación.	La consideración expresa de indicadores de integración ambiental y de igualdad fomentará el acercamiento de los gestores a estas prioridades
	Promover la participación de los agentes sociales en la integración de las prioridades horizontales.	Se ha establecido un convenio entre el Gobierno de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Comisiones Obreras, La Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa, La Confederación de Regional de Empresarios y la Unión General de Trabajadores para el desarrollo de un banco de datos sobre estadísticas laborales de Aragón.
Indicadores	Mayor flexibilidad en relación con los indicadores de ejecución física con el fin de que resulten verdaderamente representativos y coherentes con las actuaciones que se llevan a cabo.	La experiencia demuestra que los marcos comunes de indicadores resultan poco operativos. El sistema común de indicadores finalmente establecido por el MEH resulta excesivamente rígido y no permite representar suficientemente bien las peculiaridades y especificidades de cada programa regional.
	Garantizar la viabilidad y fiabilidad del sistema de indicadores tomando en consideración a los gestores y su conocimiento especializado sobre las materias objeto de actuación.	Se ha llevado a cabo un importante esfuerzo en el diseño de un sistema de indicadores con participación efectiva de gestores y diferentes ámbitos de autoridad regional. Finalmente, no ha podido adoptarse como consecuencia de las exigencias en relación con el sistema común adoptado desde el MEH.
	Mejorar el sistema estadístico regional en relación con los indicadores de contexto, sobre todo en relación con el medio ambiente y la igualdad de género.	Se han firmado diversos convenios dirigidos a la mejora de los sistemas de información estadística regional: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Convenio entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza para el desarrollo de un proyecto de un sistema de información estadística sobre la población y asuntos sociales. ➤ Convenio entre el Gobierno de Aragón, la Universidad de Zaragoza, Comisiones Obreras, La Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa, La Confederación de Regional de Empresarios y la Unión General de Trabajadores para el desarrollo de un banco de datos sobre estadísticas laborales de Aragón. ➤ Convenio entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza para la producción de un sistema de información estadística sobre empresas y economía en Aragón. ➤ Convenio entre el Gobierno de Aragón y la Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa para el desarrollo de un proyecto de un sistema de información estadística y el uso de redes telemáticas. ➤ Convenio entre el Gobierno de Aragón y la Universidad de Zaragoza para el desarrollo de un proyecto de geoestadística. La utilidad de todo este esfuerzo puede quedar seriamente limitada por la rigidez del sistema común de indicadores.
Evaluación	Desarrollo de metodologías de evaluación de la eficiencia que supuren las graves limitaciones que presentan los costes unitarios.	Aunque se trata de una cuestión relacionada con la evaluación relativa al desarrollo del programa, la cuestión de la eficiencia, no parece que se encuentre entre las prioridades metodológicas del nuevo periodo.

3. VALORACIÓN DE LAS PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LA AGENDA DE LISBOA

3.1. La Estrategia del Lisboa para el crecimiento y el empleo

El anterior período de programación 2000-2006 se inició con la formulación de la denominada "Agenda de Lisboa", que definía una estrategia global para hacer que Europa fuese, en una década, la economía más dinámica del mundo, mediante la transición hacia una economía del conocimiento, la aceleración de las reformas estructurales y el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. Debido a las dificultades observadas para su cumplimiento, el Consejo de la UE de marzo de 2005 aprobó una nueva estrategia de crecimiento y empleo para la Unión Europea, con el propósito de revitalizar los objetivos de Lisboa.

Así, los nuevos retos abiertos en el contexto internacional han motivado la reorientación de los patrones de crecimiento económico en el marco de la UE. La existencia, tanto de problemas internos, como de un escenario en la coyuntura externa marcado por la atonía general, ha vislumbrado señales de alarma que anticipan, en el corto plazo, problemas inmediatos, y alertan de un horizonte con riesgos ciertos si estas primeras dificultades no son resueltas.

La estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo surge como una respuesta firme, ante el panorama descrito, para acordar un nuevo objetivo estratégico para la UE, con el fin de reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social, como parte de una economía basada en el conocimiento. Los parámetros que rigen el fundamento de la Agenda de Lisboa están dirigidos a:

- Preparar la transición hacia una sociedad y una economía basadas en el conocimiento, mediante políticas que respondan mejor a las necesidades de la sociedad de la información y de la investigación y desarrollo, así como mediante la aceleración del proceso de reforma estructural a favor de la competitividad y la innovación, y la culminación del mercado interior.
- Modernizar el modelo social europeo invirtiendo en capital humano y luchando contra la exclusión social.
- Mantener las sólidas perspectivas económicas y las expectativas favorables de crecimiento mediante la aplicación de un conjunto de medidas políticas macroeconómicas adecuadas.

Con ello, se pretende vencer la ralentización del ritmo de crecimiento de la UE, agravado por la pujanza de las economías emergentes y el persistente liderazgo de los Estados Unidos, así como también superar la tendencia natural de la población hacia un progresivo envejecimiento y el retraso relativo en materia de inversión en I+D y sociedad de la información, que evita el riesgo de perder el tren tecnológico de los próximos años.

A todo ello se une un elemento adicional de gran preocupación, como es la extrema dependencia energética que evidencia la UE de las fuentes no renovables, cuya ubicación, en su mayoría, está fuera del territorio comunitario, en unos países que, con frecuencia, se han visto envueltos, además, en procesos de inestabilidad política. Las tensiones sobre este modelo energético son los últimos avisos sobre la presión que el sistema económico actual lleva a cabo sobre el entorno medioambiental. El evidente deterioro del medioambiente y el agotamiento progresivo de gran parte de sus recursos pone en entredicho la posibilidad de extender en el tiempo este crecimiento económico.

Tabla 9. Principales objetivos de la Estrategia de Lisboa

PRINCIPALES OBJETIVOS DE LAS ESTRATEGIAS DE LISBOA	
1	La mejora de las políticas relativas a la sociedad de la información y de I+D.
2	La aceleración del proceso de reforma estructural a favor de la competitividad y la innovación.
3	La modernización del modelo social mediante la inversión en capital humano y la lucha contra la exclusión social.
4	Hacer compatible el progreso económico y social con la protección y conservación del medio ambiente

Fuente: Elaboración propia

En estas circunstancias, la propia Comisión Europea destaca que el éxito del acuerdo de colaboración que supone la Agenda de Lisboa para el crecimiento y el empleo depende, sobre todo, de los Estados miembros. Las políticas comunitarias relativas al mercado interior, a la mejora de la infraestructura y la creación de mejores condiciones para las empresas, así como las relativas a la promoción del conocimiento, la enseñanza y la mejora de las cualificaciones constituyen algunas de las líneas básicas de acción que deben impulsarse.

El Gobierno de Aragón, siendo consciente de que la existencia de una dimensión comunitaria conlleva una serie de sinergias que multiplican los efectos positivos de esta estrategia, asume el papel activo que debe desempeñar en las áreas principales de las políticas propuestas por el *Programa Comunitario sobre la Estrategia de Lisboa*, encaminadas a:

Fomentar el conocimiento y la innovación para el crecimiento.

Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar.

Crear más empleo y de mejor calidad.

Con esto, se pretende reforzar la competitividad y el desarrollo sostenible, sin descuidar la cohesión social y territorial. En síntesis, la aplicación de una política macroeconómica eficaz, basada en el equilibrio presupuestario, la atención de las necesidades sociales y asistenciales y la inversión en los factores clave de competitividad (como el capital humano y tecnológico), debe complementarse desde la perspectiva microeconómica con la promoción del espíritu empresarial, el fortalecimiento industrial o el fomento de conductas que prolonguen la vida laboral e intensifiquen la formación continua de los trabajadores.

Todo ello sólo será posible si todos los actores económicos (países, regiones y agentes públicos y privados) se implican e involucran en la consecución de dichos objetivos, aunando fuerzas en un horizonte común. En este sentido, los instrumentos para conseguir tales fines se establecen, tanto a nivel nacional, como europeo:

- Dentro de los Estados miembros se han elaborado los *Programas Nacionales de Reforma*, sobre la base común de las *Directrices Integradas*.
- Por su parte el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión han elaborado el *Programa Comunitario sobre la Estrategia de Lisboa*.

Estos instrumentos se centran en una serie de campos de actuación, que se recogen a continuación:

El fomento del conocimiento y la innovación en Europa.

La reforma de la política de las ayudas estatales.

La mejora y la simplificación del marco reglamentario en el que operan las empresas.

La plena realización del mercado interior de servicios.

La conclusión de un acuerdo ambicioso en el marco de la ronda de Doha.

La supresión de los obstáculos a la movilidad en el sector transporte, movilidad laboral y académica.

El desarrollo de un enfoque común de la migración económica.

El apoyo a los esfuerzos para abordar las consecuencias sociales de la reestructuración económica.

La Comisión ha instado a potenciar estos ámbitos de actuación, procurando la plasmación de los mismos en unas líneas más concretas. En este sentido, la aportación de Aragón tiene su reflejo en los Programas Operativos FEDER y FSE, cuyas líneas de acción confluyen claramente con los objetivos de Lisboa.

3.2. El posicionamiento de Aragón en relación con los Objetivos de Lisboa

El primer elemento a reseñar, a partir de la información contenida en la Tabla 10, que recoge los valores-objetivo y los registrados por Aragón en 2000, año en que se acordó la Agenda de Lisboa y en el momento actual (2004 ó 2005 según la disponibilidad estadística) es la distancia que Aragón, y en conjunto las regiones españolas, guardan con algunos de los objetivos de la Agenda de Lisboa.

Sin embargo, en materia de empleo, el comportamiento de Aragón puede calificarse como bastante positivo, por cuanto la situación actual de las tasas de empleo total, femenina y del segmento de población entre 55 y 64 años, está en sintonía con lo establecido por la Estrategia de Lisboa.

En cambio, el diferencial negativo existente en el resto de los indicadores, particularmente en el ámbito de la I+D, necesita de un mayor empuje e intensificación de las acciones para alcanzar las metas fijadas para los mismos en 2010.

Tabla 10. Situación de los objetivos de la Agenda de Lisboa en Aragón

	Objetivo 2010	Objetivo 2005	ARAGÓN último año disponible	ARAGÓN Año 2000
Empleo				
Tasa de empleo total	70	66	70	61
Tasa de empleo femenina	60	57	56	44
Tasa de empleo grupo 55-64 años	50	n.d.	49	42
Innovación e investigación y sociedad del conocimiento				
Gasto total en I+D sobre el PIB	3	n.d.	0,7	0,7
Participación del gasto privado	66	n.d.	57	56
Escuelas conectadas a Internet	100	n.d.		
Reforma Económica				
Plena implantación del plan de acción de servicios financieros en 2005 (*)	n.d.	42		
Transposición a legislación nacional de directivas comunitarias sobre mercado interior europeo (**)	98,5	n.d.		
Transposición a legislación nacional de directivas comunitarias sobre mercado interior europeo (**^*)	15	n.d.		
Cohesión social				
Población con estudios de secundaria o superiores	85	n.d.	48	36
Titulados superiores en estudios científicos y técnicos	653	n.d.		
Población que abandona prematuramente sus estudios	10	n.d.		
Medio Ambiente				
Emisión de gases efecto invernadero (menores emisiones que en el año 90)	14,5		42	33
Sostenibilidad del sistema de transporte y del uso del territorio. Porcentaje de tráfico de transporte por carretera (Menor porcentaje de carretera que en el año 98)	92,8		96	92

Nota: n.d. = No disponible

(*): El grado de cumplimiento de la implementación se ha aproximado por el número de acciones adoptadas.

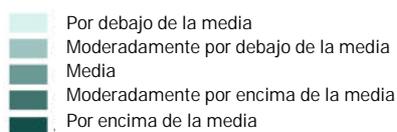
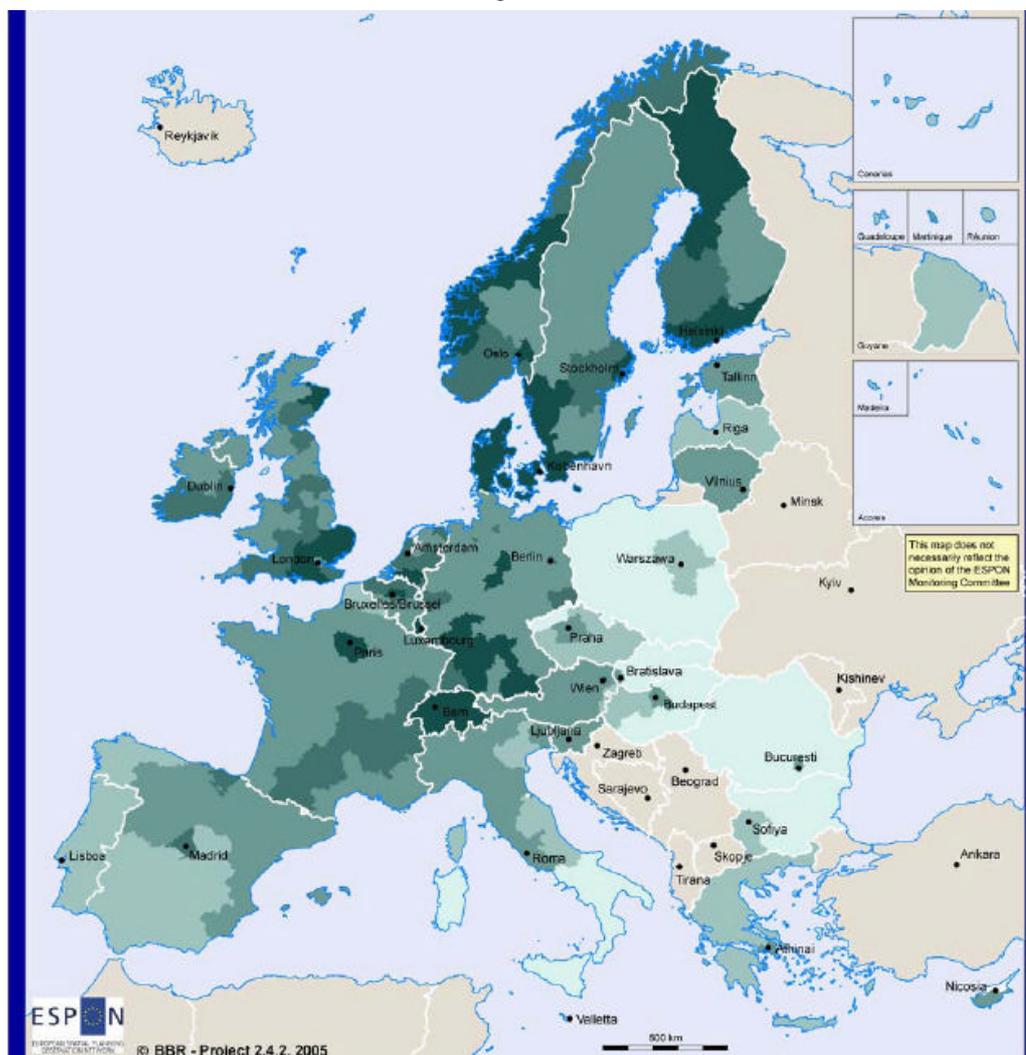
(**): Porcentaje de Directivas relativas al mercado interior europeo transpuestas a legislación nacional.

(***) Estados miembros que cumplen con el criterio de no tener directivas de mercado interior pendientes de transposición con más de dos años de retraso.

Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes oficiales

El Mapa 1 confirma lo anterior, mostrando la situación de las diversas regiones europeas respecto a un indicador compuesto, que mide el grado de cumplimiento conjunto de los distintos objetivos de Lisboa: productividad, tasa de empleo, inversión en I+D, ocupación en el sector de la I+D y porcentaje de la población con estudios superiores. Así, Aragón presenta un valor para este indicador, en el trienio 2001-2003, sobre la media comunitaria, lo que denota un cierto avance en la senda marcada por la Agenda de Lisboa.

Mapa 1. Avance de las regiones europeas en la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa



Grado de cumplimiento de la Estrategia de Lisboa mediante un indicador compuesto por las siguientes variables:

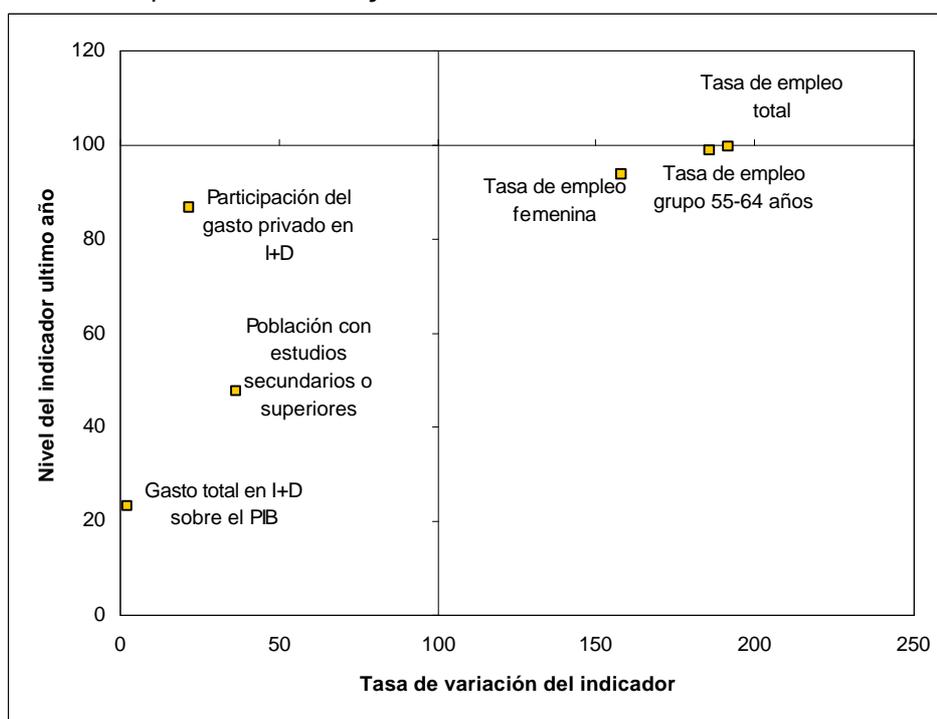
- Productividad (PIB por ocupado, 2002)
- Tasa de empleo (Población ocupada / Población entre 15 y 64 años, 2003)
- Gasto en I+D (Gasto en I+D / PIB, 2001)
- Ocupación en empresas del sector de la I+D (Ocupados en I+D / 1000 activos, 2001)
- Población con estudios superiores (Nº personas con estudios superiores / Población total con estudios, 2002)

Adicionalmente, el Gráfico 1 complementa la anterior información, mostrando:

- Por un lado, en el eje vertical, el porcentaje que se ha cumplido de los objetivos de Lisboa, de modo que un valor igual o por encima de 100 indicaría que el objetivo ya se habría alcanzado en la actualidad.
- Por otro, en el eje horizontal, la relación respecto a la tasa de crecimiento que aseguraría el cumplimiento de los objetivos, de modo que un valor igual o por encima de 100 indicaría que, de mantenerse dicha tendencia hasta 2010, la

región lograría alcanzar el nivel establecido para el objetivo planteado. En el extremo opuesto, unos valores negativos son demostrativos de que el indicador en cuestión está decreciendo y, en consecuencia, alejándose todavía más de su valor-objetivo.

Gráfico 1. Situación respecto al objetivo de Lisboa en el último año y posibilidad de cumplimiento del objetivo al ritmo de evolución 2000-05



Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes oficiales

Las políticas implementadas hasta la fecha en Aragón han conseguido logros notables, aunque el comportamiento por las distintas áreas prioritarias no ha sido homogéneo, ni el cumplimiento de todos los objetivos, evidentemente, ha sido alcanzado. De hecho, en algunos casos, el mismo va a ser de difícil cumplimiento:

- Sin duda, donde los logros han sido mayores es en lo que se refiere al mercado de trabajo, cuya situación es muy positiva pues, como ya se ha apuntado, se han alcanzado los objetivos relativos a tasa de empleo total y de trabajadores de mayor edad, presentando el resto una evolución muy favorable.
- Por el contrario, la situación de la inversión en I+D plantea unos niveles muy alejados de las cotas marcadas por la Agenda de Lisboa y de difícil cumplimiento en 2010. El nivel de cumplimiento, respecto al objetivo del 3% del PIB, apenas es del 25% (con un gasto en I+D del 0,7% del PIB regional) y la evolución en éste último período no ha permitido acercarse suficientemente

al objetivo marcado. Por ello, se han de instrumentar los mecanismos necesarios para potenciar la inversión en I+D, tanto en el sector público, como en el privado, aunque, en este último, el nivel de importancia del gasto en I+D sobre el total dista menos del 20% del nivel del objetivo. En síntesis, la implicación de la Administración Pública y de las Universidades en una política más activa en materia de I+D tenderá a la mejora de estas variables.

- Respecto a la formación de la población activa, y de la población en general, su evolución se ha caracterizado por un buen comportamiento. El progresivo incremento de la oferta educativa, los avances en el ámbito de la calidad educativa y la potenciación de la formación han propiciado el aumento de la población con estudios secundarios o superiores, aunque también está siendo insuficiente para asegurar el cumplimiento del objetivo fijado por la Agenda de Lisboa.
- Por último en el apartado medioambiental, la elevada divergencia de las variables presentadas, como la emisión de gases invernadero y la tasa de importancia del transporte por carretera, denota la falta de un programa global realista a nivel del conjunto de España, pues la corrección de estos indicadores, en gran medida, sobrepasa el ámbito regional. No obstante, la adscripción al compromiso de Kyoto y la importancia de otros tipos de transporte, como el ferrocarril, dentro de una política a nivel estatal, hace pensar, al menos, en un intento de modificar estas pautas de comportamiento.

Sin embargo, dentro de la esfera de responsabilidad regional, no se puede ser ajeno a las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y, en este sentido, Aragón no debe perder la ocasión que los Fondos Comunitarios ofrecen, aprovechando las sinergias que surgen en el campo de la I+D y el medio ambiente.

4. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO Y PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA

4.1. Valoración del diagnóstico

4.1.1. La fiabilidad de las fuentes de información

El sistema estadístico nacional no se estructura para abordar ejercicios desde una perspectiva específica sino que mantiene un diseño general en el que puedan tener cabida múltiples ejercicios. Esta indefinición deja en manos de los equipos de trabajo las tareas de planificación de las necesidades de información estadística, así como su explotación y análisis. Por ello, para garantizar el uso eficiente de los datos y el buen aprovechamiento de la información que contienen, es necesario conocer la manera en que se estructura y organiza el Sistema Estadístico Nacional actual. Más aún si se tiene en cuenta que la organización estadística en España es significativamente compleja, descentralizada tanto geográfica como sectorialmente (temas), además de complicada, debido a las distintas relaciones entre sus órganos, junto a la obligación de su relación con los órganos estadísticos europeos (Eurostat) e internacionales.

En este sentido, el diagnóstico realizado, dentro del ejercicio de la programación de los Fondos Estructurales en Aragón, denota un amplio conocimiento de las principales fuentes estadísticas existentes. Además, la consideración de todas ellas ha permitido contrastar los datos disponibles por las distintas fuentes.

Esquema 1. Principales fuentes consultadas

INE: Anuario Estadístico de España ; Contabilidad Regional de España; Directorio Central de Empresas (DIRCE); Encuesta de Población Activa. ; Estadísticas de I+D ; Estadísticas de la Enseñanza Superior en España; Estadísticas de la Enseñanza Universitaria; Estadística de Sociedades Mercantiles ; Estadísticas sobre las actividades en Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico (I+D); Proyecciones de población; Series enlazadas de la encuesta de Índices de Costes Laborales con la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios; Encuesta del empleo del tiempo 2002-2003.

Instituto Aragonés de Estadística: Afiliados a la Seguridad Social

Ministerio de Educación: Estadísticas de la Educación del Ministerio de Educación.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Afiliación de empresas a SS; Centros de trabajo, según tipo de apertura, por comunidad autónoma y provincia; Trabajadores extranjeros afiliados en alta laboral, según régimen, por comunidad autónoma y provincia.; y Conciliación vida familiar y laboral.

Fundación Tripartita para la formación en el empleo: Acciones de formación continua.

Instituto Aragonés de la Mujer.

De esta forma, el diseño del sustrato estadístico en el que se sustenta la programación reúne las necesarias características de **fiabilidad, actualización, pertinencia y compatibilidad** que precisa el seguimiento y la evaluación de los Programas. No obstante, estas características aparecen ligadas, en buena medida, a todo el sistema estadístico nacional y el grado de consistencia que, en la actualidad, ha obtenido, garantiza su cumplimiento.

4.1.2. La rigurosidad del tratamiento estadístico de la información

Los principales principios tenidos en cuenta a la hora de la valoración del tratamiento de la información estadística de base utilizada en la programación han sido los siguientes:

- La **sencillez** que facilite la comprensión por el público más amplio posible y que no sea un impedimento para la participación.
- El **rigor estadístico** que garantice la robustez y fiabilidad de la información cuantitativa que sustenta las decisiones y los criterios.
- La **coherencia**, escogiéndose las variables que, en cada caso, representan de una forma más relevante el contexto en el que se desarrolla la programación.
- La **actualidad**. A pesar del exigente baremo que contiene el propio sistema estadístico nacional, en algunos casos la frontera temporal de los datos no es todo lo actual de lo que el proceso de evaluación requiere. En este sentido, disponer de la información más actualizada posible es un criterio esencial a la hora de la selección de las variables a considerar.

Como consecuencia de estos principios, y en función de la importancia y capacidad didáctica de la comparación con el entorno general del conjunto de España, uno de los principales análisis llevados a cabo para el estudio de la situación actual y la evolución del contexto ha sido el **análisis comparativo respecto a España**. Este estudio introduce los elementos de dimensión, tanto de la región, como de la del contexto español. Así, en función de la naturaleza cada la variable, se relativiza a dicha variable por otra que indica la dimensión espacial, demográfica o económica de ambos entornos, para posteriormente (una vez ya relativizadas las variables), ser objeto de comparación.

En conclusión, todo este proceso de recopilación y análisis de la información ha permitido diseñar un esquema DAFO fundamentado en el diagnóstico regional, como lo demuestra el hecho de que los puntos fuertes y débiles del mismo están cuantificados. Por lo tanto, el sistema de indicadores empleado sustenta, de forma cuantitativa, las consideraciones y afirmaciones del DAFO y proporciona una amplia cobertura numérica a los elementos que en él se ponen de manifiesto, constatando las características de solidez, relevancia y pertinencia de este análisis.

4.1.3. Análisis de la relevancia del Diagnóstico

a) *Relevancia del Diagnóstico*

La información empleada en el diagnóstico es completa, puesto que abarca los aspectos de la realidad socio-económica de la región, que son necesarios para poder realizar la programación respecto a los objetivos marcados por UE. Además, la ordenación de los

apartados de los mismos es congruente con las prioridades de intervención y de aquellos aspectos motores para el desarrollo de la zona.

Todas estas razones hacen que el diagnóstico realizado tenga unos niveles de calidad y cobertura adecuados, que lo convierten en una herramienta de máxima utilidad para conocer los rasgos fundamentales del entorno de la región aragonesa. De hecho, el análisis de la situación de contexto regional comprende un estudio descriptivo de los principales factores socioeconómicos de desarrollo. La base de datos ampliada contiene información relevante sobre las principales áreas que afectan a la cohesión económica, social y territorial: la población y su formación, las características del territorio y la calidad del medio ambiente, los equipamientos sociales, las infraestructuras, la estructura productiva, el tejido empresarial, incluido el turismo, el empleo, los esfuerzos en I+D+I o la internacionalización.

Muestra de ello es que todos los ámbitos de intervención de los Fondos Estructurales han sido contemplados en el diagnóstico a través de los diferentes indicadores de contexto utilizados y asociados a los factores clave de desarrollo, como se pone de manifiesto en la Tabla 11. Tan sólo los relacionados con la promoción de pactos iniciativas para las reformas en materia de empleo y la consolidación de la capacidad institucional de las administraciones (ambos del FSE) no están respaldados en el diagnóstico realizado, debido a la ausencia de indicadores.

Tabla 11. Correspondencia entre el diagnóstico realizado y los ámbitos de intervención reglamentaria de los Fondos Estructurales

FACTORES DE DESARROLLO CONSIDERADOS	ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS	
	FEDER	FSE
Población	Art. 4.2, 4.3, 4.10	Art. 3.1.a, 3.1.d, 3.2.a
Territorio y medio ambiente	Art. 4.4, 4.5, 4.6, 4.9	
Infraestructuras	Art. 4.8, 4.11	
Tejido empresarial	Art. 4.1, 4.3	Art. 3.1.a
I+D y Sociedad de la Información	Art. 4.1, 4.2	
Turismo	Art. 4.6, 4.7	
Comercio Exterior	Art. 4.1	
Renta	Art. 4	
Mercado de Trabajo	Art. 4.3	Art. 3.1.b
Cambio Estructural	Art. 4.1	
Igualdad de Oportunidades		Art. 3.1.c

Adicionalmente, la calidad del diagnóstico depende de los atributos de los indicadores de contexto recopilados. La selección realizada se ha basado en una serie de condiciones que garantizan la bondad de los resultados y que se pueden resumir en las siguientes:

Estrecha relación con los fenómenos que pretende medir (indicadores sobre magnitudes flujo y fondo)

Fácilmente interpretables y accesible a la comprensión de los ciudadanos
Difícilmente manipulable y estadísticamente robustos (Ratios, Índices).

Medibles y suficientemente comparables con otros ámbitos regionales y/o nacionales (indicadores de cantidad, precio y valor, en términos nominales y reales).

Pertinentes.

Revisables o actualizables (de periodicidad frecuente o con escaso desfase temporal).

Los diferentes indicadores sean mutuamente consistentes.

El conjunto de indicadores resultante asegure el equilibrio entre las diferentes dimensiones y ámbitos considerados por la programación.

De este modo, el sistema estadístico que sostiene el análisis de contexto regional garantiza unos elevados niveles de calidad, plasmada en la consistencia, fiabilidad, actualización temporal y desagregación de la información.

b) Relevancia del análisis DAFO

El análisis de las Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO) representa una síntesis clara y precisa del Diagnóstico, reflejando de manera adecuada las principales necesidades y ventajas que presenta la región con la finalidad de formular adecuadamente las prioridades de actuación para el próximo periodo 2007-2013.

Se aprecia, pues, un **buen grado de relación y coherencia entre el Diagnóstico y el DAFO**, presentando ambos la misma estructura en diferentes apartados.

Además la calidad del análisis DAFO es notable ya que no presentan solamente las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, sino que estas afirmaciones están sustentadas en indicadores cuantitativos. Por lo tanto, el sistema de indicadores empleado para tal fin, fundamenta de forma cuantitativa, las consideraciones y afirmaciones del DAFO y proporciona una amplia cobertura numérica a los elementos que en él se ponen de manifiesto, **constatando las características de solidez y relevancia del mismo.**

Tabla 12. Principales fortalezas y debilidades para el desarrollo económico, social y regional de Aragón.

DEBILIDADES	FORTALEZAS
1. Debilidad demográfica	1. Escasa conflictividad social
2. Desequilibrio territorial	2. Amplio tejido empresarial
3. Sistema productivo con una fuerte presencia del sector primario en términos de empleo.	3. Elevado potencial en determinados sectores de actividad (energía, automoción o agroalimentario)
4. Escasa dimensión empresarial	4. Existencia de centros de investigación y tecnológicos
5. Reducidos nivel de productividad	5. Crecimiento de la población activa y ocupada y bajo nivel de desempleo regional
6. Tasa de empleo inferior a la media europea y baja tasa de actividad (en especial, en el caso de la mujer)	6. Expansión de la ocupación en I+D
7. Bajo grado de cualificación de la población mayor 45 años	7. Elevada calidad de la formación
8. Mayor desempleo femenino, brecha de género y segregación ocupacional	8. Creciente incorporación de la Mujer al Mercado de Trabajo, así como del número de autónomas
9. Eventualidad laboral	9. Alta ocupación femenina en los niveles superiores de formación y en el sector servicios
10. Precariedad en la conciliación entre la vida profesional y familiar.	10. Buena integración de los inmigrantes
11. Insuficiencia de servicios sociales	11. Amplia red de servicios sociales de apoyo a inmigrantes
12. Posibles problemas sociales derivados del aumento de la población inmigrante.	12. Mejora de la articulación territorial
13. Insuficiente cobertura en infraestructuras de Sociedad de la Información, sobre todo en las zonas rurales.	13. Creciente expansión de la utilización de las TIC en las empresas aragonesas
14. Baja utilización de las TIC en las empresas sobre todo de carácter tradicional	14. Entorno favorable al desarrollo de la investigación
15. Dispersión municipal	15. Elevada riqueza natural y buen estado de conservación de los recursos
16. Atomización empresarial	
17. Emisión de gases de efecto invernadero, asociados, sobre todo, a la actividad industrial	

Fuente: PO FEDER de Aragón 2007-2013

4.2. Pertinencia de la estrategia

La pertinencia de la programación del FEDER diseñada se centra en analizar la adecuación de los objetivos estratégicos que persigue a las necesidades reales y a los problemas socio-económicos a los que se dirige. Esto implica valorar la calidad del diagnóstico (aspecto ya examinado en el apartado anterior); y la relación con el esquema DAFO propuesto con el planteamiento estratégico diseñado (análisis en el que se centra este punto de la evaluación ex-ante).

La apreciación de la pertinencia de los impactos esperados (objetivos) que se recogen en los siguientes recuadros con respecto a las principales debilidades y fortalezas identificadas por el análisis DAFO realizado (señaladas, anteriormente, en la Tabla 20) presenta un interés muy particular:

- Por un lado, comprobar si todas las debilidades están tratadas, al menos, por algún objetivo del Programa.

- Por otro, examinar si todos los objetivos cubren, al menos, alguna de las debilidades detectadas.

Objetivo central o Meta del PO FEDER 2007-2013

Contribuir a la mejora de la cohesión territorial de Aragón promoviendo su sostenibilidad económica, ambiental y la igualdad entre mujeres y hombres.

Para lograr su consecución, se han establecido dos **objetivos finales**:

Objetivos Finales del PO FEDER 2007-2013

- ① Mejorar la articulación territorial garantizando el uso sostenible de los recursos.
- ② Mejorar la competitividad del sistema productivo.

Para alcanzar estos objetivos finales se formulan los siguientes **objetivos intermedios**:

Objetivos Intermedios del PO FEDER 2007-2013

- ① Reforzar la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
- ② Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa.
- ③ Promover el desarrollo integral del territorio.
- ④ Fortalecer y diversificar el tejido productivo.
- ⑤ Favorecer la calidad del entorno, la productividad de los recursos y su uso y gestión sostenible.

Los **objetivos específicos**, que son los que se relacionan más directamente con las actuaciones, son los siguientes:

Objetivos Específicos del PO FEDER 2007-2013

- ① Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial.
- ② Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación.
- ③ Contribuir a la lucha contra el cambio climático.
- ④ Valorizar el patrimonio natural
- ⑤ Extender las redes de telecomunicación avanzada
- ⑥ Valorizar el patrimonio cultural
- ⑦ Favorecer y promover el desarrollo local
- ⑧ Optimizar el diseño, la aplicación y la gestión de la programación

Una primera conclusión inicial, que se desprende del examen del “árbol de objetivos” del Programa es que **la estrategia del FEDER, por los objetivos básicos que persigue y su filosofía de intervención, afecta, tangencialmente, a paliar las carencias en materia de formación, capital humano, inclusión e integración social, mucho más ligadas al campo de intervención del FSE.**

No obstante, para constatar la pertinencia del Programa, se ha construido una matriz basada en la apreciación del grado de vinculación que se produce entre cada objetivo y las diferentes necesidades apuntadas (Tabla 13), en términos de existencia (en cuyo caso se aplica un código de sombreado) o no existencia de una relación significativa. Su interpretación, leído por filas, indica el grado de influencia de cada uno de los objetivos sobre el conjunto de las debilidades, mientras que la lectura por columnas muestra el grado de cobertura de las distintas debilidades por parte de la totalidad de los objetivos.

Ello permite evaluar la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles ya identificados y expresados, es decir, si el conjunto de objetivos afronta las debilidades detectadas y contribuye, por tanto, a crear nuevas fortalezas a partir de la mejora del entorno socio-económico general que prevalece en Aragón.

De acuerdo con los resultados de la matriz de pertinencia, se puede afirmar que **los objetivos definidos parecen realmente apropiados para atender las necesidades más importantes del sistema socio-económico y territorial de Aragón**. De hecho, la magnitud de los problemas que afectan a la región confirma la idoneidad del planteamiento de objetivos realizado, en la medida en que todas las debilidades se encuentran cubiertas por algún objetivo del PO.

Esto es indicativo de que la estrategia, diseñada para el FEDER, se ajusta convenientemente a las necesidades de partida observadas en la región, de ahí la necesidad de continuar el esfuerzo en la dirección de las líneas maestras del PO.

Tabla 13. Pertinencia de los objetivos específicos del PO FEDER 2007-2013 y las principales debilidades contenidas en el análisis DAFO

		OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)						
		1	2	3	4	5	6	7
DEBILIDADES	D.1	~	~	~	~	~	~	~
	D.2	~	~	~	~	~	~	~
	D.3	~	~	~	~	~	~	~
	D.4	~	~	~	~	~	~	~
	D.5	~	~	~	~	~	~	~
	D.6	~	~	~	~	~	~	~
	D.7	~	~	~	~	~	~	~
	D.8	~	~	~	~	~	~	~
	D.9	~	~	~	~	~	~	~
	D.10	~	~	~	~	~	~	~
	D.11	~	~	~	~	~	~	~
	D.12	~	~	~	~	~	~	~
	D.13	~	~	~	~	~	~	~
	D.14	~	~	~	~	~	~	~
	D.15	~	~	~	~	~	~	~
	D.16	~	~	~	~	~	~	~
	D.17	~	~	~	~	~	~	~

 Vinculación fuerte (=5)
  Vinculación moderada (=3)
 ~ Vinculación nula (=0)

Nota: El análisis no incluye el objetivo específico 9, debido a su carácter instrumental y de apoyo al resto de la estrategia diseñada en el PO

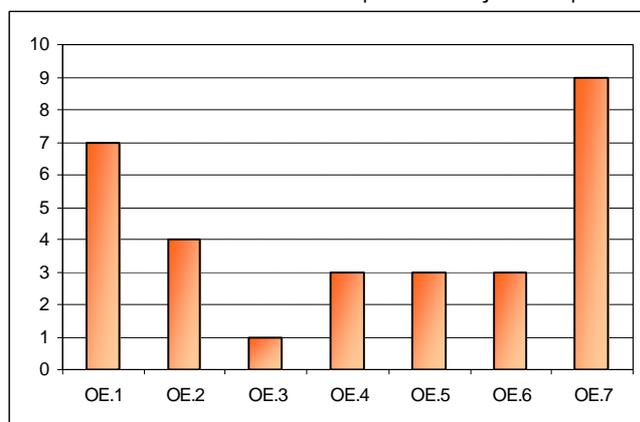
Fuente: *Elaboración propia*

Más concretamente, es posible destacar los siguientes aspectos (Gráfico 2):

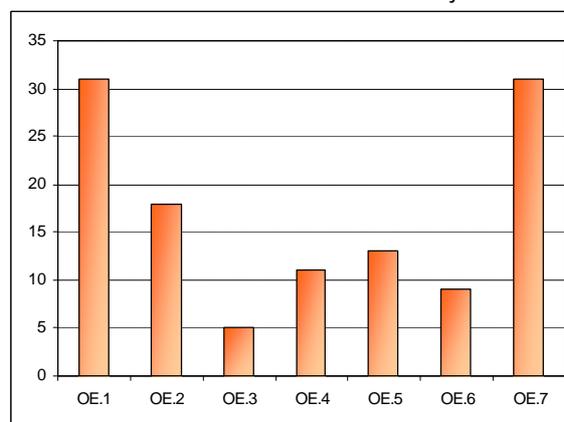
- Todas las debilidades están atendidas por los objetivos específicos del PO FEDER de Aragón. Además, la mayoría de ellas lo están por más de un objetivo, lo que indica la complementariedad existente entre dichos objetivos.
- El objetivo que más debilidades atiende es el de promover el desarrollo local (OE. 7), lo que se explica por la amplitud del ámbito de actuación asociado a dicho objetivo, que integra actuaciones diversas para fomentar la prosperidad y el empleo de los municipios aragoneses, la integración social y las sinergias entre los espacios urbanos y rurales. Al igual, el objetivo de mejora de la competitividad (OE.1) incide sobre la mejora de en un número bastante alto de las carencias regionales detectadas en el diagnóstico.
- El resto de objetivos presentan un grado de cobertura de las debilidades bastante equilibrado, como se pone de relieve en el Gráfico 2.
- Al igual, los objetivos relacionados con la I+D y la sociedad de la información (OE.2 y OE.5) presentan una capacidad de influencia sobre las debilidades destacada. El interés de la programación por estas prioridades hace que las carencias en materia de innovación, transferencia de tecnología y relación entre la investigación y las empresas se minimicen con las actuaciones que se desprenden de estos objetivos. Este carácter “globalizador” de los mismos se explica, en definitiva, por ser una de las finalidades más importantes del PO, lo que justifica que el 44% de los impactos estimados provengan de estos objetivos específicos (OE.1, OE.2 y OE.5).

Gráfico 2. Pertenencia de los objetivos estratégicos del PO FEDER

Número de debilidades atendidas por cada objetivo específico



Intensidad de la influencia de los objetivos



Fuente: *Elaboración propia*

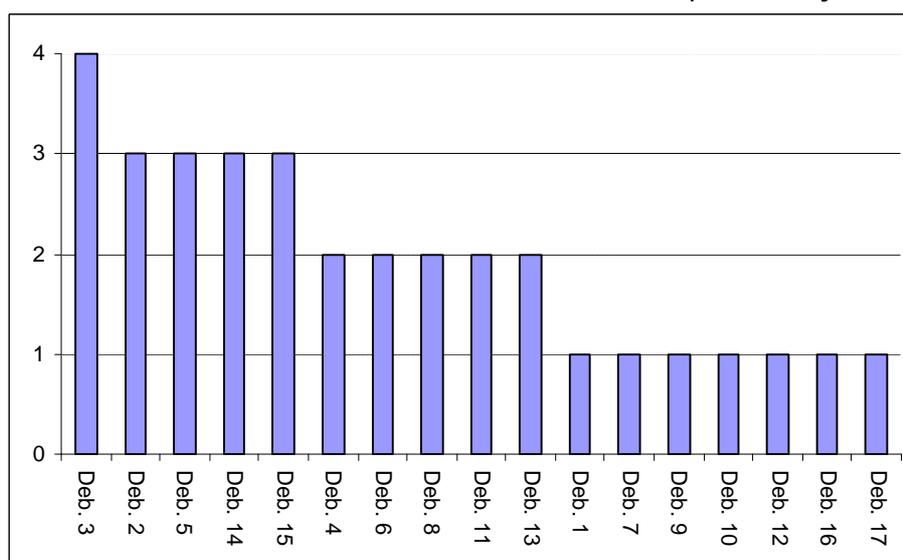
Desde la perspectiva del grado de cobertura de las debilidades por los objetivos específicos, cabe resaltar, brevemente, las siguientes consideraciones (Gráfico 3):

- Las carencias relacionadas con la tecnología y la estructura y organización productiva de la economía son las que absorben la mayor parte de los impactos esperados de la planificación estratégica diseñada en el PO, con un 50% sobre el total. Esto se explica, no sólo por el mayor número de debilidades detectadas en este ámbito, sino también por la mayor sensibilidad que las mismas muestran a los diferentes objetivos específicos.

Este es el caso, sobre todo, de la D3 (Sistema productivo con una fuerte presencia del sector primario en términos de empleo), D13 (Insuficiente cobertura en infraestructuras de Sociedad de la Información, sobre todo en las zonas rurales) y D14 (Baja utilización de las TIC en las empresas sobre todo de carácter tradicional).

- Al igual, la D2 (*Desequilibrio territorial*), D.5 (*Reducidos niveles de productividad*) y D.15 (*Dispersión municipal*) son carencias que presentan un elevado grado de cobertura.

Gráfico 3. Grado de cobertura de las debilidades por los objetivos



Fuente: Elaboración propia

Una medida complementaria de la pertinencia de la estrategia del FEDER radica en el impulso y la potenciación de las fortalezas regionales por parte de los objetivos estratégicos definidos. En este caso, se ha procedido de la misma forma que en el planteamiento anterior. Así, la Tabla 7 recoge las valoraciones de la vinculación entre cada una de las fortalezas y los objetivos específicos definidos. Las principales conclusiones obtenidas se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- En primer lugar, todas las fortalezas se ven reforzadas por los objetivos intermedios del PO FEDER de Aragón.
- De nuevo, el objetivo de desarrollo local es el que incide sobre un mayor número de fortalezas. Al igual, los objetivos específicos de competitividad y de impulso de la investigación a través de los centros tecnológicos presentan un gran poder de influencia para consolidar las fortalezas de Aragón, en particular, las referidas a la organización económica y productiva.
- El resto de objetivos específicos contribuyen a afianzar algunos aspectos en los que Aragón cuenta con ventajas importantes, en lo que supone el aumento de las posibilidades de empleo de la población o la posición geográfica de su territorio dentro de la Península. Los objetivos vinculados con el medio ambiente contribuyen, fundamentalmente, a la F15 (*Elevada riqueza natural y buen estado de conservación de los recursos*).

Tabla 14. Pertinencia de los objetivos específicos del PO FEDER 2007-2013 y las principales fortalezas contenidas en el análisis DAFO

		OBJETIVOS ESPECÍFICOS (OE)						
		1	2	3	4	5	6	7
FORTALEZAS	F.1	~	~	~	~	~	~	~
	F.2	~	~	~	~	~	~	~
	F.3	~	~	~	~	~	~	~
	F.4	~	~	~	~	~	~	~
	F.5	~	~	~	~	~	~	~
	F.6	~	~	~	~	~	~	~
	F.7	~	~	~	~	~	~	~
	F.8	~	~	~	~	~	~	~
	F.9	~	~	~	~	~	~	~
	F.10	~	~	~	~	~	~	~
	F.11	~	~	~	~	~	~	~
	F.12	~	~	~	~	~	~	~
	F.13	~	~	~	~	~	~	~
	F.14	~	~	~	~	~	~	~
	F.15	~	~	~	~	~	~	~

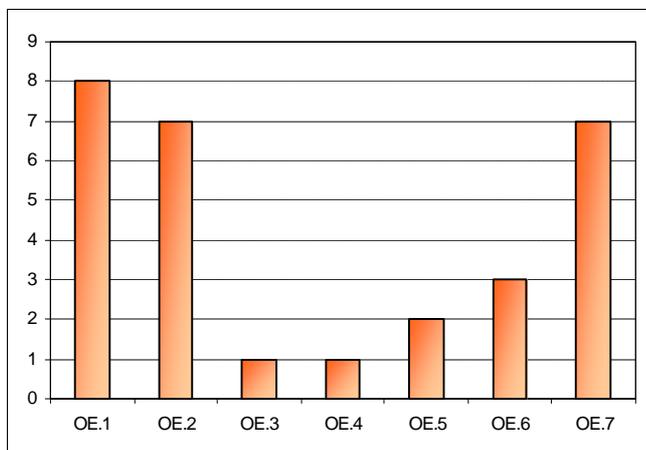
 Vinculación fuerte (=5)
  Vinculación moderada (=3)
  Vinculación nula (=0)

Nota: El análisis no incluye el objetivo específico 9, debido a su carácter instrumental y de apoyo al resto de la estrategia diseñada en el PO

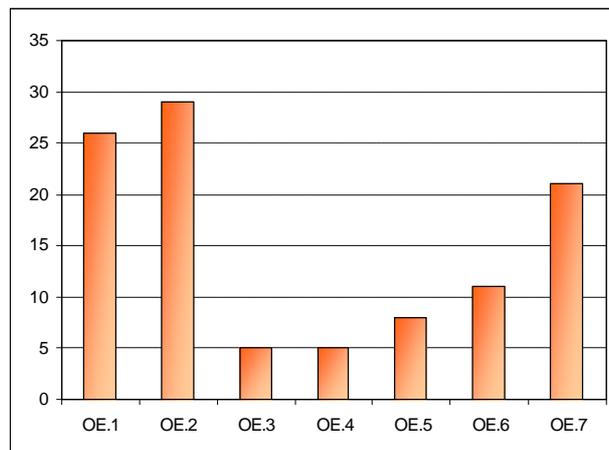
Fuente: Elaboración propia

Gráfico 4. Pertinencia de los objetivos estratégicos del PO FEDER en relación con las fortalezas regionales

Número de fortalezas atendidas por cada objetivo intermedio



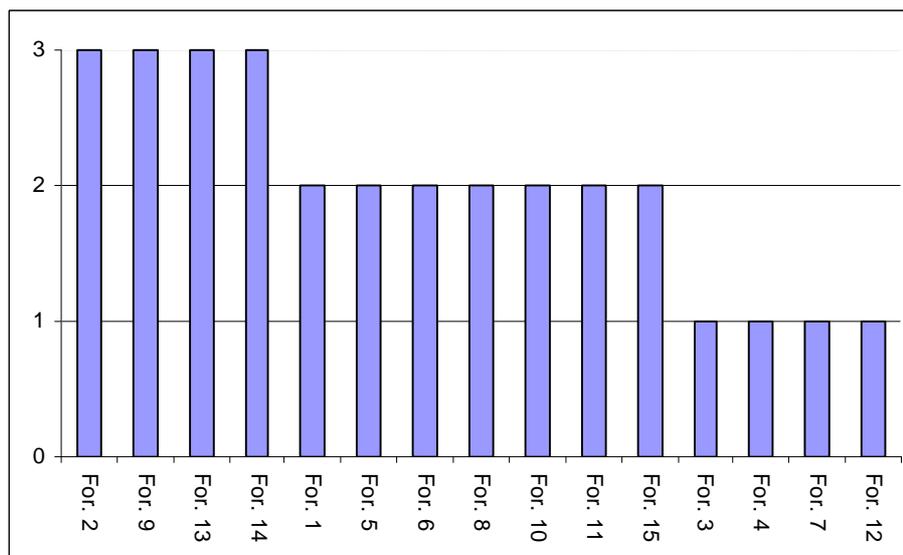
Intensidad de la influencia de los objetivos



Fuente: Elaboración propia

Desde el punto de vista de la cobertura de las fortalezas por los objetivos intermedios del PO FEDER, hay que resaltar la clara y decidida orientación estratégica a favor de los factores más determinantes del desarrollo regional como son vinculados directamente con la economía del conocimiento, con la conservación y valorización del patrimonio natural y cultural y con el impulso del tejido empresarial regional (Gráfico 5).

Gráfico 5. Grado de cobertura de las fortalezas por los objetivos



Fuente: Elaboración propia

5. EVALUACIÓN DE LA ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA DEL PROGRAMA

5.1. Análisis de la coherencia interna

5.1.1. Evaluación de la solidez interna del Programa: La capacidad de generación de sinergias

Un análisis más profundo de los objetivos planteados en el PO se relaciona con el estudio de la capacidad de sinergia de los mismos, de cara a valorar el grado en que el desarrollo o consecución de un objetivo facilita o favorece el éxito o cumplimiento de otros objetivos, de modo que el efecto final resulte mayor que la suma de los efectos individuales. Complementariamente, es posible analizar su grado de dependencia o, lo que es igual, hasta qué punto el éxito de un objetivo depende del logro de otros.

El análisis de las posibles sinergias existentes puede llevarse a cabo mediante una técnica que podría incluirse dentro del ámbito de las aplicaciones *input-output*, en la medida en que se plantea la construcción de una matriz cuadrada que recoge las interrelaciones que mantienen entre sí los diferentes objetivos del PO. Con ello, se obtiene una imagen integral de la definición de las metas definidas en el Programa:

- Se estima la intensidad y dirección de las ligazones funcionales existentes entre los objetivos.
- La caracterización de los distintos objetivos, adoptando como criterio de clasificación la función que ejerce cada uno de ellos respecto a los restantes: reforzar otras actuaciones distintas y/o absorber los efectos procedentes de las mismas.

Partiendo de estos fundamentos teóricos, la técnica de análisis se estructura en tres fases:

- Construcción de una matriz de fines u objetivos (Tabla 15), en la que la lectura por filas y por columnas indica, respectivamente, la influencia y sensibilidad de cada uno de los mismos en la estrategia general del PO.
- Valoración de las interrelaciones directas e indirectas que se producen entre dichos objetivos¹.
- Tipificación de los objetivos en función de los resultados obtenidos.

El estudio de la Tabla 15 pone de manifiesto que **todos los objetivos intermedios tienen vínculos de interrelación con mayor o menor intensidad, lo que beneficia el**

¹ La ponderación efectuada se ha establecido en función de la existencia de interrelaciones entre las diferentes medidas de carácter fuerte (con una valoración numérica de 5), moderado (con una valoración igual a 3) o débil/nulo (que se han valorado con 1).

funcionamiento global del PO y la consecución de sus objetivos fundamentales, en la medida en que la consecución de los mismos genera efectos hacia delante y hacia atrás de signo positivo.

Tabla 15. Matriz de valoración de sinergias entre objetivos

	O.I.1	O.I.2	O.I.3	O.I.4	O.I.5	O.I.6	O.I.7	Como influye
O.I.1		3	1	1	3	1	3	12
O.I.2	5		1	1	3	1	3	14
O.I.3	1	1		3	1	1	1	8
O.I.4	1	1	1		1	1	1	6
O.I.5	5	3	1	1		1	3	14
O.I.6	3	1	1	3	1		5	14
O.I.7	1	1	1	3	1	3		10
Como es influido	16	10	6	12	10	8	16	11,1 (media)

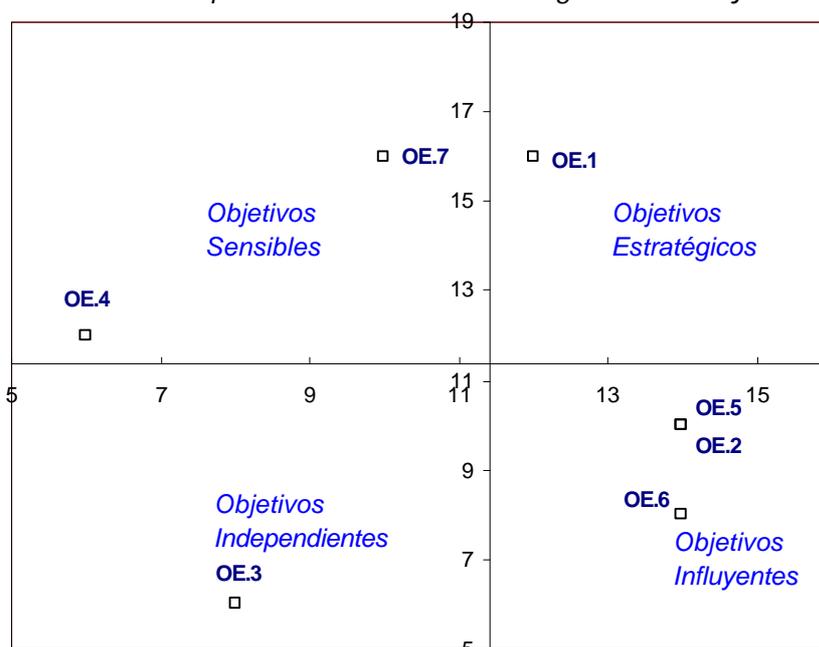
Fuente: Elaboración propia

No obstante, un análisis más riguroso consiste en establecer una jerarquización de los objetivos, en función del grado de influencia y sensibilidad de cada uno frente al resto de los objetivos intermedios (Gráfico 6). Este criterio va a permitir agrupar los distintos objetivos de acuerdo a una tipología que distingue los siguientes grupos o categorías:

- **Objetivos con un grado de influencia alto sobre el resto o influyentes.** Tienen, por tanto, una gran capacidad de arrastre, por lo que pueden considerarse como unos objetivos básicos en el PO.
- **Objetivos sensibles.** Son aquellas cuyo desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de los otros objetivos del PO, por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto.
- **Objetivos estratégicos.** Son aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los restantes objetivos del PO, es decir, son influyentes y sensibles. En consecuencia, se configuran como los objetivos clave por su "potencial multiplicador" más elevado.
- Finalmente, en el extremo opuesto al grupo anterior están los objetivos cuyo carácter **independiente** con relación al grado de interdependencia media del conjunto de los objetivos es más alto.

Los resultados alcanzados confirman que el desarrollo de sinergias entre los objetivos intermedios del PO es coherente, impulsando de esta forma la consecución de sus objetivos finales.

Gráfico 6. Representación de las sinergias entre objetivos



Fuente: Elaboración propia

Los objetivos de carácter estratégico se corresponden con aquellos que más directamente inciden sobre la competitividad (OE.1), como piezas clave para el crecimiento de la región. Dicho objetivo muestra el grado de imbricación más elevado dentro del árbol de objetivos del PO, ya sea favoreciendo la realización de otros objetivos, como recibiendo, al mismo tiempo, los efectos de los demás.

Los objetivos que, por su parte, muestran una capacidad superior a la media de favorecer la realización de los demás son los correspondientes a la mejora de los niveles tecnológicos (OE.2 y OE.5), además del OE.6.

En cuanto a los objetivos que más dependen de la realización de los demás destaca el relativo a la promoción del desarrollo local (OE.7) y a la lucha contra el cambio climático (OE.4), que aparecen con unos niveles de absorción de los efectos de los restantes por encima del nivel medio.

5.1.2. Evaluación de la consistencia del Programa: La vinculación entre objetivos y ejes

La consistencia de la programación depende, no sólo de la lógica de intervención diseñada, sino también de la adecuación existente entre los objetivos establecidos y las prioridades de actuación diseñadas a través de los Ejes.

Así, la definición de los objetivos del PO se ha basado en una *lógica vertical* que parte de un **objetivo central**, el cual definen la perspectiva desde la que deben realizarse las intervenciones del Programa. Este objetivo, de alcance global, se traduce, a su vez, en

dos **objetivos de carácter finalista** que definen la forma de conseguir el anterior. Y, finalmente, en el tercer nivel figuran los **objetivos específicos** cuyos contenidos sirven para facilitar la articulación del Programa Operativo, que da cobertura a las distintas medidas que se pretenden impulsar.

En consecuencia, se pueden distinguir varios niveles relacionados entre sí de manera jerárquica (Esquema 2). En el primer nivel de la jerarquía, aparece un **objetivo central**, hacia cuya consecución apunta el conjunto de la estrategia y que, en síntesis, pretende **eleva la cohesión y la competitividad de la región**, como ponen de manifiesto los **objetivos finales** del PO. En el segundo nivel, están los **objetivos intermedios** a través de los cuales se pretenden alcanzar los objetivos finales. Estos últimos, se desarrollan, a su vez, en otros de carácter más **específico**, que facilitan la articulación de la estrategia y del propio Programa Operativo.

Esquema 2. Lógica estratégica del PO FEDER de Aragón

Objetivo Central: CONTRIBUIR A LA MEJORA DE LA COHESIÓN TERRITORIAL DE ARAGÓN PROMOVRIENDO SU SOSTENIBILIDAD ECONOMICA, AMBIENTAL Y LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES		
Objetivos Finales	Objetivos Intermedios	Objetivos Específicos
1.- Mejorar la articulación territorial garantizando el uso sostenible de los recursos.	2.- Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa.	5.- Extender las redes de telecomunicación avanzada
	3.- Promover el desarrollo integral del territorio	6.- Valorizar el patrimonio cultural 7.- Favorecer y promover el desarrollo local.
	5.- Favorecer la calidad del entorno, la productividad de los recursos y su uso y gestión sostenible.	3.- Lucha contra el cambio climático. 4.- Valorizar el patrimonio natural
2.- Mejorar la competitividad del sistema productivo.	1.- Reforzar la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	1.- Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial. 2.- Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación
	4.- Fortalecer y diversificar el tejido productivo	1.- Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial. 2.- Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación
8.- Optimizar el diseño, la aplicación y la gestión de la programación		

Pero, además, la evaluación de la consistencia del Programa se basa en la construcción de una matriz que cruza los objetivos y los Ejes del mismo. Con ello, se pretende observar el grado de interrelación existente entre ambos conceptos.

De esta forma, la Tabla 16 señala, en cada caso, los Ejes que influyen de forma significativa sobre cada uno de los objetivos intermedios planteados en el mismo con el siguiente criterio:

Influencia muy significativa: 5

Influencia moderada: 3

Influencia débil o nula: 0

Tabla 16. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes

	Eje 1 Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento	Eje 2 Medioambiente y prevención de riesgos	Eje 4 Desarrollo sostenible local y urbano
OE.1.	 5	~	~
OE.2.	 5	~	~
OE.3.	~	 5	 3
OE.4.	~	 5	~
OE.6.	 5	~	~
OE.7.	~	~	 5
OE.8.	~	~	 5

 Vinculación fuerte (=5)
  Vinculación moderada (=3)
 ~ Vinculación nula (=0)

Fuente: Elaboración propia

En líneas generales, la articulación de los Ejes de intervención propuestos contribuye a la consecución de los objetivos específicos y, por consiguiente, a los objetivos de nivel superior (intermedios y finales), lo que nos permite concluir que **los objetivos del PO son la consecuencia lógica de los ejes de desarrollo diseñados en el mismo**.

De hecho, todos los Ejes atienden a más de un objetivo, al tiempo que la totalidad de éstos últimos están cubiertos por, al menos, uno de los ejes del Programa. Así, los vinculados de forma directa al tejido productivo y al fortalecimiento del potencial innovador regional se encuentran respaldados por las actuaciones del Eje 1.

Al igual, el Eje 2 apoya los objetivos específicos en materia de protección y recuperación ambiental, mientras que el Eje 4 favorece, fundamentalmente, el logro de los OE. 6 y 7.

5.2. Análisis de la coherencia externa

5.2.1. La contribución del PO FEDER de Aragón al cumplimiento del Plan Nacional de Reformas

La respuesta política, ante los retos que España tiene abiertos frente a la creciente globalización económica y los continuos cambios del entorno, es el Plan Nacional de Reformas (PNR). El PNR marca las directrices de la política económica nacional en el período 2005-2010, con dos objetivos prioritarios: convergencia real plena con la UE-25 y elevación de la tasa de empleo.

Para ello, el PNR establece siete ejes de actuación, que marcan la estrategia de actuación nacional a medio plazo: estabilidad presupuestaria, infraestructuras, capital humano, I+D+i, competitividad, mercado de trabajo y fomento empresarial.

Con él, por lo tanto, se pretende avanzar, de forma decidida, hacia lo marcado por la Agenda de Lisboa, mediante una estrategia de política económica que, en líneas generales, se ve reforzada por los postulados de la diseñada por la Comunidad de

Aragón. De hecho, los citados objetivos del PNR coinciden con los fijados por la estrategia aragonesa 2007-2013.

Así, la preocupación de la región aragonesa por mantener un crecimiento a un ritmo que permita afianzar la cohesión con España y Europa se confirma, al igual que en el PNR, en la búsqueda de una mayor y creciente productividad y la consecución de mayores tasas de empleo, con la implementación de políticas activas de empleo y de cohesión social (estos últimos elementos están presentes, lógicamente, en el PO FSE de Aragón).

En este sentido, cabe destacar los resultados obtenidos a partir del análisis de situación de la economía aragonesa, en el que se han determinado, entre otros, las carencias existentes en materia de infraestructuras de transporte, la insuficiente inversión en I+D y nuevas tecnologías y la importancia de impulsar la competitividad de las empresas aragonesas. Todos estos aspectos, aún latentes en la región, son los que justifican, también, el establecimiento de los objetivos específicos del PNR para lograr sus grandes fines de cohesión real con Europa, para el año 2010.

En este contexto, **los objetivos finales planteados por el PO FEDER de Aragón, para el próximo periodo de programación, presentan una adecuada adecuación con los respectivos del PNR.** De hecho, su objetivo de mejorar la competitividad del sistema productivo es una condición necesaria para lograr los que el PNR plantea. Incluso, puede afirmarse que el PO FEDER incorpora una componente territorial que aumenta la trascendencia y magnitud del esquema estratégico regional. En otros términos, el Objetivo Final 1, planteado por la región para el próximo período de programación está en línea con los parámetros del desarrollo sostenible, sobrepasando, a este respecto, la visión estratégica del PNR.

Esquema 3. Adecuación de los objetivos finales del PO FEDER de Aragón y el PNR

PO FEDER DE ARAGÓN	PLAN NACIONAL DE REFORMAS
① Mejorar la articulación territorial garantizando el uso sostenible de los recursos.	① Conseguir la plena convergencia en renta per cápita con la Unión Europea (UE-25) en 2010
② Mejorar la competitividad del sistema productivo.	② Alcanzar una tasa de empleo del 66% en el año 2010

Desde la óptica de los Objetivos Intermedios (Esquema 4), hay que apuntar conclusiones similares, por cuanto los mismos están en clara sintonía con los objetivos específicos enunciados por el PNR. Esta evidente correspondencia entre los mismos se recoge en el siguiente esquema, que evidencia como **todos los objetivos específicos del PNR se ven reforzados por los Objetivos Intermedios del PO FEDER de Aragón**, con la excepción de los relativos al refuerzo de la estabilidad presupuestaria y la reducción de la tasa de abandono escolar. El primero de ellos se encuadra dentro del marco de las políticas macroeconómicas, que sobrepasan el ámbito competencial exclusivo del Gobierno

Regional. El segundo es un ámbito en el que incide el FSE. Esta conexión entre objetivos es, en la mayor parte de los casos, directa, es decir, se produce una influencia exacta desde cada Objetivo Intermedio regional hacia los correspondientes del PNR.

Sin embargo, desde la óptica de los objetivos específicos (Tabla 17), se detectan algunos que, por su naturaleza, influyen, de forma horizontal, en varios de los objetivos del PNR. En particular, la promoción del desarrollo equilibrado del territorio aragonés incluye elementos que afectan a un amplio campo de intervención: aprovechamiento de los recursos endógenos, patrimonio cultural, calidad de los recursos ambientales, acceso a los servicios sociales, o sociedad de la información, entre otros.

Esquema 4. Adecuación de los objetivos intermedios del PO FEDER de Aragón y los objetivos específicos del PNR

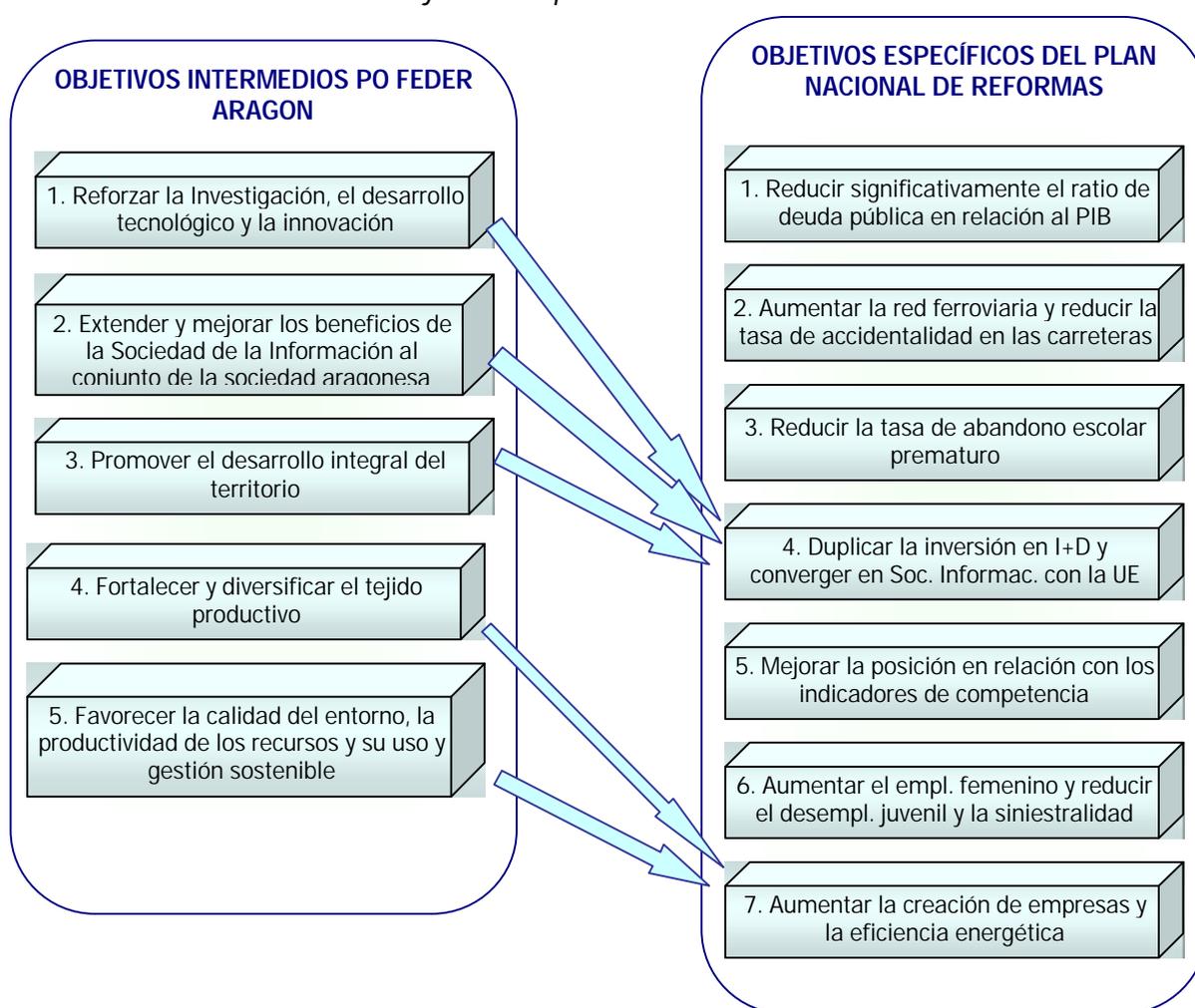


Tabla 17. Contribución de los objetivos específicos del PO FEDER al cumplimiento de los objetivos básicos del Programa Nacional de Reformas de España (2005-2008).

	Deuda pública	Red ferroviaria y seguridad carreteras	Tasa de abandono escolar prematuro	Inversión en I+D y SI	Indicadores de competencia	Empleo femenino y juvenil	Espíritu empresarial	Eficiencia energética
OE. 1	~	~	~		~	~		~
OE.2.	~	~	~		~	~	~	~
OE.3.	~	~	~	~	~	~	~	~
OE.4.	~	~	~	~	~	~	~	
OE.5.	~	~	~		~	~	~	~
OE.6.	~	~	~	~	~			~
OE.7.	~	~	~	~	~	~	~	~

	Vinculación fuerte		Vinculación moderada	~	Vinculación nula
--	--------------------	--	----------------------	---	------------------

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, dado que la consecución de dichos objetivos específicos depende de los instrumentos articulados por el PNR (Ejes), la pertinencia del PO FEDER de Aragón, respecto a los mismos, es, igualmente, muy elevada. La Tabla 18 confirma estos resultados, señalando la coherencia de los Objetivos Específicos de Aragón con los Ejes del PNR:

- Los Ejes 1 y 3, correspondientes al refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria, y al aumento y mejora del capital humano, respectivamente, son los que tienen un menor respaldo por los Objetivos Intermedios de PO. Debido a que estas prioridades obedecen a las condiciones monetarias, al propio comportamiento de los precios, o a los avances en la integración de los mercados, su vinculación con los objetivos regionales es más ajena que en el resto de los Ejes definidos en el PNR.
- No obstante, la política económica general de la región no obvia aspectos tan significativos, aunque quedan fuera del ámbito de acción del PO. El ejemplo más ilustrativo es el del Eje 3 del PNR, cuyos objetivos son atendidos, de forma mucho más directa e intensa, por el FSE.
- En el resto de los Ejes, se constata que las actuaciones promovidas por el FEDER a través del PO contribuyen al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PNR desde una perspectiva estrictamente regional, participando, de este modo, en la estrategia nacional para alcanzar los objetivos de convergencia en PIB per cápita y empleo con la Unión Europea.
- En la práctica, la mayor contribución se observa en el ámbito de la mejora de la competitividad del tejido productivo y de la I+D.

Tabla 18. Pertinencia de los objetivos estratégicos y los Ejes del Programa Nacional de Reformas

	1. Estabilidad presupuestaria	2. Infraestructuras (PEIT y AGUA)	3. Mejora del capital humano	4. I+D+i (INGENIO 2010)	5. Competitividad y eficiencia	6. Mercado de trabajo	7. Fomento Empresarial
OE. 1	~	~	~		~		
OE. 2	~	~			~	~	
OE. 3	~	~	~	~	~	~	~
OE. 4	~	~	~	~	~	~	~
OE. 5	~	~	~			~	~
OE. 6	~	~	~	~	~	~	~
OE. 7	~		~	~	~		

	Vinculación fuerte		Vinculación moderada		Vinculación nula
--	--------------------	--	----------------------	--	------------------

Fuente. Elaboración propia.

5.2.2. La contribución del PO FEDER de Aragón al cumplimiento de las Orientaciones Estratégicas Comunitarias

Las Orientaciones Estratégicas Comunitarias (OEC) de la Comisión determinan tres directrices generales para la política de cohesión, que se desarrollan en una serie de líneas, tendentes a reforzar los objetivos de la Agenda de Lisboa y a incrementar la vinculación de la Política Regional Comunitaria con la misma (Esquema 5).

Esquema 5. Orientaciones Estratégicas Comunitarias

DIRECTRIZ 1: MEJORAR EL ATRACTIVO DE LOS ESTADOS MIEMBROS, LAS REGIONES Y LAS CIUDADES MEJORANDO LA ACCESIBILIDAD, GARANTIZANDO UNA CALIDAD Y UN NIVEL ADECUADOS DE SERVICIOS Y PRESERVANDO SU POTENCIAL AMBIENTAL
<ol style="list-style-type: none"> ① Ampliar y mejorar las infraestructuras de transporte. ② Reforzar las sinergias entre protección del medio ambiente y crecimiento. ③ Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales (eficiencia energética).
DIRECTRIZ 2: PROMOVER LA INNOVACIÓN, LA INICIATIVA EMPRESARIAL Y EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO MEDIANTE CAPACIDADES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN, INCLUIDAS LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN
<ol style="list-style-type: none"> ① Aumentar la inversión en investigación y desarrollo tecnológico. ② Facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial. ③ Promover la sociedad de la Información para todos. ④ Mejorar el acceso a la financiación
DIRECTRIZ 3: CREAR MÁS Y MEJORES EMPLEOS ATRAYENDO A MÁS PERSONAS AL EMPLEO O A LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL, MEJORANDO LA ADAPTABILIDAD DE LOS TRABAJADORES Y DE LAS EMPRESAS E INCREMENTANDO LA INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO
<ol style="list-style-type: none"> ① Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social. ② Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y promover una mayor flexibilidad del mercado laboral ③ Aumentar la inversión en capital humano, mejorando la educación y la cualificación de los trabajadores. ④ Capacidad administrativa. ⑤ Ayudar a mantener una población activa sana.

Teniendo en cuenta los fines regionales definidos anteriormente, hay que destacar la elevada correspondencia existente entre las OEC y el planteamiento estratégico formulado por el PO FEDER (Tabla 19). No en vano, su árbol de objetivos comparte, la mayor parte de los fundamentos que se deducen de las OEC, en las que prevalece un enfoque integral del desarrollo, basado en las tres dimensiones básicas de la sostenibilidad: la económica, la social y la medioambiental. Tan sólo la componente social no resulta cubierta, suficientemente, por los objetivos del Programa. Esto se debe a que las cuestiones más vinculadas con el capital humano, la adaptabilidad y la educación constituyen el núcleo del Programa Operativo FSE.

Tabla 19. Pertinencia de los objetivos del PO FEDER de Aragón en relación con las Orientaciones Estratégicas Comunitarias

ORIENT. COM. OBJET. FEDER	Hacer de Europa y sus regiones lugares más atractivos en los que invertir y trabajar			Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento				Más y mejores empleos				
	Ampliar y mejorar las infraestructuras de transporte	Medio ambiente y crecimiento	Eficiencia energética y fuentes renovables	Inversión en IDT	Innovación e iniciativa empresarial	Sociedad de la Información	Mejorar el acceso a la financiación	Incorporación y permanencia en el mercado de trabajo y sistemas de protección social	Adaptabilidad y flexibilidad del mercado laboral	Inversión en capital humano	Capacidad Admtva.	Población activa sana
OE. 1	~	~	~					~	~	~	~	~
OE.2.	~	~	~		~	~	~	~	~		~	~
OE.3.	~		~	~	~	~	~	~	~	~	~	~
OE.4.	~			~	~	~	~	~	~	~	~	~
OE.5.	~	~	~	~	~		~	~	~	~		~
OE.6.	~		~	~	~	~	~	~	~	~	~	~
OE.7.	~	~	~	~		~	~	~	~	~	~	~

	Vinculación fuerte		Vinculación moderada	~	Vinculación nula
---	--------------------	--	----------------------	---	------------------

Fuente: Elaboración propia

No obstante, la complementariedad existente entre ambos fondos se pone de manifiesto en que el FEDER aporta financiación a los ámbitos a los que el FSE no llega (equipamiento social, por ejemplo) o refuerza aquellos otros que procuran objetivos de gran alcance (como los relativos a la generación de empleo de calidad).

En efecto, la Tabla 19, que señala el grado de vinculación entre los objetivos específicos del PO FEDER de Aragón con las OEC, pone de manifiesto el **elevado grado de pertinencia** existente entre ellos. Esto se refleja en dos hechos complementarios:

- Por un lado, la contribución del conjunto de los objetivos específicos al cumplimiento de las tres directrices marcadas para la política de cohesión 2007-2013, aunque con menor intensidad a la relacionada con la creación de más y mejores empleos.
- Por otro, la cobertura de tales directrices por los diferentes objetivos del Programa.

Lo anterior muestra la adecuada orientación del Programa hacia los elementos clave de competitividad identificados por la Comisión para impulsar el crecimiento económico y la competitividad. De hecho, los ámbitos de actuación en los que incide coinciden con los de las OEC. Esto explica que las políticas que se desprenden de ambas estén relacionadas con la sociedad del conocimiento, el entorno empresarial y el medio ambiente sostenible:

- En relación con la **Directriz 1. Hacer de Europa y sus regiones lugares más atractivos en los que invertir y trabajar**. El Programa muestra una decidida orientación territorial que busca de forma expresa y explícita la sostenibilidad económica, social y ambiental de los territorios que integran la región, así como su equilibrio, prestando una especial atención a la mejora de la eficacia del sistema productivo regional. Tal y como se ha destacado en el diagnóstico, Aragón presenta importantes y graves desequilibrios territoriales internos a los que se viene haciendo frente de forma persistente y continuada desde todos los frentes posibles. Sin duda, las programaciones con fondos europeos, y en particular con los de carácter estructural, vienen constituyendo un instrumento de vital importancia. Las dos directrices siguientes pueden verse, en cierto modo, como subsidiarias de esta primera, que integra a su vez una clara y decidida actuación a favor del desarrollo endógeno, de la calidad del entorno, así como la racionalidad y eficacia en el uso y gestión de los recursos utilizados por el sistema productivo.
- En relación con la **Directriz 2. Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento** la programación supone una decidida apuesta por la mejora de la competitividad a través del incremento de la productividad. El carácter avanzado de la sociedad aragonesa exige que dicha mejora ya no

pueda fundamentarse en ventajas ni ajustes en los precios de los factores, ni tampoco en los de los productos. Ello exige avanzar y concentrar toda la atención en el desarrollo de la economía del conocimiento, lo que implica, necesariamente, la intervención sobre el Sistema Regional de I+D+i y el de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC). La apuesta por la innovación responde a una notoria debilidad de Aragón, que se encuentran entre las regiones con menor inversión en I+D. De ello se deriva la necesidad de establecer una estrategia integrada de innovación que favorezca la creación y difusión de conocimiento tecnológico, la creación de nuevas infraestructuras que incentiven esta actividad, y el uso generalizados de nuevas tecnologías.

- En relación con la **Directriz 3. Más y mejores empleos**, el PO FEDER influye, indirectamente, a través del apoyo que realiza al tejido empresarial regional, como principal fuente generadora de trabajo. Pero no cabe duda que debe ser la optimización de su complementariedad con el Fondo Social Europeo (FSE) la principal contribución.

5.2.3. La integración de las prioridades horizontales por el PO FEDER de Aragón

a) El principio de Igualdad de Oportunidades

La Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres ha sido uno de los principios fundamentales de la Unión Europea. El artículo 16 del nuevo Reglamento General establece la necesidad de “promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de las cuestiones de género en las diferentes etapas de la ejecución de los Fondos”. Los requisitos en este punto de la evaluación ex-ante, se concentran en la verificación de la participación efectiva de los organismos de igualdad en el proceso de programación, así como la pertinencia, la coherencia y la adecuación del sistema de indicadores de seguimiento propuesto, desde la perspectiva de la igualdad de género, siguiendo, para ello, las orientaciones establecidas por el Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

a.1) La participación activa del Organismo Regional de Igualdad en el proceso de programación

El **Instituto Aragonés de la Mujer (IAM)**, además de su acceso a la participación a través de los procesos de consulta llevados a cabo, ha desarrollado un papel muy especial en el proceso de programación. Ello ha sido consecuencia de su incorporación, como miembro permanente, al Grupo Técnico de Programación constituido al efecto en el ámbito de la Dirección General de Fondos Europeos y Acción Exterior del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Aragón.

Esta participación ha contribuido a la consecución de un acuerdo general en torno a la necesidad de integrar, de forma activa, y no únicamente como respuesta a los requisitos impuestos desde la Unión Europea, la igualdad de género como un principio horizontal del PO, asumiendo el problema de la desigualdad, y anticipando la participación de cada uno de los Ejes prioritarios en el cumplimiento de los objetivos. Ha facilitado así mismo la identificación de los aspectos de integración más relevantes así como la selección de los indicadores específicos más adecuados.

Tabla 20. Valoración de la participación del organismo de igualdad regional en el proceso de elaboración del PO FEDER de Aragón, 2007-2013.

	ADECUADA	SUFICIENTE	INSUFICIENTE
En la elaboración del diagnóstico general y específico de género			
En el establecimiento de los objetivos estratégicos del Programa			
En la propuesta de posibles actuaciones			

Fuente: Elaboración propia

a.2) Evaluación de la pertinencia del PO FEDER de Aragón con respecto al género

El PO FEDER de Aragón realiza un análisis de la situación presente y evolución reciente de la mujer en el mercado laboral y el sistema educativo, de cara a observar la desigualdad de género existente en estos ámbitos. A pesar de que la profundidad del análisis no permite observar todas las diferencias existentes en la sociedad aragonesa en relación con la discriminación socioeconómica de la mujer, la aportación merece una valoración positiva, si tenemos en cuenta que la mayor relación con este objetivo corresponde al FSE.

Con el fin de conocer las causas de desigualdad, el equipo evaluador ha estimado necesario hacer un diagnóstico más profundo de la situación actual de la igualdad de oportunidades en Aragón en el marco de las diferentes prioridades estratégicas establecidas para el PO FEDER.

EJE 1. INNOVACIÓN Y DESARROLLO EMPRESARIAL Y ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO

VALORACIÓN SINTÉTICA DE LA BRECHA DE GÉNERO:

Los indicadores que guardan relación con la situación de la mujer dentro del campo de I+D ponen de manifiesto el creciente interés que la mujer aragonesa tiene en asimilar las nuevas tecnologías e incrementar sus niveles de formación a través de las mismas.

La formación y la nueva sociedad del conocimiento, vinculada con la investigación y desarrollo, constituyen un activo muy importante para obtener una incorporación satisfactoria en el mercado de trabajo. No obstante, la materialización de dicha incorporación en los sectores tecnológicos todavía no ha alcanzado una situación de igualdad real. La ocupación femenina específica en I+D en Aragón representa sólo el 37% de la fuerza laboral total vinculada con este tipo de actividades.

PRINCIPALES INDICADORES REFERIDOS A LA BRECHA DE GÉNERO

	Valor	Año
Porcentaje de alumnos mujeres en doctorado	52,8%	2004
Porcentaje de mujeres en el empleo en I+D	37,0%	2004
Mujeres que utilizan habitualmente (al menos una vez por semana en los últimos 3 meses) internet (%)	35,5%	2006
Ocupados con formación superior total	33,1%	2004
Ocupados con formación superior mujeres	38,9%	2004

Fuente: INE y elaboración propia

EJE 2. MEDIO AMBIENTE Y PREVENCIÓN DE RIESGOS

VALORACIÓN SINTÉTICA DE LA BRECHA DE GÉNERO:

La presencia de la mujer en determinadas actividades, de marcado carácter medioambiental, puede guardar relación con la concienciación general en esta materia y la forma activa en que su aportación a favor de la conservación del medio ambiente es canalizada de una manera efectiva.

De hecho, aunque la proporción, respecto al total de ocupados, que tienen las mujeres en estas actividades, caracterizadas como posibles nichos de empleo medioambientales, es menor que la de los hombres, el porcentaje de mujeres técnicos de las ciencias naturales y profesionales auxiliares asimilados es preponderante.

PRINCIPALES INDICADORES REFERIDOS A LA BRECHA DE GÉNERO

	Valor	Año
% mujeres profesionales en ciencias naturales (CNO 211)	41,5%	2001
% mujeres técnicos de las ciencias naturales y profesionales auxiliares asimilados (CNO 311)	66,3%	2001
% mujeres trabajadores cualificados por cuenta propia en actividades forestales y asimilados (CNO 622)	9,7%	2001
% mujeres trabajadores cualificados por cuenta ajena en actividades forestales y asimilados (CNO 624)	7,0%	2001
% mujeres peones forestales (CNO 944)	22,3%	2001

Fuente: INE y elaboración propia

EJE 4. DESARROLLO SOSTENIBLE LOCAL Y URBANO

VALORACIÓN SINTÉTICA DE LA BRECHA DE GÉNERO:

La presencia de las mujeres en los órganos de decisión política en la escala regional y local es un buen indicativo de las posibilidades de llevar a cabo una aportación de las mismas en materia de desarrollo local, y puede poner de manifiesto la presencia de una brecha de género en este campo.

La mujer dista mucho de estar en las mismas condiciones que el hombre a la hora de intervenir en los órganos de decisión, tanto locales como regionales. Esto un implica un déficit notable que podría tener consecuencias en la planificación urbana y local si no se avanza hacia una plena concienciación y sensibilización en esta materia.

PRINCIPALES INDICADORES REFERIDOS A LA BRECHA DE GÉNERO

	Valor	Año
% de concejales mujer	20,2%	2003
% de consejeras mujer	30,0%	2004
Tiempo que dedican las mujeres al deporte respecto el que dedica toda la población	30,4%	2003
Presión urbana del territorio (% mujeres residentes en municipios de más de 10 ⁴ hab.)	49,46%	2005

Fuente: INE, Instituto de la Mujer y elaboración propia

a.3) Síntesis del análisis de pertinencia en materia de género

Los elementos que determinan las diferencias observadas en términos de género proceden de tres fuentes esenciales: el propio marco regulador y normativo, las orientaciones empresariales (con la concepción tradicional del trabajo y la organización empresarial) y el esquema de roles tradicional que tiende a permanecer en la sociedad.

- Desde el punto de vista empresarial, **las cargas familiares de la mujer se perciben como una amenaza para el rendimiento laboral**, como consecuencia, esencialmente, de dos elementos: la maternidad y la estructura familiar.
- En segundo lugar, las **orientaciones empresariales**, con una concepción tradicional del trabajo y de la organización empresarial.
- La tradicional asignación de los **estereotipos sexuales y prácticas socio-culturales** –vinculadas, en gran medida al uso del tiempo– continúa operando cuando la mujer se incorpora al mercado laboral.

De esta forma, las **amenazas** a las que se enfrentan las mujeres para acceder a un puesto de trabajo e incrementar su protagonismo en la vida económica y social (*causas de la desigualdad*) son las siguientes:

- A.1.** Escasez de ayudas económicas que compensen el coste económico que supone el mantenimiento de una familia.
- A.2.** Insuficiente provisión de servicios de guardería, atención social para enfermos y ancianos en el hogar, residencias para la tercera edad, centros de día, teleasistencia,...
- A.3.** La maternidad, debido a la dificultad de conciliar la participación de la mujer en el mercado laboral y la formación de una familia.
- A.4.** Educación de los hijos: disminuye el tiempo de dedicación a la educación de los hijos, reduciéndose la comunicación entre madre e hijo, la ayuda en las tareas del colegio y la participación en la escuela.
- A.5.** Cuidado de las personas mayores: la proporción de población mayor que vive con los hijos o con otros familiares es mayor y es fundamentalmente la mujer la que se ocupa del cuidado de los mayores
- A.6.** Desigual reparto de responsabilidades: Falta de implicación real del hombre en las tareas del hogar y cuidado de la familia. Jornadas laborales de muchas horas no permiten la conciliación del cuidado de la familia.
- A.7.** Falta de desarrollo de medidas de conciliación en las empresas.
- A.8.** Cultura social y, sobre todo, empresarial anquilosada y con discriminaciones de género.

Con el fin de que el PO FEDER mejore la integración de este principio horizontal, a continuación se ponen de manifiesto las posibilidades que las prioridades estratégicas establecidas tienen para mitigar las anteriores amenazas, destacándose, de este modo, la lectura que, bajo el enfoque de género, puede hacerse de cada Eje del Programa.

POSIBLES MÁRGENES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE GÉNERO DEL EJE 1

La utilización de las TIC puede favorecer la reducción de las desigualdades existentes en la distribución y acceso a los recursos tecnológicos. La posibilidad de trabajar a distancia facilita la compatibilización de la actividad laboral y familiar. Por otra parte, nuevos trabajos del sector servicios, surgidos como consecuencia del desarrollo de las tecnologías, pueden generar nuevas alternativas de inserción laboral femenina.

La posibilidad de acceder a información y comunicación desde cualquier parte contrarresta, además, el aislamiento de muchas mujeres en sus hogares o en lugares remotos y facilita todo tipo de contactos, culturales, económicos, políticos o sociales. Al igual, la expansión del trabajo de redes facilita la constitución de movimientos sociales, incluido el movimiento de mujeres, mediante la utilización de diversas herramientas (páginas web, correos electrónicos, foros, etc.).

En el marco del desarrollo empresarial, las actuaciones que pueden desarrollarse en este eje posibilitan disminuir la falta de participación de las mujeres en determinados sectores económicos. Además, el diseño de posibles acciones "a medida" para este colectivo permitiría viabilizar nuevas alternativas de dinamización socioeconómica de las zonas de la región.

Así, el PO FEDER de Aragón, a través de este Eje, pretende promover la actividad económica de las mujeres, como empresarias, apoyando la creación de nuevas empresas y tratando de paliar, en definitiva, las dificultades a las que se tienen que enfrentar en relación con la vida empresarial y el mercado de trabajo.

POSIBLES MÁRGENES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE GÉNERO DEL EJE 2

El desarrollo sostenible supone una adecuada utilización de los recursos, lo que conlleva a tomar en consideración el potencial (frecuentemente infravalorado) de las mujeres como recurso humano y su contribución al desarrollo. Pero, además de procurar mayores cotas de equidad e igualdad social y abrir más oportunidades para la mujer en el sector ambiental, debe proyectarse una visión de género real en la resolución de problemas ambientales. Se trata de que, desde el PO FEDER, se avance en la transformación de las relaciones entre hombres y mujeres en las formas sociales de acceso, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente, para lograr la equidad y la sostenibilidad del desarrollo.

POSIBLES MÁRGENES DE INTERVENCIÓN EN MATERIA DE GÉNERO DEL EJE 4

Las medidas que contiene este Eje deben plantearse teniendo en cuenta las posibilidades que tienen para mejorar las condiciones de vida de las mujeres, además de promover alternativas innovadoras y creativas de participación en la vida social y económica de los municipios aragoneses. Con ello se conseguiría valorizar su papel en los cambios y los procesos de desarrollo, más allá de asistir, pasivamente, a los mismos.

Así mismo, las actuaciones de este Eje amplían las oportunidades de acceso a los servicios y recursos de ocio, cultura y deporte; y abren posibilidades de empleo a las mujeres en segmentos de actividad con elevado potencial de generar puestos de trabajo, como el turismo.

Los resultados obtenidos (Tabla 21) muestran que todas las prioridades estratégicas del PO pueden suponer avances desde la óptica de la igualdad de oportunidades, contribuyendo a reducir las amenazas latentes en materia de género, bien ajustando e integrando en tales ejes el factor de igualdad (*intervención activa –IA–*) o contemplando actuaciones específicas para la mejora de la situación de las mujeres en la sociedad (*intervención reactiva –IR–*). Más concretamente:

En síntesis, el PO FEDER tiene potencial para contribuir, en la medida de lo posible, a promover y financiar la integración real de las mujeres en la actividad económica, apoyando acciones que promocionen la igualdad de oportunidades.

Tabla 21. Márgenes de actuación de los Ejes del PO FEDER de Aragón para disminuir las amenazas latentes en materia de género

	Eje 1		Eje 2		Eje 4	
	Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento		Medioambiente y prevención de riesgos		Desarrollo sostenible local y urbano	
	IA	IR	IA	IR	IA	IR
A.1.						
A.2.		👍				
A.3.	👍					👍
A.4.						
A.5.						
A.6.	👍	👍				
A.7.	👍					
A.8.	👍	👍	👍			

Fuente: Elaboración Propia

Esto pone de relieve la capacidad del programa de abrir un espacio mayor a las mujeres en la actividad económica. Sin embargo, es en la vida familiar y doméstica donde existen mayores resistencias para impulsar un reparto equitativo de las tareas y responsabilidades.

Desde otra perspectiva, destacan ciertas **oportunidades** que permitirán, de ser aprovechadas, mejorar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, para lo cual se hace necesario un importante esfuerzo por parte de todos los sectores de la sociedad (tanto políticos, como económicos y sociales): una corriente social positiva hacia la igualdad entre hombres y mujeres; unos mayores niveles de acceso a la formación media superior de las mujeres; el creciente interés de las mujeres de desarrollar sus capacidades intelectuales y profesionales fuera del hogar; el incremento del nivel de vida, que ha acrecentado la necesidad de aumentar los ingresos familiares; o la creciente tasa de actividad y ocupación femenina, que ha sido el motor de crecimiento del mercado laboral en los últimos años.

Estas oportunidades están teniendo consecuencias muy importantes, en las familias y en la sociedad en general, al redefinir los roles tradicionales. Sin embargo, ni el marco estructural ni el mundo empresarial están evolucionando al mismo ritmo. Por lo tanto, se hace necesario un esfuerzo suplementario en estos ámbitos. La siguiente tabla resume el valor añadido de la evaluación ex – ante para asegurar la pertinencia del Programa desde la óptica de la igualdad de oportunidades.

La conclusión general es que el PO FEDER de Aragón 2007-2013, **contribuye a la generación de un contexto socialmente favorable a la integración de la mujer en el mercado laboral**, pese a que las mayores aportaciones en este sentido vendrán desde vías complementarias, tales como las actuaciones puestas en práctica en el PO FSE. Los avances se producen, por ejemplo, a través del apoyo a la mujer en la realización de proyectos empresariales (Eje 1) o proyectos locales en el desarrollo urbano (Eje 4), y a mejorar las posibilidades de realización de trabajo desde el hogar (con el acceso a las nuevas tecnologías, Eje 1).

Tabla 22. Valoración de la pertinencia de género del PO

	ELEVADA		MEDIA		BAJA
	EN EL PO	TRAS LA EVAL	EN EL PO	TRAS LA EVAL	
Existencia de indicadores desagregados por sexo					
Descripción de la situación previa de las mujeres					
Conocimiento de la problemát. Específ. de las mujeres					
Identificación de las causas de desigualdad					
Adecuac. de prioridad. desde la perspectiva de género					

Fuente: *Elaboración propia*

a.4) Evaluación de la coherencia interna del PO con respecto al género

La coherencia interna del PO con respecto al género examina la adecuación del planteamiento estratégico formulado en relación con el principio de igualdad de oportunidades. La definición de la estrategia realizada en el PO presenta un **aceptable grado de coherencia interna** en relación con el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Esta conclusión se deriva del análisis de varios aspectos: en primer término, la presencia de este principio horizontal en la definición de los objetivos generales del Programa.

En particular, el objetivo central, o la meta última, que persigue el PO es “contribuir a la mejora de la cohesión territorial de Aragón promoviendo su sostenibilidad económica, ambiental y la igualdad entre mujeres y hombres”. El hecho de reconocer esta realidad, por parte del PO FEDER, hace que varias de las prioridades en las que el mismo se articula contribuyan, de forma significativa, a la igualdad de oportunidades, como ya se ha puesto de manifiesto en el estudio de la coherencia interna del PO. Es el caso, por ejemplo, de la prioridad de Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento.

Además, la igualdad de género está contenida, de una forma implícita, en varios de los objetivos intermedios (y específicos) del PO, en la medida en que la persecución de una mayor cohesión territorial, pero también social y económica, implica una extensión de los beneficios del desarrollo sostenible al conjunto de la sociedad y, de forma explícita, a aquellos colectivos que sufren una mayor discriminación, como es el caso de las mujeres:

- **Facilitar y potenciar el acceso a las nuevas tecnologías.** Con ello se facilitan fórmulas de trabajo alternativas, como el trabajo en casa, lo que incentiva la incorporación de la mujer al mercado laboral.
- **Fortalecer y diversificar el tejido productivo,** lo que abre nuevas oportunidades de empleo, facilitando las posibilidades de acceso al mismo de los colectivos con mayor riesgo de exclusión. En el mismo sentido, la promoción del desarrollo local y rural basado en la creación de ventajas comparativas para mejorar la cohesión intrarregional, se vincula con la incorporación de la mujer en el ámbito rural y local al mercado laboral.

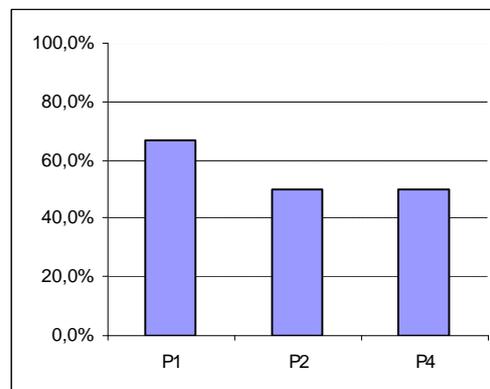
La integración efectiva de la igualdad de oportunidades se manifiesta por la consideración del enfoque de género en los ejes del PO. Los resultados, que se muestran en el Gráfico 7, evidencian una adecuada presencia de dicho enfoque en la mayor parte de los ejes. En concreto, al menos uno de los objetivos específicos asociados a dichos ejes tiene que ver con el principio de igualdad de oportunidades.

Destaca el Eje 1, que contempla objetivos específicos que benefician aspectos tales como la integración de las mujeres en la nueva economía o el acceso al mercado laboral gracias a mejoras de la competitividad.

Gráfico 7. Grado de incorporación del enfoque de género en las prioridades del Programa

	Objetivos Específicos por Eje o Prioridad		Grado de integración estratégica	Apreciación de la coherencia interna
	Total	Con incidencia clara en la IO		
P1.	3	2	66,7%	ALTA
P2.	2	1	50,0%	MEDIA
P4.	2	1	50,0%	MEDIA
P5.	-	-	-	-

P1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento, P2. Medio ambiente y prevención de riesgos,, P4. Desarrollo sostenible local y urbano, P5. Asistencia técnica.



Fuente: Elaboración propia

En definitiva, del árbol de objetivos se desprende una preocupación implícita en relación con la discriminación socio-económica de la mujer que, en la práctica, se refleja en la articulación de las prioridades o Ejes, donde se observa una relativa orientación a afrontar las amenazas en este ámbito.

Con todo, cabe concluir que la coherencia interna del PO desde la perspectiva de género es adecuada, como muestra la Tabla 23, que mide la integración del principio de igualdad de oportunidades en los objetivos estratégicos del Programa, los Ejes y los objetivos específicos que éstos persiguen:

- Aunque los objetivos finales del PO no aluden a la igualdad de oportunidades, el objetivo central del Programa, hacia el que deben tender los anteriores y contribuir a su consecución, incorpora, explícitamente, el enfoque de género en su definición. A su vez, uno de los cinco objetivos intermedios también la tiene presente de una forma clara, porcentaje que ascendería más si se asumiera un grado de integración menos intensa.
- Dos de los tres Ejes o prioridades del Programa (excluyendo la Asistencia Técnica) (P1 y P4) favorecen, significativamente, el cumplimiento de los objetivos específicos relacionados con la igualdad de oportunidades, a los que se puede añadir otra más (P2) cuya aportación, aunque positiva, es menor que la de los anteriores.
- Prácticamente todos los ejes del PO contemplan áreas prioritarias con una incidencia media o alta sobre la igualdad de oportunidades, puesto que

algunos de los objetivos específicos que persiguen tienen que ver con este principio horizontal.

Tabla 23. Valoración de la coherencia interna del PO FEDER de Aragón desde la perspectiva de género

	Nº	Descripción	% s/ el total
Objetivos Últimos del PO que contribuyen, significativamente, a la IO	1	Obj. Central: contribuir a la mejora de la cohesión territorial de Aragón promoviendo su sostenibilidad económica, ambiental y la igualdad entre mujeres y hombres.	100%
Objetivos Intermedios (OI) del PO que contribuyen, significativamente, a la IO	2	OI.2. Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa.	25%
Prioridades (Ejes) que favorecen, significativamente, el cumplimiento de los objetivos Específicos relacionados con la IO	2	P.1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento P.4. Desarrollo sostenible local y urbano	66%
Prioridades que favorecen, moderadamente, el cumplimiento de los objetivos Específicos relacionados con la IO	1	P.2. Medio ambiente y prevención de riesgos	33%
Prioridades que contemplan objetivos específicos con una incidencia media o alta sobre la IO	3	P.1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento P.2. Medio ambiente y prevención de riesgos P.4. Desarrollo sostenible local y urbano	100%

a.5) Evaluación de la coherencia externa del PO con respecto al género

El concepto del *mainstreaming* (acuñado por la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Naciones Unidas de Beijing en 1995) hace referencia a “la organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas, así como en la sociedad civil, esto es, en asociaciones de toda índole, de mujeres, deportivas, culturales, medioambientales, de salud, juveniles”.

En Aragón, el referente más reciente en materias de política de igualdad lo constituye el *III Plan de acción positiva para la mujeres de Aragón*. Dicho Plan se ha configurado como la principal herramienta política del Gobierno Regional para incorporar la transversalidad como principio durante el período 2001-2004 y mejorar la integración del enfoque de género en el terreno de la cultura y medios de comunicación, la educación, la salud, el medio ambiente, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, la economía y el empleo, la inclusión social, la erradicación de la violencia de género, el desarrollo de la mujer en el mundo rural, la participación sociopolítica y la toma de decisiones y la cooperación al desarrollo

La filosofía de dicho Plan ha estado presente en la elaboración del PO FEDER, sobre todo en aquellas áreas de actuación en las que el FEDER interviene, como puede ser el medio ambiente o la economía. Ello garantiza la continuidad en el avance de algunos de los objetivos que se planteaban en el citado Plan, puesto que determinadas políticas de gasto del PO FEDER guardan algún grado de relación con ellos (Tabla 24).

Tabla 24. Áreas y objetivos del III Plan de acción positiva para la mujeres de Aragón 2001-2004 y vinculación con los Ejes del PO FEDER

ÁREAS	OBJETIVOS	Ejes PO
1. CULTURA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	Promover cambios en el mundo de la cultura favoreciendo el principio de igualdad de oportunidades	Eje 4
	Fomentar la participación de la mujer en todos los ámbitos del mundo deportivo	-
	Fomentar imágenes positivas de las mujeres en los medios de comunicación e impulsar la eliminación de estereotipos sexistas	-
2. EDUCACIÓN EN LA IGUALDAD	Contemplar la Educación en la igualdad en todas las etapas educativas y hacerlo extensivo a las familias como principales factores de socialización.	-
	Velar para que no existan rasgos sexistas en el material de apoyo utilizado en los centros educativos	-
	Introducir la perspectiva de género en aquellos aspectos que inciden en la elección del futuro profesional del alumnado	-
	Integrar la perspectiva de género en todos los ámbitos relacionados con la universidad	Eje 1
	Incluir el principio de igualdad de oportunidades en el desarrollo de actividades dirigidas a la educación de personas adultas	-
3. LA SALUD EN LA CALIDAD DE VIDA DE LAS MUJERES	Desarrollar programas de promoción de la salud dirigidos a mujeres que favorezcan su autocuidado, promoviendo un mayor conocimiento de los distintos procesos del ciclo vital	-
	Potenciar el papel de los y las profesionales de los distintos servicios sanitarios en temas de prevención, y desarrollar el de las mujeres en su relación con el sistema sanitario	-
	Desarrollar programas relacionados con los problemas de salud de mayor incidencia y/o morbilidad en la mujer	-
	Avanzar en el conocimiento y prevención de los riesgos laborales que afectan a las mujeres	-
4. MEDIO AMBIENTE Y ESPACIOS HABITABLES	Integrar la perspectiva de género en la planificación de las políticas medio ambientales que hagan posible el desarrollo sostenible, a la vez que se promueve la participación activa de las mujeres en este ámbito	Eje 2
	Contribuir a la transformación del entorno habitado, de manera que se asegure calidad de vida, tanto para hombres como para mujeres, sin olvidar las necesidades de éstas a lo largo del ciclo evolutivo	Eje 4
5. CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL	Sensibilizar a la sociedad aragonesa sobre la necesidad de compartir responsabilidades como elemento esencial para compatibilizar la vida personal, familiar y laboral	-
	Promover condiciones laborales que permitan a trabajadoras y trabajadores compatibilizar el empleo con las responsabilidades personales y familiares	-
	Impulsar el desarrollo de los servicios sociocomunitarios para cubrir las necesidades personales y familiares posibilitando el trabajo productivo de mujeres y hombres	-
6. LA ECONOMÍA Y EL EMPLEO	Ampliar el conocimiento de la situación de las mujeres aragonesas en el ámbito laboral para propiciar el incremento de la tasa de actividad femenina y la calidad en el empleo	-
	Promover y desarrollar cursos de formación ocupacional, atendiendo a las necesidades de las mujeres para favorecer su inserción y continuidad en el mercado de trabajo	-
	Mejorar la empleabilidad de las mujeres	-
	Estimular y apoyar la actividad empresarial de las mujeres	Eje 1
	Combatir la discriminación que sufren las mujeres en el ámbito laboral considerando el acoso sexual como un factor de exclusión y riesgo para la salud	-
7. INCLUSIÓN SOCIAL DE LAS MUJERES EN SITUACIONES DE RIESGO Y/O EXCLUSIÓN SOCIAL	Expandir la atención a las mujeres a través de la integración de la perspectiva de género en los programas de servicios sociales de la Administración pública aragonesa y de otras instituciones de Aragón, promoviendo la colaboración entre sus equipos técnicos a fin de racionalizar los recursos y potenciar su eficacia	-
	Considerar las necesidades específicas de las mujeres solas y/o con responsabilidades familiares no compartidas y recursos socio-económicos escasos y las situaciones de riesgo que conllevan para ellas y sus familiares, realizando programas específicos de apoyo o priorizando en los existentes	-
	Promover la realización de programas de detección y atención dirigidos a mujeres en situación de riesgo o en proceso de exclusión social, a la vez que se apoya la creación de recursos que faciliten su inserción social	-

ÁREAS	OBJETIVOS	Ejes PO
8. ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	Expandir la información y las buenas prácticas sobre prevención de la violencia de género al conjunto de la sociedad	-
	Impulsar la formación sobre todas las formas posibles de eliminación de la violencia en todos los sectores de la sociedad, especialmente en los colectivos de profesionales	-
	Avanzar en la adopción de medidas integradas en la erradicación de la violencia	-
	Adecuar y ampliar la red de recursos existentes para la atención y acogimiento de mujeres víctimas de malos tratos y agresiones sexuales	-
9. Dº DE LA MUJER EN EL MUNDO RURAL	Apoyar la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social del ámbito rural	Eje 4
10. PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA Y LA TOMA DE DECISIONES.	Promover y apoyar el asociacionismo y la participación de las mujeres en la vida social	-
	Fomentar la participación social y política de las mujeres y su presencia en ámbitos de poder y de toma de decisiones	-
11. COOPERACIÓN AL DESARROLLO	Promover la solidaridad hacia las mujeres de países en desarrollo y apoyar programas que mejoren su situación y las promocionen a través de su participación	-

Las principales conclusiones que se pueden extraer de los análisis efectuados se resumen en las siguientes:

- El Eje 4 es el que favorece a un número mayor de áreas del Plan de Acción, contribuyendo a varios objetivos del mismo, en particular los relacionados con la participación de las mujeres en el desarrollo económico y social del ámbito rural o el apoyo para la contribución a la transformación del entorno habitado, de manera que se asegure calidad de vida, tanto para hombres como para mujeres, entre otros
- Por su parte, el Eje 1 contempla también elementos positivos para el cumplimiento de los objetivos del Plan, como el impulso del acceso democrático de las mujeres a las nuevas tecnologías y el apoyo a la Universidad para la promoción de la cultura para la igualdad o el estímulo a la actividad empresarial de las mujeres.

Desde la óptica de las áreas, varias cuentan con algún grado de cobertura de los objetivos que persiguen, como son las de cultura, educación, medio ambiente y espacios habitables, economía y desarrollo de de la mujer en el mundo rural. En síntesis, la Tabla 25 recoge la valoración global de la coherencia externa del PO FEDER de Aragón desde la perspectiva de género que, en líneas generales, puede considerarse como bastante positiva.

Tabla 25. Valoración de la coherencia externa del PO desde la perspectiva de género

Identificación de las políticas de género en Aragón	Descripción		Valoración
	III Plan de acción posit. para la mujeres de Aragón 01-04		
Concordancia de las políticas de género con la incidencia de los Ejes del PO en este terreno	Concordancia elevada	Eje 4	ALTA
	Concordancia adecuada	Eje 1 y Eje 2	
	Concordancia reducida	-	

a.6) Evaluación del sistema de seguimiento del PO con respecto al género

El Grupo Técnico de Programación, con la participación del Instituto Aragonés de la Mujer y del evaluador, ha realizado un esfuerzo relevante en lo que se refiere a la selección de

indicadores específicos de integración de la perspectiva de género 0 , su cuantificación y su vinculación a los Objetivos del P.O.

Tabla 26.- Indicadores de integración de género

Objetivos Intermedios	Indicador de género	Referencia	2010	Meta 2013	
1.- Reforzar la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	Proporción de mujeres en la ocupación en I+D	37,00	38,00	40,00	
	2.- Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa.	Proporción de mujeres en cargos directivos	30,50	32,00	33,00
		Sueldo medio mujeres/sueldo medio total	72,90	74,00	80,00
		4.- Fortalecer y diversificar el tejido productivo	Tiempo dedicado al trabajo mujeres/tiempo dedicado al trabajo total	58,10	60,00
3.- Promover el desarrollo integral del territorio.	Proporción de mujeres en municipios menores de 2000 habitantes	47,80	48,30	50,00	
	Proporción de mujeres concejalas en los Ayuntamientos	20,20	24,70	30,00	
	Mujeres que se hacen cargo de dependientes	9,90	9,00	8,50	
5.- Favorecer la calidad del entorno, la productividad de los recursos y su uso y gestión sostenible	Tiempo que dedican las mujeres al deporte (% del total dedicado al deporte por la población)	30,40	35,00	40,00	
	Mujeres profesionales en el ámbito de las ciencias naturales (CON 211) (%)	41,50	45,00	50,00	
	Proporción de mujeres trabajadoras cualificadas por cuenta ajena en actividades forestales y asimiladas (CON 624) (% ocupación total)	7,00	9,00	12,00	

En consecuencia, puede afirmarse que el PO ha contemplado una adecuada integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres así como indicadores suficientes que facilitan el seguimiento de la aplicación de dicho principio.

b) La integración ambiental del Programa.

b.1) La participación de la autoridad ambiental en el diseño de la programación.

La Autoridad Ambiental regional, además de su intervención específica a través del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica a la que se hace referencia en el siguiente apartado, ha ejercido un papel muy destacado en el proceso de programación. Ello ha sido consecuencia de su incorporación, como miembro permanente, al Grupo Técnico de Programación constituido al efecto en el ámbito de la Dirección General de Fondos Europeos y Acción Exterior del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Aragón.

Esta participación ha contribuido a la consecución de un acuerdo general en torno a la necesidad de integrar, de forma activa, y no únicamente como respuesta a los requisitos impuestos, el medio ambiente como un principio horizontal del PO. Ha facilitado así mismo la identificación de los aspectos de integración más relevantes así como la selección de los indicadores específicos más adecuados.

b.2) El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).

La Evaluación Ambiental Estratégica, llevada a cabo conforme a las exigencias de la Ley 9/2006, ha sido una importante herramienta de integración ambiental.

El Ministerio de Economía y Hacienda ha ejercido las funciones de Órgano Promotor y el Ministerio de Medio Ambiente las de Órgano Ambiental.

El Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) se ha ajustado, en sus principios, alcance y metodología a las orientaciones y exigencias establecidas en el Documento de Referencia emitido por el Ministerio de Medio Ambiente por Resolución de 22 de septiembre. Sus conclusiones fundamentales han sido las siguientes:

- El Programa Operativo de FEDER, conforme al marco normativo comunitario en el que se sitúa, se orienta expresamente a favor del desarrollo sostenible, considerando de forma explícita la dimensión ambiental como uno de los pilares básicos de su estrategia. De este modo, las **medidas dirigidas a la conservación del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales** y tienen una apreciable presencia entre las medidas programadas.
- Los **problemas ambientales** de mayor relevancia en la región son los siguientes:

La despoblación y el desequilibrio social y económico del territorio.

La degradación de los sistemas forestales.

La escasez de agua en el territorio y la complejidad de su gestión.

La emisión difusa de gases con efecto invernadero.

La contaminación y la degradación de los suelos.

- Sobre la base del análisis ambiental de los efectos asociados a las diferentes actuaciones reglamentariamente elegibles se ha identificado la alternativa más favorable ambientalmente. La comparación de ésta, con la realmente programada permite apreciar las siguientes circunstancias:

El menor peso que asigna la alternativa programada al eje específicamente ambiental, el Eje 2.

En el ámbito del transporte, la programación se concentra en la mejora de la red de carreteras en contra de la priorización, desde la perspectiva ambiental, del transporte alternativo a dicho sistema. No obstante, se asigna una escasa prioridad financiera. **(Es destacable el hecho de que finalmente esta actuación ha sido eliminada del Programa.)**

- Las circunstancias que justifican la alternativa programada en relación con la ambientalmente deseable son:

Por un lado, la necesidad de hacer frente al fuerte **desequilibrio territorial**, a la baja densidad demográfica existente y al escaso nivel de inversión en I+D+i; circunstancias que determinan que el Eje 1 relativo a la innovación, al desarrollo empresarial y a la Economía del Conocimiento, sea el eje prioritario; restando protagonismo al Eje 2, ambientalmente más favorable.

Por otro lado, y debido nuevamente al desequilibrio interno existente en la región y a las **deficiencias en infraestructuras**; es prioritario hacer frente a las importantes carencias que persisten en la red de carreteras secundarias. El sistema de carreteras resulta imprescindible para la articulación interna del territorio así como para la necesaria intensificación de las relaciones funcionales entre las zonas urbanas y rurales. **(Es destacable el hecho de que finalmente esta actuación ha sido eliminada del Programa)**

- Cabe destacar, que la alternativa programada incluye diversas **actuaciones potencialmente favorables**, como:

Diversas actuaciones destinadas fomentar la investigación, la innovación y el desarrollo; que podrían orientarse hacia la obtención de beneficios ambientales (como una mejor gestión de residuos, el ahorro energético, el uso sostenible de recursos...)

Actuaciones dirigidas a la mitigación del cambio climático y a la promoción de las actividades naturales

Actuaciones dirigidas a la protección y preservación del patrimonio cultural, o al desarrollo de proyectos integrados para la rehabilitación urbana y rural

No obstante, es preciso considerar también la existencia de **actuaciones con efectos potencialmente adversos**, entre ellos cabe destacar el correspondiente a las obras de construcción de carreteras. **(que como ya se ha comentado finalmente han sido eliminadas del Programa)**

- El grado de contribución de la alternativa programada a los objetivos, principios de sostenibilidad y criterios ambientales determina un **elevado nivel**

de integración ambiental que se fundamenta en diversas actuaciones con previsibles efectos favorables descritas previamente.

- La alternativa cero o no realización del Programa determinaría efectos ambientales claramente desfavorables y desencadenados por el retraso del desarrollo de la economía del conocimiento y de la sociedad de la información. También por la pérdida del valor añadido asociado a los procedimientos comunitarios que inciden particularmente en la integración de los factores ambientales, en la evaluación y en la participación pública como elementos de importancia sustancial en el proceso de desarrollo sostenible.
- Los efectos potencialmente adversos quedarán limitados o contrarrestados con la aplicación de un conjunto de **medidas correctoras** que se diseñan para su aplicación a través del ámbito de la gestión del propio Programa. No incluyen las que corresponden a la ejecución propiamente dicha de los proyectos cuya implementación corresponde a la fase de diseño y ejecución de los mismos.
- La cobertura de los costes asociados a las medidas correctoras queda garantizada por los medios disponibles por parte de la Autoridad de Gestión reforzados por la dotación específica de la programación en concepto de asistencia técnica.
- Las actividades de elevado interés ambiental que cuentan con mayor asignación financiera en la programación son las dirigidas a la **investigación, innovación y desarrollo de procesos de producción sostenible**, así como en el campo de la eficacia y el ahorro energético. Por otro lado, cabe destacar la asignación destinada a la valorización del patrimonio cultural, y a la promoción de actividades naturales.
- Por último, la viabilidad económica del Programa resulta consustancial a su propio carácter esencial de instrumento financiero cuya misión es distribuir fondos entre proyectos cuya viabilidad técnica y económica queda suficientemente avalada por sus promotores o beneficiarios.

El ISA, junto con el Avance del Programa que sirvió de base para su redacción, se sometió a consulta pública conforme a las determinaciones normativas y del Propio Documento de Referencia. Únicamente se obtuvo una alegación (SEO/BirdLife) planteando la necesidad de un mayor detalle en la información y efectos relativos a las aves así como la solicitud de que sea tenido en cuenta como parte interesada en el proceso de seguimiento y evaluación. El informe realizado por el Órgano Promotor en relación con la alegación referida concluye que, salvo en lo referente a la consideración como parte interesada conforme a las disposiciones normativas de aplicación, el resto no resulta pertinente dada la irrelevancia de las actuaciones programadas en relación

con la avifauna; más todavía cuando finalmente han sido descartadas las infraestructuras y servicios de transporte. Esta apreciación, a juicio del evaluador, resulta correcta.

A la fecha en la que se redacta el presente informe de evaluación, todavía no se dispone de la Memoria Ambiental que, suscrita por los Órganos Promotor y Ambiental, culmina el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica.

b.3) Evaluación del sistema de seguimiento ambiental.

El Grupo Técnico de Programación, con la participación de la Autoridad Ambiental regional y del evaluador, ha realizado un esfuerzo relevante en lo que se refiere a la selección de indicadores específicos de integración ambiental, su cuantificación y su vinculación a los Objetivos del P.O.

Objetivos Intermedios del Programa Operativo	Indicadores de Integración Ambiental	Valor de Referencia	2010		Meta 2013
1.- Reforzar la Investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	Producción de energía primaria a partir de fuentes renovables (%)	17	20		25
	Intensidad energética (Gwh/VAB)	0,0005	0,00047		0,0004
2.- Extender y mejorar los beneficios de la Sociedad de la Información al conjunto de la sociedad aragonesa.	Consultas de información ambiental por correo electrónico que recibe el Departamento de Medio Ambiente (Nº/año)	700	1.200		2.000
3.- Promover el desarrollo integral del territorio.	Contribución del transporte a la emisión de GEI (KTm CO2 equivalente)	3,76	3,85		4,00
	Nº de empleos ligados al ecoturismo y a las actividades en la naturaleza	n.d.	Incremento respecto de la situación de referencia		
4.- Fortalecer y diversificar el tejido productivo	Recogida selectiva de residuos urbanos (Kg/hab)	1,2	1,60		1,80
	Generación de residuos industriales (Tm/año)	944,40	Disociar respecto del crecimiento		
	Materiales recogidos selectivamente respecto del volumen total de residuos urbanos (%)	n.d.	Incremento respecto de la situación de referencia		
	Precio medio del agua potable (Euros/m3)	0,66	Internalización de costes reales y penalización del consumo excesivo		
5.- Favorecer la calidad del entorno, la productividad de los recursos y su uso y gestión sostenible	Proporción de territorio regional dotado de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN).	n.d.	70%		90% del territorio protegido
	Emisiones totales de gases de efecto invernadero (Millones Tm de CO2 equivalente)	22,88	24,00		26,31

En consecuencia, puede afirmarse que el PO ha contemplado una adecuada integración ambiental así como indicadores suficientes que facilitan el seguimiento de dicho principio.

5.3. Valoración del principio de partenariado.

La elaboración del Programa Operativo FEDER de Aragón para el período 2007-2013 ha contado con una participación muy activa tanto en el ámbito institucional como en el de los agentes económicos y sociales.

Como ya se ha comentado en apartados anteriores, tanto el Instituto Aragonés de la Mujer (IAM) como la Autoridad Ambiental regional han tomado parte especialmente activa en el proceso de diseño del Programa al haber formado parte del Grupo Técnico de Programación constituido al efecto en el ámbito de la Dirección General de Fondos Europeos y Acción Exterior del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Aragón.

El proceso de Evaluación Ambiental Estratégico ha dado pie a someter un Avance muy detallado del Programa al más amplio proceso de participación como es la consulta pública a escala nacional. Ello no ha impedido que, otros avances de la programación se hayan sometido a la consideración de diferentes ámbitos institucionales, sociales y económicos; cabe destacar dos ámbitos de especial relevancia por su elevado y amplio carácter representativo regional: el Consejo Económico y Social de Aragón así como el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón.

El proceso de programación ha contado por tanto con una amplia participación que satisface plenamente las exigencias reglamentarias.

5.4. Valoración de la coherencia financiera y de los posibles riesgos de ejecución

5.4.1. Análisis de la coherencia financiera del Programa

El PO FEDER de Aragón 2007-2013 está estructurado en **4 ejes**. El gasto previsto para el todo el periodo asciende a **289,46 millones de euros** que se distribuye de una manera constante a lo largo del conjunto de anualidades del presente periodo de programación.

Existen diferencias relevantes en cuanto al peso financiero asignado para cada Eje, en función del tipo de actuaciones programadas, de la entidad financiera de los proyectos previstos y del apoyo que se otorga a cada uno de los ámbitos en función de las necesidades observadas.

El Eje 1 (*Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento*) es, con diferencia, el que tiene previsto un mayor volumen de gasto dentro del PO, con más de las tres cuartas partes de la inversión prevista para el periodo 2007-2013. Este hecho ilustra muy claramente el protagonismo que las políticas de I+D han adquirido en la presente programación. Le siguen en importancia financiera, aunque a una considerable distancia, el el Eje 4 (*Desarrollo sostenible local y urbano*).

En consecuencia, el Programa centra su esfuerzo financiero, fundamentalmente, en aquellos Ejes más vinculados con la dotación de:

- **Capital Tecnológico**, que recoge las medidas de promoción de la I+D, acceso a las nuevas tecnologías (sociedad de la información) y fortalecimiento del sistema ciencia-tecnología-industria.
- **Capital Privado Productivo**, que integra las medidas diseñadas para impulsar directamente la competitividad de las empresas a través de la incentivación de sus decisiones de inversión.

Gracias a este esfuerzo, se constata el **cumplimiento por Aragón del llamado *Lisbon earmarking***, es decir, de la asignación de, al menos, el 75% del gasto programado de los Fondos Estructurales (FEDER y FSE) en la región, como pone de manifiesto la Tabla 27.

Tabla 27. Cumplimiento financiero del “Lisbon Earmarking”: Contribución de Aragón a la Estrategia de Lisboa

	Total Financiación (millones €)	Gasto vinculado a Lisboa	
		Millones €	%
FEDER	289,46	187,72	64,85%
FSE	132,24	132,24	100%
Total FF.EE.	421,7	319,96	75,87%

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes financieros de los PO FEDER y FSE de Aragón 2007-2013

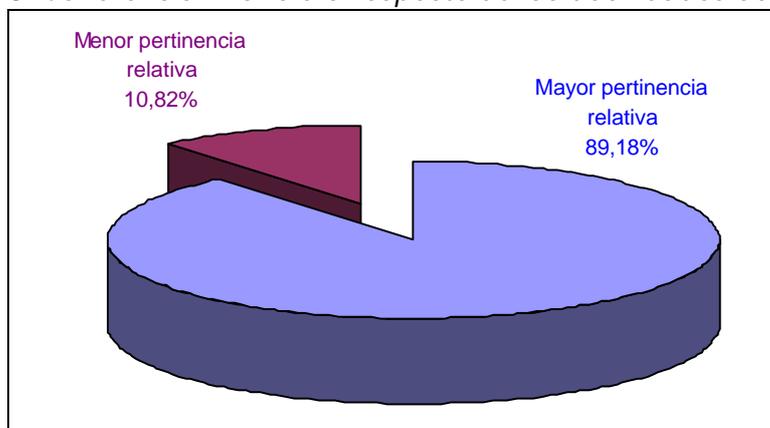
Esto evidencia una estrategia fundamentada en el apoyo al desarrollo de la actividad económica y productiva como forma de estimular el desarrollo endógeno de la región, y de la innovación, donde la capitalización de la economía se concentra en los elementos intangibles del desarrollo, como los asociados al avance tecnológico.

Este planteamiento es, además, coherente respecto, tanto de las debilidades regionales observadas en el diagnóstico, y materializadas en el DAFO, como de los objetivos de mayor valor estratégico del Programa.

Más concretamente, el gasto previsto por el Programa se concentra en los objetivos más activos para la resolución de las necesidades regionales (Gráfico 8). Es decir, la asignación financiera de los Ejes que atienden a los distintos objetivos intermedios del Programa pondera, en mayor medida, a aquellos que atienden a un número más

elevado de debilidades, como son el OE.1, OE.2 o el OE.7. Estos **objetivos de mayor pertinencia relativa** suponen cerca del 90% de la inversión programada.

Gráfico 8. Coherencia financiera respecto de las debilidades observadas

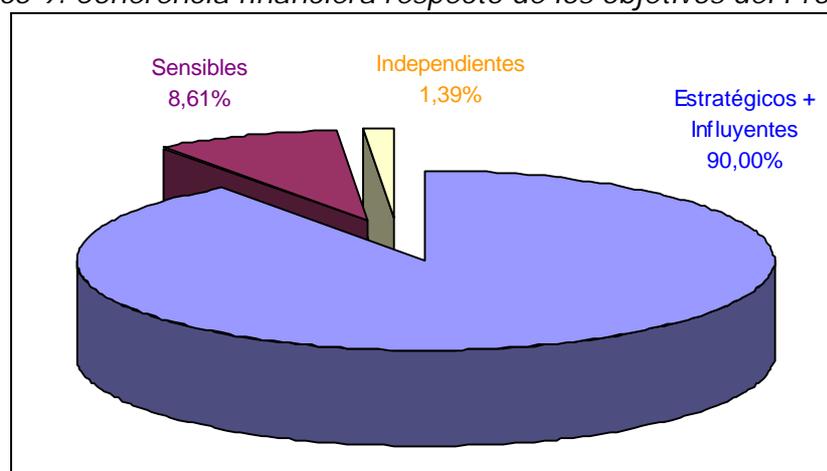


Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Financiero del PO FEDER de Aragón 2007-2013

Al igual, la coherencia financiera respecto de los objetivos del Programa es elevada, ya que casi las dos terceras partes del total de la financiación se relaciona con los objetivos intermedios de carácter estratégico e influyente (Gráfico 9). Esto significa que el gasto se orienta, fundamentalmente, hacia aquellas actuaciones que:

- Tienen una gran capacidad de arrastre para el cumplimiento, tanto de los fines que persiguen, como de los que persiguen otras actuaciones del PO y;
- tienen también una gran capacidad de arrastre sobre otros objetivos, además de verse influidos por otras actuaciones que persiguen diferentes objetivos intermedios del PO.

Gráfico 9. Coherencia financiera respecto de los objetivos del Programa



Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Financiero del PO FEDER de Aragón 2007-2013

En particular, la inversión asociada a los objetivos estratégicos e influyentes del Programa (OE.1, OE.2 y OE.3) se eleva a 258,72 millones de euros, frente a los 24,74 millones de los objetivos sensibles (OE.5) y los 4 de los de carácter independiente (OE.4). Lo anterior se explica por el hecho de que el Eje 1 recibe un peso financiero muy importante que favorece la consecución de los objetivos OE.1 (*Mejora de la competitividad y capacidad de adaptación empresarial*), OE 2 (*Mejora de los Centros Tecnológicos y de Investigación*) y OE.5 (*Extender las redes de telecomunicación avanzada*).

5.4.2. Análisis de los riesgos de ejecución

La identificación y valoración de los riesgos de ejecución se relacionan con diferentes esferas de la implementación del Programa:

En la esfera de la **programación**, la concordancia de objetivos y proyectos con el PO Pluriregional de I+D, así como la concurrencia de diferentes órganos gestores de distintas Administraciones que persiguen objetivos iguales, supone un factor de riesgo si no operan mecanismos eficaces de coordinación que eviten la duplicidad de actuaciones.

En el terreno de la **gestión**, la capacidad administrativa de los órganos gestores y los mecanismos de coordinación es un elemento crítico que condiciona los niveles de absorción financiera del PO.

En el terreno de la **ejecución**, la vigencia de la *regla N+2*, sobre todo al inicio de la aplicación del Programa, representa un riesgo cuya magnitud no se debe infravalorar.

En el terreno del **seguimiento**, los riesgos derivados de los requerimientos de información, en función de las necesidades de las tareas propias tanto de la gestión, como de la evaluación, precisa disponer de los recursos y el conocimiento necesarios para atender tales obligaciones. La rigidez del sistema de indicadores comunes establecido puede dificultar la adecuada interpretación de posibles especificidades de la programación que pueden resultar relevantes en términos de valor añadido comunitario. A ello también hay que añadir las posibles dificultades de coordinación entre los diferentes ámbitos administrativos que intervienen en la programación.

En el terreno **estratégico y operativo**, la concentración de los esfuerzos a favor del desarrollo de la economía del conocimiento, apostando de forma decidida por la mejora del sistema regional de I+D, de las TIC y de la Sociedad de la Información, es un reto que va a exigir la implementación de “proyectos innovadores” con un impacto potencial mayor, pero con un componente de riesgo también más elevado en términos de absorción financiera y también de resultados e impacto.

Finalmente, la “**Reserva comunitaria de eficacia y calidad**”, que contempla el artículo 50 del Reglamento (CE) Nº 1083, pudiera condicionar la realización de actuaciones positivas para la consecución de los objetivos de crecimiento y cohesión si no se cumplen los criterios establecidos a este respecto.

La posible incidencia de estos riesgos debe dar lugar a recomendaciones para la posible definición de acciones preventivas que palien los efectos probables de los mismos. No en vano, la materialización de los riesgos citados en problemas efectivos deriva la limitación de la eficacia financiera, de la articulación estratégica (pertinencia y coherencia de los objetivos fundamentales que perseguidos), de la articulación institucional (capacidad de gestión de los órganos participantes y los sistemas de coordinación y seguimiento) y de la consecución de los logros establecidos.

Por ello, entre las posibles medidas paliativas que minimicen los riesgos señalados anteriormente, se proponen las medidas correctoras que se detallan en el cuadro adjunto.

ÁMBITO	POSIBLES ACTUACIONES O MEDIDAS PALIATIVAS
Gestión	<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de sistemas claros de reparto de competencias. - Identificación de tipos de actuación diferenciados para cada órgano gestor. <p>Desarrollar manuales de procedimientos en los diferentes niveles de la gestión.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proseguir el proceso de ampliación y capacitación de los recursos humanos encargados de la gestión de los Fondos Estructurales, y recurrir a asistencias técnicas especializadas cuando sea necesario. - Racionalizar la utilización de las herramientas informáticas disponibles y lograr un mayor aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la telecomunicación.
Ejecución (Descompromisos)	<ul style="list-style-type: none"> - Primar las actuaciones dirigidas a cubrir necesidades y carencias manifiestas en la región con elevado potencial de demanda. La extensión de la banda ancha es una de las más claras. - El seguimiento, la evaluación on-going y las evaluaciones temáticas son instrumentos útiles para detectar las inversiones con mayor capacidad de gasto o para subsanar los problemas de ejecución de los órganos implicados.
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar y asegurar la operatividad y representatividad de los indicadores. - Establecer criterios homogéneos sobre la forma y momento de completar los indicadores para mejorar su pertinencia.
Definición Estratégica	<ul style="list-style-type: none"> - Concentrar las intervenciones en las categorías de gasto programadas manteniendo la distribución prevista - Concentrar acciones de información y publicidad específica hacia los ámbitos de gasto programados, en particular hacia la innovación y la aplicación de las nuevas tecnologías en el tejido empresarial <p>Prestar atención a la distribución territorial del gasto priorizándolo a favor de las zonas rurales, particularmente en el ámbito de las infraestructuras de telecomunicación, de las TIC y de la Sociedad de la Información.</p>
Reserva de eficacia y calidad	<ul style="list-style-type: none"> - Prestar atención a los indicadores estratégicos y operativos que guarden una relación más directa y una mayor coherencia con las actuaciones programas y ejecutadas.

6. EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y DE LAS MEDIDAS DE SEGUIMIENTO PREVISTAS

6.1. Valoración de la articulación institucional del Programa

En el análisis de las instituciones y procedimientos que debe contener el PO para garantizar una ejecución eficaz del mismo, el equipo evaluador ha constatado lo siguiente:

- El PO define las Autoridades de Gestión, Certificación y Auditoría, conforme a lo establecido en el artículo 59 del Reglamento (CE) nº 1083/2006. Así mismo, define los Órganos Gestores y Ejecutores del Fondo para cada uno de los Ejes Prioritarios.
- En relación con el Sistema de Seguimiento y Evaluación el PO recoge lo establecido en los artículos 63, 64, 65, 66 y 67.1 del citado Reglamento relativos a las tareas de seguimiento y se hace referencia a los artículos 47 y 48 del mismo.

Por otro lado, la evaluación de la organización institucional y de la calidad de los sistemas de coordinación y seguimiento establecidos permite hacer las siguientes consideraciones.

- En primer lugar, la delimitación de **funciones en materia de gestión y de ejecución** se ajusta a lo dispuesto reglamentariamente, indicándose también los mecanismos básicos de coordinación, tanto a nivel vertical (entre los diferentes niveles administrativos nacionales y regionales), como horizontal (entre los diversos órganos ejecutores pertenecientes a la misma Administración). Esto es una condición necesaria para la definición de una adecuada división de competencias entre todos los órganos implicados en el PO.
- En cuanto a la dotación de recursos humanos y materiales empleados que permitan garantizar la gestión y seguimiento de la ejecución, destaca, por encima de cualquier otra cuestión, **la elevada experiencia acumulada de los equipos responsables del área de Fondos**. Este hecho resulta fundamental para satisfacer todas las exigencias contenidas en los nuevos reglamentos de aplicación. Junto a ello, se está realizando un esfuerzo importante en adaptar los medios informáticos disponibles a los cambios introducidos para este próximo período 2007-2013. No obstante, deberá asegurarse que la dotación de recursos humanos y materiales finalmente asignados sea coherente con las elevadas exigencias que, en términos de seguimiento y evaluación, plantea esta nueva etapa.

- Respecto a la gestión de la programación, será conveniente desarrollar manuales específicos de gestión que recojan de forma clara los **criterios y procedimientos de selección de proyectos** para las diferentes actuaciones del Programa de forma que se ajustan convenientemente a los objetivos perseguidos así como, en el caso de las ayudas, a la normativa reguladora correspondiente. También se considera conveniente desarrollar criterios tendentes al cumplimiento de las prioridades horizontales de medio ambiente y de igualdad de oportunidades.
- La **participación de los agentes socio-económicos** durante la fase de planificación ha sido elevada, colaborando activamente en la definición final de la estrategia del Programa. Dicha participación deberá asegurarse a lo largo del desarrollo de toda la programación.
- Finalmente, un último elemento a considerar para valorar la calidad del sistema de seguimiento es el relativo a las **medidas de información, difusión y publicidad** con relación al PO FEDER de Aragón. En este contexto, las disposiciones de aplicación del Programa contemplan acciones generales y específicas que cumplen con lo exigido reglamentariamente, proporcionando todo tipo de información a potenciales beneficiarios y al conjunto de la sociedad sobre las posibilidades que ofrecen los Fondos Estructurales y los objetivos que se persiguen con la aplicación de estos instrumentos financieros.

6.2. Valoración del sistema de indicadores del PO FEDER de Aragón

Las orientaciones más recientes de la Comisión Europea dan una importancia creciente al seguimiento de los resultados y ponen mayor énfasis en una aproximación más descentralizada de la programación y gestión de los programas, reforzando el papel del sistema de indicadores para que se proceda a una utilización más eficaz de los Fondos Estructurales.

El análisis del **sistema de indicadores** trata de juzgar su calidad respecto al cumplimiento de los objetivos que pudieran determinar su inclusión en el Programa, de forma que:

Posibiliten la verificación del grado de eficacia de la ejecución.

Ofrezcan una descripción de los Programas con coherencia lógica, desde el nivel más inmediato (los gastos efectivos), hasta el ámbito más amplio (efectos producidos por los gastos realizados).

La evaluación de la calidad de los indicadores parte de un conjunto de criterios básicos que permiten analizar su grado de adecuación a las funciones que tienen atribuidas. Así, tomando como referencia los documentos producidos por la Comisión Europea, un **buen indicador** ha de ser portador de los **siguientes atributos**:

- **Pertinencia:** Deben poder corresponderse de forma adecuada (directa y de manera representativa) con indicadores de resultados e impacto, con el fin de poder analizar la incidencia de los ámbitos de actuación en el entorno socioeconómico.
- **Relevancia:** Además de ser pertinentes, y cuantificar realizaciones, resultados e impactos ligados a la tipología de proyectos, deben servir para el seguimiento y evaluación del Programa, para la toma de decisiones, para la dinamización de los agentes locales, y posibilitar una fácil comunicación a la población. Al igual, deberán centrarse en los problemas básicos del programa-eje-medida que se pretende modificar.
- **Cuantificabilidad:** Independientemente de que se trate de un indicador elemental, derivado o compuesto, tiene que resultar de la agregación de fenómenos cuantificables, sean ellos estadísticos o no. En síntesis, los indicadores deben estar incluidos en los proyectos en los que se materializan los objetivos y medidas programadas y/o en curso de realización.

En consecuencia, tienen que resultar de la suma de *inputs* cuantificables, por lo que deberían ser fácilmente agregables y ofrecer información representativa de acciones, de modo que sirvan para identificar y diferenciar ámbitos de actuación relevantes en el Programa.

- **Fiabilidad:** Se refiere a la credibilidad de información que el indicador transmite. La fiabilidad depende de la forma en que se recoge y trata la información de soporte, de la credibilidad de las fuentes, y de los procesos de control de la calidad de la información.
- **Utilidad:** Este criterio tiene que ver con la capacidad de respuesta del indicador afrenta a las necesidades de la evaluación.

Además, teniendo en cuenta el carácter estratégico de la presente programación, se han establecido **objetivos globales a largo plazo a nivel de Programa y de prioridad**. En consecuencia, esto ha supuesto diferenciar dos niveles en la definición de los indicadores:

Indicadores estratégicos, que posibilitarán valorar el avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos establecidos por el Programa. Por su relevancia, estos indicadores pueden servir de base para abordar análisis comparados y temáticos.

Indicadores operativos, orientados al seguimiento de las diferentes actuaciones específicas en términos de realizaciones, resultados e impactos que harán posible evaluar los objetivos de cada prioridad.

6.2.1. Los indicadores generales del Programa.

Responden a las exigencias establecidas por el Ministerio de Economía y Hacienda y son los tres siguientes:

PIB per cápita PPC (UE25=100)
Productividad del trabajo (Euros)
Tasa de Empleo (UE25=100)

Conviene señalar que el Programa, por su limitada capacidad financiera, difícilmente podrá incidir de forma significativa sobre ninguna de las tres variables referidas. Su evolución será por tanto relativamente ajena a la programación y sólo podrá considerarse como caracterización del contexto en el que se lleva a cabo.

6.3. Valoración del sistema de indicadores estratégicos

a) El sistema inicialmente adoptado.

Tras las recomendaciones efectuadas por el propio evaluador al Grupo Técnico de Programación en base a los diferentes análisis realizados se formularon los indicadores estratégicos que se detallan y cuya pertinencia y coherencia se analiza.

Tabla 28. Grado de adecuación de los indicadores estratégicos para medir el avance en el cumplimiento de la Estrategia del PO FEDER de Aragón

Eje	Indicadores Estratégicos	Objetivos Estratégicos (intermedios de la estrategia)				
		OI. 1	OI. 2	OI. 3	OI. 4	OI. 5
1	Gasto en I+D+i (% PIB)					
	Patentes por mil habitantes					
	Gasto privado en I+D (% s/total)					
	Intensidad de innovación (gasto de las empresas en I+D / total empresas)					
	Productividad del sector industrial (Euros/ocupado)					
	Proporción de empresas que exportan (% s/total empresas)					
	Proporción del VAB regional correspondiente al Sector Terciario (%)					
	Tasa de empleo juvenil					
	Empresas con conexión a Internet (%)					
	Personas que utilizan Internet (% de población total)					
	Viviendas que disponen de conexión a Internet (%)					
	Proporción de población rural (municipios con menos de 150 hab/Km2) con acceso ADSL (%)					
	Proporción de población total con acceso a ADSL					
	Proporción de municipios con acceso a redes ADSL (%)					
2	Emisión de Gases de Efecto Invernadero (Millones Tm CO ₂ equivalente)					
	Número de visitantes que reciben los Centros de Interpretación de la Naturaleza					

4	Presión urbana del territorio (% de población aragonesa que vive en municipios con más de 150 hab/Km ²)					
	Ocupación media anual en establecimientos de turismo rural (% plazas)					

Fuente: elaboración propia

El diseño de este sistema de indicadores se integró en el proceso de programación desde un primer momento, con el fin de identificar aquéllos que suministran una información más relevante..

La Tabla 29 muestra como los distintos objetivos formulados por la estrategia de Lisboa y Gottemburgo están, en mayor o menor medida, recogidos por alguno de los indicadores estratégicos propuestos, alcanzándose un gran grado de cobertura en el caso de los objetivos de I+D y mucho menor respecto al objetivo de crear más empleo y de mejor calidad.

Tabla 29. Grado de adecuación de los indicadores estratégicos para medir el avance en el cumplimiento de la Estrategia de Lisboa

Eje	Indicadores Estratégicos	Contribución al cumplimiento de la Estrategia de Lisboa y Gottemburgo			
		Fomentar el conocimiento y la innovación para el crecimiento	Hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar	Crear más empleo y de mejor calidad	Medio ambiente y desarrollo sostenible
1	Gasto en I+D+i (% PIB)				
	Patentes por mil habitantes				
	Gasto privado en I+D (% s/total)				
	Intensidad de innovación (gasto de las empresas en I+D / total empresas)				
	Productividad del sector industrial (Euros/ocupado)				
	Proporción de empresas que exportan (% s/total empresas)				
	Proporción del VAB regional correspondiente al Sector Terciario (%)				
	Tasa de empleo juvenil				
	Empresas con conexión a Internet (%)				
	Personas que utilizan Internet (% de población total)				
	Viviendas que disponen de conexión a Internet (%)				
	Proporción de población rural (municipios con menos de 150 hab/Km ²) con acceso ADSL (%)				
	Proporción de población total con acceso a ADSL				
	Proporción de municipios con acceso a redes ADSL (%)				
2	Emisión de Gases de Efecto Invernadero (Millones Tm CO ₂ equivalente)				
	Número de visitantes que reciben los Centros de Interpretación de la Naturaleza				
4	Presión urbana del territorio (% de población aragonesa que vive en municipios con más de 150 hab/Km ²)				
	Ocupación media anual en establecimientos de turismo rural (% plazas)				

Fuente: Elaboración propia

b) El sistema finalmente adoptado.

El sistema de indicadores ha tenido que ser adaptado en respuesta a las exigencias relacionadas con el sistema común adoptado habiendo quedado integrado por las siguientes variables:

<i>Indicadores Estratégicos</i>	<i>Carácter</i>	<i>Relevancia</i>
Indicadores estratégicos del eje 1.		
Gasto en I+D+i (% PIB)	(1)	Elevada
Población que utiliza habitualmente Internet (% de población total)	(1)	Elevada
Porcentaje de empresas que exportan (% s/total empresas)	(1)	Media
Indicadores estratégicos del eje 2		
Emisión de Gases de Efecto Invernadero (Millones Tm CO2 equival)	(2)	Elevada
Número de visitantes que reciben los Centros de Interpretación de la Naturaleza	(3)	Elevada
Potencia instalada en energías renovables respecto al total de potencia instalada (%)	(1)	Escasa
Indicadores estratégicos del eje 4		
Plazas hoteleras por mil habitantes	(1)	Escasa/nula
Presión urbana del territorio (% de población que vive en municipios con más de 150 habitantes/km2)	(3)	Elevada
Ocupación de los establecimientos de turismo rural (% de plazas)	(3)	Elevada

(1) Seleccionados entre los obligatorios del marco común

(2) Seleccionado entre los propuestos por el marco común.

(3) Propuestos específicamente para el Programa.

6.4. Valoración del sistema de indicadores operativos

a) El sistema inicialmente adoptado.

El sistema de indicadores operativos, incluido en el PO, se elaboró inicialmente a partir de las aportaciones de los diferentes gestores implicados en el Programa, de la propuesta de indicadores sugerida por el Ministerio de Economía y Hacienda durante el proceso de preparación de los programas y de las observaciones efectuadas por el equipo evaluador.

Tabla 30. Distribución de los indicadores de producción por Categorías de Gasto

Eje	Categorías de Gasto	Producción	Resultado	Total
Eje 1	01	4	2	6
	02	2	2	4
	07	1	2	3
	08	2	2	4
	09	1	2	3
	10	3	1	4
Eje 2	49	2	1	3
	55	3	2	5
Eje 4	58	2	1	3
	61	3	1	4
Eje 5	85	1	-	1
	86	1	-	1
<i>Total</i>		<i>28</i>	<i>18</i>	<i>40</i>

Fuente: Elaboración propia

En lo que se refiere a la valoración de la calidad de los Indicadores de Producción, a partir de la valoración del grado de cumplimiento de los anteriores criterios de pertinencia, relevancia, cuantificabilidad y fiabilidad, cabe afirmar que **el nivel cualitativo de los mismos es satisfactorio y adecuado para el seguimiento de los objetivos fijados por el PO** (Tabla 31).

Tabla 31. Valoración de la calidad de los Indicadores de Producción

Eje	Categoría de Gasto	Indicadores de Producción	Unidad	Pertinencia	Relevancia	Cuantificación	Fiabilidad
Eje 1	01	Empresas beneficiarias	Nº				
		Proyectos auxiliados	Nº				
		Proyectos relacionados con el medio ambiente	Nº				
		Subvenciones concedidas	Nº				
	02	Empresas beneficiarias	Nº				
		Proyectos auxiliados	Nº				
	07	Empresas beneficiarias I+D	Nº				
	08	Empresas beneficiarias ayudas internacionalización	Nº				
		Proyectos relacionados con el medio ambiente	Nº				
	09	Proyectos I+D auxiliados	Nº				
		Proyectos TIC auxiliados	Nº				
		Empresas beneficiadas TIC	Nº				
Municipios rurales beneficiados con acceso ADSL		Nº					
13	Proyectos TIC auxiliados	Nº					
	Empresas beneficiadas TIC	Nº					
Eje 2	49	Actuaciones de sensibilización en relación con el cambio climático	Nº				
		Auditorías energéticas	Nº				
	55	Equipamientos culturales relacionados con el medio ambiente	Nº				
		Caminos mejorados	Km				
Senderos señalizados	Km						
Eje 4	58	Proyectos subvencionados	Nº				
		Municipios beneficiados	Nº				
	61	Proyectos subvencionados	Nº				
		Municipios beneficiados	Nº				
Actuaciones de rehabilitación	Nº						
Eje 5	85	Actuaciones de control y gestión desarrolladas	Nº				

Eje	Categoría de Gasto	Indicadores de Producción	Unidad	Pertinencia	Relevancia	Cuantificación	Fiabilidad
	86	Actuaciones de evaluación y de estudios realizados	Nº				

Adecuado
 Suficiente
 Si
 No

Fuente: *Elaboración propia*

Finalmente, el estudio de la relación entre Indicadores de Resultados y los objetivos específicos de los diversos Ejes pone de manifiesto que **la definición de los indicadores planteada permite conocer, razonablemente, el grado de aproximación a los objetivos específicos del Programa** (Tabla 32). En particular, se observan las siguientes notas características:

- La cobertura de la totalidad de los objetivos específicos de todos Ejes por el sistema de indicadores propuesto.
- La especificidad del conjunto de indicadores a nivel de Eje cuya relevancia se ajusta convenientemente a este nivel.
- La diferente versatilidad de los indicadores dentro del nivel del Eje, donde el grupo de indicadores atiende a diversos objetivos.
- La compatibilidad de los indicadores, apareciendo un reducido grupo de indicadores que, por su naturaleza, atienden a diversas categorías de gasto y Ejes, pudiendo presentar resultados agregados en distintos ámbitos en función de su característica de aditividad.

Tabla 32. Relación entre Indicadores de Resultados y los Objetivos Específicos

Eje	CG	Indicador	OE.1	OE.2	OE.3	OE.4	OE.5	OE.6	OE.7
Eje 1	01	Inversión Inducida (Meuros)							
		Empleos creados (hombres/mujeres)							
	02	Inversión Inducida (Meuros)							
		Empleos creados (hombres/mujeres)							
	07	Inversión Inducida (Meuros)							
		Empleos creados (hombres/mujeres)							
	08	Inversión Inducida (Meuros)							
		Empleos creados (hombres/mujeres)							
	09	Inversión Inducida (Meuros)							
Empleos creados (hombres/mujeres)									
10	Población beneficiada (habitantes)								
13	Población beneficiada (habitantes)								
Eje 2	49	Acuerdos voluntarios para la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero							
		Establecimientos de turismo ecológico							
	55	Empleos creados (hombres/mujeres)							
Eje 4	58	Población beneficiada (habitantes)							
Eje 4	61	Población beneficiada (habitantes)							

Fuente: *Elaboración propia*

b) Sistema de indicadores operativos adoptados finalmente.

Atendiendo a las exigencias en relación con el sistema común de indicadores operativos se han establecido finalmente los que se detallan en la tabla que se acompaña. Los indicadores que se incluyen, resultan suficientemente relevantes si bien se ha perdido cierta especificidad inicialmente lograda. El nuevo sistema no presenta diferenciación entre los indicadores de realización y los de resultado siendo evidente la inexistencia de indicadores de impacto.

Pudiéndose afirmar que el sistema de indicadores del Programa resulta globalmente adecuado, también conviene señalar la excesiva rigidez del sistema común adoptado que dificulta la consideración de alguna de las especificidades de la programación.

(*)	<i>Indicadores operativos</i>
	Indicadores operativos del eje 1
01	<ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos de I+D+i • N° de proyectos de carácter medioambiental • N° de proyectos de cooperación entre empresas y centros de investigación
02	<ul style="list-style-type: none"> • N° de centros de I+D+i beneficiados
07	<ul style="list-style-type: none"> • N° de empresas beneficiadas • N° de empresas beneficiadas certificadas ISO 14.001/EMAS • N° de proyectos de carácter medioambiental • N° total de proyectos
08	<ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos • N° de proyectos de carácter medioambiental • N° de empresas beneficiadas • N° de empresas beneficiadas certificadas ISO 14.001/EMAS • N° de mujeres autónomas beneficiadas
09	<ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos • N° de proyectos de carácter medioambiental • N° de empresas beneficiadas certificadas ISO 14.001/EMAS • N° de autónomos beneficiados • N° de mujeres autónomas beneficiadas
10	<ul style="list-style-type: none"> • Población adicional que dispone de acceso a redes de banda ancha
13	<ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos de carácter medioambiental • N° de proyectos
	Indicadores operativos del eje 2
49	<ul style="list-style-type: none"> • Actuaciones para promover, controlar, evaluar y mitigar los efectos del cambio climático
55	<ul style="list-style-type: none"> • N° de proyectos

Indicadores operativos del eje 4	
58	<ul style="list-style-type: none">• N° de proyectos• N° de proyectos de carácter medioambiental
61	<ul style="list-style-type: none">• N° de proyectos• N° de proyectos de carácter medioambiental• N° de proyectos con objeto de promover el desarrollo empresarial, los emprendedores y las nuevas tecnologías.• N° de proyectos que fomentan la igualdad de oportunidades e inclusión social para minorías y gente joven.• N° de proyectos que fomentan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
Indicadores operativos del eje 5	
85	<ul style="list-style-type: none">• Actuaciones de control y gestión desarrolladas
86	<ul style="list-style-type: none">• Actuaciones de evaluación y de estudios desarrolladas

(*) Categoría de gasto según el anexo IV del Reglamento (CE) 1083/2006

7. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS: EL VALOR AÑADIDO COMUNITARIO DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER 2007-2013 DE ARAGÓN

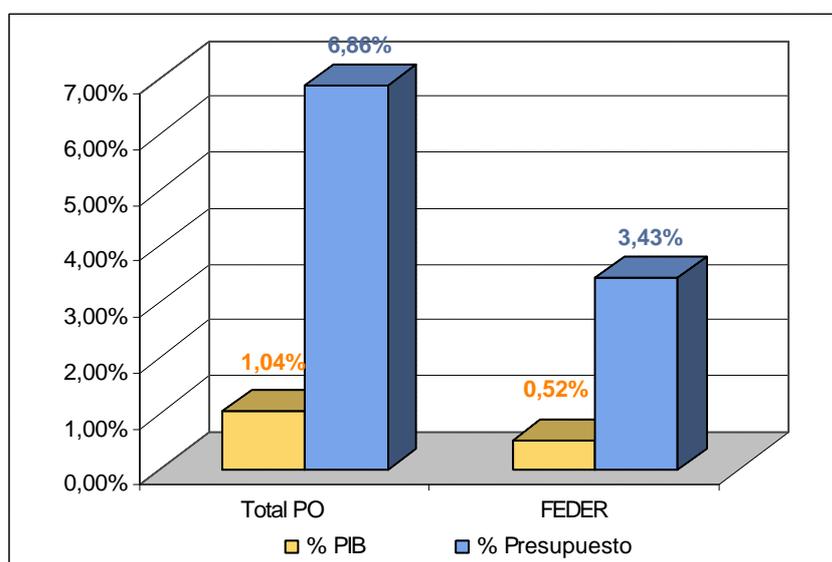
El *Valor Añadido Comunitario* (VAC) puede ser definido como los efectos, idealmente positivos, que no serían producidos, en parte o en su totalidad, sin la intervención de los fondos comunitarios. Sin duda, el VAC de la programación estructural es visible y apreciable, sobre todo, en las regiones Convergencia y en los países de la cohesión, puesto que la intervención es lo bastante importante desde una perspectiva financiera y física, como para producir efectos macroeconómicos evidentes.

Sin embargo, en programas de menor dimensión financiera, estos impactos son menos claros u obvios, ya que los recursos con los que cuentan son insuficientes para incidir sobre las variables macroeconómicas clave. Muestra de ello es que la asignación financiera del PO FEDER de Aragón para todo el período 2007-2013 apenas representa el 1% del PIB regional de 2005 (Gráfico 10).

Esto hace pensar que el efecto apalancamiento de los fondos FEDER para impulsar el crecimiento económico en Aragón no sea determinante para cambiar el rumbo de la economía regional.

No obstante, a pesar de esa menor significación respecto a la economía aragonesa, su incidencia en el presupuesto regional cobra una mayor importancia relativa.

Gráfico 10. Importancia relativa de la financiación del PO FEDER 2007-2013 en Aragón (2005)



Fuente: Elaboración propia a partir del plan de financiación del PO FEDER de Aragón y de información presupuestaria del Instituto Aragonés de Estadística

En todo caso, un indicador aproximado que ilustra la modesta contribución del Programa a los gastos de capital es el peso que las inversiones materiales programadas en el PO tienen sobre el total de inversiones de capital presupuestadas en Aragón para 2005. La

información disponible muestra que la partida de gastos de inversiones reales del Presupuesto regional para 2005 multiplica por dos el esfuerzo total previsto por el Programa para sus siete años de vigencia (Tabla 33).

Tabla 33. Peso financiero del PO FEDER 2007-2013 en Aragón sobre los gastos de inversión y de transferencias de capital presupuestados en 2005

	Inversiones de Capital	Transferencias de Capital
[A] Presupuesto Aragón (mill. €)	376,29	488,49
[B] Total PO (mill. €)	186,80	102,66
[C] Ayuda FEDER (mill. €)	93,40	51,33
[D] Importancia relativa PO [B] / [A]	49,64%	21,02%
[E] Importancia relativa Ayuda FEDER [C] / [A]	24,82%	10,51%

Más llamativo es aún si se toma como referencia solamente el volumen de la ayuda comunitaria, ya que el montante del FEDER para todo el período, destinado a inversiones reales, supone el 25% del total las inversiones de capital presupuestadas para 2005 en Aragón.

Este escaso peso del PO se acentúa en el caso de las transferencias de capital. Así, el PO tan sólo representa el 21% del volumen total de ayudas a la inversión concedidas en 2005, porcentaje que desciende al 10,5% si se considera solamente la parte de la cofinanciación comunitaria.

En definitiva, la capacidad potencial del FEDER para incidir sobre las variables macroeconómicas aragonesas debe valorarse en consonancia con el escaso peso relativo que supone su aportación a las finanzas de la Comunidad Autónoma. No obstante, sí que cabe esperar importantes y significativos efectos, sobre todo de naturaleza cualitativa, sobre las pautas del desarrollo de Aragón por el elevado valor añadido y carácter innovador de las intervenciones programadas

Ello no significa que el VAC adquiera una importancia menor. Por el contrario, existen elementos que justifican, sobradamente, el destacado papel del FEDER en la región, tanto desde la óptica de la cohesión, como desde de la de la coherencia de las políticas y de las prioridades comunitarias. La propia Comisión Europea señala algunos aspectos en los que se manifiesta el valor añadido comunitario y que, sin duda, también se identifican en el caso de Aragón:

La realización de los objetivos comunitarios, es decir, la cohesión económica y social, el desarrollo equilibrado y duradero, y las prioridades generales de la UE.

Los recursos comunitarios movilizados y sus repercusiones.

El método de aplicación de los Fondos Estructurales, basado en reglas y principios comunes.

La cooperación y la conexión en red.

7.1. La realización de los objetivos comunitarios

En primer lugar, porque hay que tener presente que el impacto real, que los recursos comunitarios generan en la región, excede de la anterior visión estrictamente presupuestaria, de forma que los **efectos microeconómicos, sectoriales y cualitativos superan, ampliamente, la escasa relevancia financiera de las acciones cofinanciadas**.

En cualquier caso la aportación de los fondos en los ámbitos específicos que se corresponden con las categorías de gasto programadas hay que valorarla como significativa; particularmente en el caso de las actuaciones relacionadas con la I+D, la extensión de las infraestructuras de telecomunicación (banda ancha), de las TIC y de la Sociedad de la Información (administración electrónica).- Todo ello, aunque es difícil que altere el rumbo tendencial de la economía, contribuirá a marcar pautas avanzadas e innovadoras en el panorama del desarrollo regional. Además se establecen criterios y estrategias directamente dirigidas al objetivo del equilibrio territorial actuando a través de los ámbitos económicos más avanzados y de mayor potencial.

Pero, además, es necesario destacar otros factores muy positivos como, por ejemplo, la obligatoriedad de contemplar los ámbitos de actuación de las prioridades comunitarias en las intervenciones cofinanciadas con el FEDER. Esto ha incidido en la planificación pública autonómica (y nacional). Concretamente, esta incidencia positiva en la implementación del Programa se pone de manifiesto en ámbitos tales como la **competitividad regional**, el énfasis de la **innovación y el desarrollo tecnológico** o la **sostenibilidad**.

En síntesis, el valor añadido comunitario del PO FEDER de Aragón, con respecto a la realización de los objetivos comunitarios, puede sintetizarse en los siguientes elementos:

- Ofrece ventajas económicas y sociales en relación con los objetivos perseguidos.
- Se orienta, fundamentalmente, hacia los factores clave de la competitividad.
- Atiende prioridades vinculadas con la innovación y el desarrollo tecnológico.
- Refuerza, además de la cohesión, otros objetivos prioritarios de la Unión Europea, en particular los de la Estrategia de Lisboa.
- Se centra, no sólo en la magnitud del crecimiento económico, sino también en la calidad del desarrollo regional.

7.2. Los recursos comunitarios movilizados y sus repercusiones

A pesar de las limitaciones apuntadas para modificar, sustancialmente, los grandes agregados regionales, otra de las ventajas del PO es que provoca una **movilización de recursos públicos (y privados) mayor** que los que inducen los recursos nacionales o regionales exclusivamente.

A ello hay que añadir el mantenimiento de la **concentración financiera** en el actual Programa, que tiene como finalidad garantizar un mayor impacto de la ayuda en el

período 2007-2013 en aquellos factores más determinantes de la competitividad regional, como la diversificación y modernización del tejido productivo, la innovación y la economía del conocimiento.

Además, el FEDER aporta una **estabilidad financiera** debido a su planificación plurianual, aunque puede adolecer de cierta rigidez a la hora de afrontar necesidades cambiantes.

Con todo, el valor añadido comunitario, con respecto a los recursos comunitarios movilizados y sus repercusiones, se resume en:

La reducción de la financiación comunitaria se ve compensada por el destino del gasto hacia actividades con un mayor efecto multiplicador, lo que permite maximizar el rendimiento de la ayuda.

El “efecto palanca” de la cofinanciación, aunque no es lo suficientemente importante como para modificar la tendencia económica regional, eleva la capacidad presupuestaria y hace posible alcanzar un nivel de inversión más alto.

7.3. El método de aplicación de los Fondos Estructurales

A todo lo anterior hay que añadir que la gestión del Programa fomenta diferentes elementos, que aportan Valor Añadido Comunitario, en su implementación. Entre ellos, cabe destacar:

- La cooperación de instituciones públicas y privadas a través de la fórmula del partenariado. Así, el Gobierno de Aragón ha abierto un espacio de colaboración y participación institucional en toda la fase de programación que ha garantizado la unidad de acción en el conjunto de las políticas cofinanciadas, y la coherencia con el resto de políticas sectoriales.
- Los sistemas de seguimiento y evaluación, entre otros. A este respecto, las disposiciones de aplicación del Programa prevén dos tipos de evaluación para la buena gestión del mismo, en un sentido estratégico y operacional:

La evaluación estratégica y tendrá por objeto el examen de la evolución del PO en relación con las prioridades comunitarias y nacionales.

Por su parte, la evaluación operativa tendrá por objeto apoyar el seguimiento del PO.

Todo ello posibilita, por un lado, mejorar los métodos de programación y, por otro, elevar los niveles de gestión y contribuir a la eficacia y a la credibilidad de las intervenciones programadas en la región.

7.4. La cooperación y la conexión en red

Por último, las experiencias de intercambio de información, difusión de buenas prácticas, visibilidad de los proyectos y capacidad para hacer partícipes a las autoridades locales,

las empresas y la sociedad civil han calado de forma definitiva en el diseño de la programación regional.

En síntesis, la dificultad de cuantificar, a priori, el VAC del Programa, aconseja abordar su examen a partir de la evaluación de la aportación del PO en una serie de ámbitos, definidos de acuerdo con las propuestas realizadas por los siguientes documentos:

Orientaciones para la Evaluación previa de los Programas Operativos FEDER 2007-2013.

Draft Working Paper on Ex ante Evaluation de la Comisión Europea.

The added value of Structural Funds: a regional perspective, IQ Net report (de John Bacthler y Sandra Taylor).

Las categorías y el correspondiente valor añadido previsto para el período 2007-2013 quedan recogidas en la Tabla 34.

Tabla 34. El VAC del Programa Operativo FEDER de Aragón 2007-2013

Programa	Valor Añadido Comunitario
Contribución a la cohesión económica y social	Limitado valor añadido sobre la cohesión económica y social debido a la limitada capacidad financiera del Programa
Contribución a los objetivos comunitarios	Contribución a la integración europea, desarrollo territorial equilibrado y a la sostenibilidad ambiental. Contribución al cumplimiento de la Agenda de Lisboa Contribución al principio horizontal de sostenibilidad del medio ambiente y la promoción de la Sociedad de la Información.
Adicionalidad y valor añadido en términos financieros	La aportación financiera del Programa permitirá (como ha permitido en el pasado), al menos, adelantar proyectos que, de otro modo, no se hubiesen ejecutado o lo hubieran hecho más tarde.
Valor añadido político o europeo	Reforzar la visibilidad de la UE en la región y, en consecuencia, una mayor valorización del apoyo de la Unión.
Valor añadido en la política regional	Creación de nuevas visiones estratégicas Desarrollo de proyectos en ámbitos estratégicos. Mejora de la calidad estratégica de los proyectos desarrollados. Amplio margen para la innovación y la Sociedad de la Información.
Participación y cooperación	Creación de partenariados .
Valor añadido de aprendizaje	Importantes efectos sobre el intercambio de experiencias, de conocimientos y buenas prácticas.

Fuente: Elaboración propia

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. En la elaboración del presente informe de evaluación se ha tenido en cuenta el artículo 13 del Reglamento (CE) 1083/2006, que hace referencia al criterio de proporcionalidad².
2. Conforme a lo reglamentariamente establecido, entre la programación y la evaluación, se han producido las condiciones iteratividad e interactividad. Se han manifestado de forma más apreciable en la formulación del DAFO y de los objetivos y en la identificación de los indicadores.
3. El informe de evaluación incluye un balance del período de programación 2000-2006 realizado sobre la base de la Actualización de la Evaluación Intermedia (2004) y del Informe de Ejecución de 2005. Se aprecia un **elevado grado de aplicación de las recomendaciones formuladas a través de la evaluación**. Las lecciones aprendidas han sido aplicadas en la nueva programación 2007-2013, habiéndose traducido en un mayor esfuerzo de concentración y simplificación.
4. Se ha analizado el posicionamiento de Aragón en relación con los Objetivos de Lisboa apreciándose un particular **retraso en el ámbito de la I+D+i**.
5. El diagnóstico se ha valorado positivamente, tanto por su rigurosidad como por su relevancia en relación con la estrategia formulada. Muestra un **elevado grado de pertinencia en relación con las debilidades y fortalezas identificadas**. Por su solidez y consistencia, el Programa muestra una **elevada coherencia interna** y una alta capacidad para generar sinergias de signo positivo.
6. El Programa también muestra una **elevada coherencia externa**, en particular con las Orientaciones Estratégicas Comunitarias, con el Plan Nacional de Reformas y con las prioridades transversales de igualdad de oportunidades y de medio ambiente.
7. El Programa responde de forma especialmente eficiente a las exigencias de **concentración del gasto**, determinada a su vez por la reducida dimensión financiera asignada a la operación. Resulta relevante el hecho de la concentración de **más del 80% de los recursos totales en el eje 1** claramente orientado a favor de la economía del conocimiento y con una elevada componente de innovación.
8. Se ha apreciado una **elevada coherencia financiera**, resultando que los objetivos estratégicos e influyentes del programa son los que reciben una

² Señala que, en función de los recursos financieros y administrativos utilizados, debe aplicarse a la selección de los indicadores, a los sistemas de gestión y control, a los informes y, también, a la evaluación.

mayor asignación de recursos. Al igual, entre las categorías de gasto elegibles, se han seleccionado las más pertinentes en relación con las necesidades estratégicas de la región y poniendo un particular énfasis en los aspectos directamente relacionados con el desarrollo de la sociedad del conocimiento. Se ha efectuado una meticulosa selección de gestores que asegura la minimización de riesgos en la ejecución.

9. El minucioso trabajo llevado a cabo para la selección de indicadores con la participación activa de los gestores, de la representación de la Autoridad Ambiental y de la de Igualdad de Género así como del propio evaluador., ha quedado condicionado por la necesidad de ajuste al sistema común establecido por parte del Ministerio de Economía y Hacienda. **El Sistema de Indicadores finalmente adoptado se considera suficientemente adecuado** para las necesidades de seguimiento y evaluación; no obstante adolece de una **cierta pérdida de especificidad** en relación con el inicialmente formulado.
10. Los **resultados e impactos** potenciales se estiman necesariamente limitados en su expresión macroeconómica (VAB y empleo) como consecuencia de la reducida dimensión financiera. No obstante, por su incidencia en los ámbitos de la **I+D+i** y de la **Sociedad de la Información**, la programación presenta un importante potencial en términos movilización y animación de los recursos regionales en pro de la mejora de la economía, del bienestar y del equilibrio territorial a través del conocimiento.
11. El Programa constituye el principal instrumento para la **transmisión a la sociedad regional y aplicación de los objetivos de Lisboa y de Gotemburgo**.
12. El Programa también constituye un ámbito de particular interés en relación con la aplicación de las políticas de **igualdad de género**, campo respecto del que se ha realizado un apreciable esfuerzo de integración.
13. El Programa constituye **un referente en el campo de la programación, el seguimiento, la evaluación y la participación**. Cabe esperar que se manifieste en determinados aspectos de carácter microeconómico y sectorial y, sobre todo, que promueva la aplicación de los conceptos y principios enunciados en el resto de las políticas llevadas a cabo en la región.
14. Las actuaciones seleccionadas responden a las exigencias reglamentarias y se consideran adecuadas en relación con las necesidades de la región.
15. La evaluación ex ante integra también **la Evaluación Ambiental Estratégica** del Programa que se ha llevado a cabo con estricta observancia de la normativa de aplicación. Ha contribuido de forma eficaz a mejorar el grado de integración ambiental de la programación pudiéndose considerar los resultados obtenidos como satisfactorios.