

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES OPERATIVAS

9.1. CONCLUSIONES

A lo largo del informe de Evaluación se han analizado distintos aspectos relativos al DOCUP de Aragón. A continuación se presenta una síntesis de los análisis realizados centrada en las principales conclusiones relativas a cada uno de los apartados.

9.1.1. En relación con la metodología aplicada y las fuentes de información utilizadas

En la realización de la Evaluación se han seguido en todo momento las orientaciones metodológicas recogidas en la [Guía Metodológica para la Evaluación intermedia de los DOCUPs de Objetivo 2 \(2000-2006\)](#), aprobada por el Grupo Técnico de Coordinación de la Evaluación el Objetivo 2 y que integra y adapta tanto los documentos metodológicos de la Comisión (Documentos nº 3 y 8) como las Guías temáticas elaboradas por la Red de Autoridades Ambientales y por el Instituto de la Mujer.

Por lo que se refiere a las [fuentes de información](#), una parte importante de los datos y de la información documental utilizados en la Evaluación proceden del propio sistema de seguimiento implantado, y fueron facilitados en un breve espacio de tiempo tras ser solicitados por parte del equipo evaluador, lo que muestra la eficacia lograda por el sistema. En concreto, cabe destacar la disponibilidad para su utilización en la Evaluación de una copia del programa Fondos Comunitarios y de la base de datos de proyectos asociada, así como de la base de datos completa procedente de Fondos 2000, ambas con toda la información relativa a la ejecución hasta el 31 de diciembre de 2002.

En determinadas fases de la Evaluación ha sido necesario recurrir a otras fuentes de información, como puede ser Internet, e igualmente la realización de una serie de entrevistas y consultas a los órganos coordinadores, gestores, a la autoridad ambiental y a la Comisión ha permitido obtener información adicional y específica para la Evaluación relativa a los distintos aspectos analizados en la misma. En este sentido, destaca positivamente la buena disposición de todas las personas consultadas para mantener una entrevista y facilitar toda aquella información solicitada.

9.1.2. En relación con la validez de la evaluación previa

En el capítulo 3 del Informe de Evaluación se ha analizado la evolución experimentada por la región de Aragón en el periodo 2000-2002 con relación a los recursos humanos (incluyendo un análisis específico de la igualdad de oportunidades), la economía regional, el territorio (dentro del cual se ha analizado la evolución de la situación medioambiental de la región) y la I+D y sociedad de la información. Este análisis ha permitido constatar el mantenimiento de muchos de los rasgos descritos en el DOCUP pero, también, la existencia de una serie de cambios de mayor o menor significación en cada uno de estos ámbitos. Igualmente, se han puesto de relieve algunos proyectos en el ámbito de las infraestructuras que han de influir favorablemente, a corto y medio plazo, en el desarrollo regional.

Cuadro 59. Principales rasgos de la evolución de la región de Aragón en el periodo 2000-2002.

Los recursos humanos	
✓	En el periodo 1991-2001 la evolución intercensal de la población aragonesa ha variado de signo y refleja un crecimiento del 1,3%, que no se debe a un cambio de signo del crecimiento vegetativo (que sigue siendo negativo) sino a la incidencia positiva del saldo migratorio
✓	Sin embargo, Aragón sigue perdiendo peso en el conjunto nacional, y sólo aporta el 2,94% de la población total española
✓	Por provincias, sólo Zaragoza tiene una evolución demográfica positiva; Huesca y Teruel siguen perdiendo población de manera muy significativa
✓	Aragón sigue mostrando, por tanto, una problemática demográfica muy preocupante, caracterizada por el elevado grado de envejecimiento, la dispersión del poblamiento, la despoblación de grandes áreas rurales y la fuerte concentración de población y actividad económica en torno a la ciudad de Zaragoza
✓	Se ha producido una evolución favorable en los principales indicadores del mercado de trabajo, y más en los femeninos que en los masculinos
✓	Aragón se sitúa en términos similares al conjunto nacional en las tasas de empleo, y son inferiores tanto las de actividad como las de desempleo
✓	Tanto a nivel nacional como regional el paro está aumentando desde el último trimestre de 2001
✓	Se mantiene la situación desfavorable de la mujer con respecto al hombre en el plano laboral
✓	La concentración de la ocupación femenina en el sector servicios plantea problemas para reducir la tasa femenina de desempleo, al no poder el sector servicios absorber toda la oferta de trabajo femenino

La economía regional

- ✓ La desaceleración económica mundial que comenzó en 2000 y se intensificó en 2001 ha repercutido tanto en la economía nacional como regional, que han disminuido su ritmo de crecimiento
- ✓ Si bien el crecimiento económico regional en el periodo 1995-2001 se aleja bastante de la media nacional, se situó en torno al 3%, sin duda significativo
- ✓ El sector de la construcción ha sido el responsable del crecimiento económico regional del periodo 2000-2002; la actividad industrial ha sido la que ha sufrido un mayor deterioro, mientras que la actividad terciaria ha seguido una tendencia favorable
- ✓ Se han intensificado los apoyos dirigidos a la internacionalización de las empresas aragonesas, habiéndose producido un fuerte incremento de la exportación y una diversificación creciente de sectores y mercados
- ✓ El sector empresarial aragonés se sitúa en estos momentos a la cabeza de los índices de I+D nacionales

El territorio

- ✓ En los últimos años se ha producido una importante labor legislativa y de planificación en relación con el medio ambiente, sobre todo en lo relativo a la conservación de la biodiversidad y la gestión del agua y de los residuos
- ✓ Se ha avanzado en la realización de importantes infraestructuras para el territorio aragonés: la autovía Somport-Sagunto, el AVE Madrid-Zaragoza-Barcelona y la Estación Intermodal de Zaragoza, o la Plataforma Logística de Zaragoza (PLAZA)
- ✓ Se ha dado un fuerte impulso al proceso comarcalizador aragonés
- ✓ En relación con el patrimonio aragonés y con el sector turístico, tres han sido los hitos principales: la inauguración de Dinópolis en Teruel, la declaración del Mudéjar como Patrimonio de la Humanidad y la creación de Aramón para el impulso al sector de la nieve
- ✓ El desarrollo del sector turístico aragonés es creciente, tanto en el medio urbano como en el medio rural

La investigación, las nuevas tecnologías y la Sociedad de la Información

- ✓ Aragón sigue manteniendo un nivel de gasto en I+D respecto al PIB regional inferior a la media nacional
- ✓ El sector empresarial aragonés se sitúa en una posición destacada a nivel nacional en cuanto al esfuerzo innovador
- ✓ En los últimos años la población aragonesa con acceso a Internet ha ido aumentando, si bien a un ritmo menor al de años anteriores, y se sitúa actualmente por debajo de la media española
- ✓ La orografía y la dispersión de la población dificultan el desarrollo de las infraestructuras de telecomunicación; por ello las infraestructuras de acceso siguen siendo deficitarias en Aragón, que es la Comunidad Autónoma con menor digitalización de la red
- ✓ El Parque Tecnológico Walqa se ha convertido en uno de los proyectos más destacados de los últimos años en el sector de las nuevas tecnologías

Fuente: *Elaboración propia*

En consecuencia con los resultados obtenidos, se ha procedido a incluir nuevos aspectos en el análisis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO) de Aragón que se recogía en el DOCUP, con el fin de

que este análisis contemple de forma adecuada los aspectos más relevantes de la evolución de la región puestos de manifiesto en el análisis:

- **Debilidades:** la principal debilidad de la región aragonesa continúa siendo la población, tanto desde el punto de vista demográfico (demografía regresiva y elevado envejecimiento) como territorial (dispersión y baja densidad a nivel regional, pero fuerte concentración, también económica, en torno a la ciudad de Zaragoza) y laboral (bajo crecimiento de la población activa y elevada tasa de paro femenino como principales debilidades). La economía aragonesa continúa creciendo a un ritmo inferior al del resto de las regiones, y con las dificultades que supone la escasa diversificación de la economía rural. Por lo que se refiere a las debilidades territoriales, la desarticulación y desequilibrios que presenta la región son los rasgos más acusados, junto con determinados problemas ambientales, los déficits de abastecimiento y saneamiento que todavía sufre el medio rural o la infrautilización de determinadas infraestructuras clave para la región, pudiendo señalarse el aeropuerto de Zaragoza como el principal exponente de esta situación. Por último, y en relación con la I+D y la Sociedad de la Información, señalar como principales debilidades un gasto en I+D respecto al PIB regional inferior a la media nacional o el insuficiente desarrollo de las infraestructuras de telecomunicación, que son a su vez una de las causas de que una parte importante de la población se encuentre fuera del acceso a la Sociedad de la Información.
- **Amenazas:** en relación directa con las debilidades señaladas, muchas zonas rurales de Aragón se encuentran al borde del colapso demográfico, pues el elevado envejecimiento de la población y la ausencia de relevo generacional van a conducir al despoblamiento completo a medio plazo, si no se encuentran soluciones para ello. Igualmente, la situación demográfica descrita está llevando a que el peso de la región en términos de población en el conjunto nacional sea cada vez menor, siendo en estos momentos inferior al 3%, y al abandono de actividades tradicionales que igualmente repercuten, junto con otras causas, en la degradación del territorio. En el terreno económico y laboral, Aragón está sufriendo las repercusiones de la desaceleración económica mundial, siendo el incremento que está experimentando el paro desde el último trimestre de 2001 una de sus consecuencias.

- **Fortalezas:** por lo que se refiere a las fortalezas de la región aragonesa, puede señalarse en primer lugar la baja incidencia del desempleo en relación con España, si bien con reservas tanto por la situación laboral del colectivo femenino como por ser el acusado envejecimiento de la población una de las causas de esa situación; y además, desde finales de 2001 se viene observando un incremento de las tasas de desempleo, en consonancia con el resto del país. En relación con la economía, destaca el hecho de que Aragón haya podido mantener en el periodo 1995-2001 un crecimiento en torno al 3%, cifra sin duda destacable aunque menor al resto de las CCAA; este crecimiento se ve amenazado, no obstante, por la desaceleración general de la economía ya señalada. El tejido empresarial aragonés es otra de las fortalezas regionales, y ello desde distintos puntos de vista, con una posición destacada en el esfuerzo innovador. Igualmente constituye una fortaleza, y también una oportunidad, la situación estratégica de Aragón y del Valle del Ebro. Un medio natural valioso y la riqueza del patrimonio histórico y cultural son las bases para un desarrollo creciente del sector turístico regional. Por lo que se refiere, finalmente, al ámbito de la innovación, las nuevas tecnologías y la Sociedad de la Información, Aragón cuenta con un importante stock de recursos humanos y medios de investigación, destacando la existencia de reconocidos centros tecnológicos y de apoyo a la innovación.

- **Oportunidades:** el último aspecto del DAFO es el referido a las oportunidades de desarrollo para la región. En este sentido, hay que mencionar en primer lugar un dinamismo creciente, tanto económico como social, de algunas áreas rurales que están aprovechando sus recursos endógenos (materias primas agrarias, patrimonio natural y cultural...) para el desarrollo de actividades que ayudan a diversificar la economía rural. La integración social y laboral de la población inmigrante sería otra oportunidad que puede ayudar a paliar en alguna medida los importantes problemas demográficos que sufre la región. La intensificación de la internacionalización de la empresa aragonesa es otra clara oportunidad de desarrollo, así como el avance experimentado por algunas infraestructuras clave para la región, como el AVE, la autovía Somport-Sagunto o la Plataforma Logística de Zaragoza. La conservación del patrimonio natural y la extensión de la Sociedad de la Información constituyen igualmente claras oportunidades de desarrollo para la región.

9.1.3. En relación con la pertinencia y coherencia interna y externa de la estrategia adoptada

Se ha destinado el capítulo 4 del Informe de Evaluación a analizar la pertinencia y coherencia interna y externa de la estrategia del DOCUP, es decir, de sus objetivos, ejes y medidas con la situación de la región analizada en el capítulo anterior; de los objetivos definidos con la estrategia adoptada; y de la estrategia con los principios horizontales del desarrollo sostenible (medio ambiente) y de la igualdad de oportunidades, y con las prioridades de la Comisión. Finalmente, se ha incluido también en este apartado una referencia a la complementariedad del DOCUP con otras intervenciones comunitarias que se están desarrollando en Aragón en el periodo 2000-2006.

Las principales conclusiones obtenidas en relación con la pertinencia y coherencia interna del DOCUP se sintetizan a continuación:

- Coherencia de la selección de los ejes y medidas y vigencia de los factores que determinaron la participación de las distintas Administraciones: el DOCUP muestra una elevada coherencia con la estrategia de desarrollo prevista para las regiones de Objetivo nº2, ya que contempla todos los Ejes previstos y el número de medidas con asignación financiera es elevado. Los criterios seguidos para asignar el peso financiero a cada Eje y Administración participante obedecieron en buena medida a criterios de carácter político, difícilmente evaluables. La elevada participación de la Administración General del Estado tanto en el DOCUP (32% del total) como en el Eje 3 (86% de su intervención) es sin duda uno de los aspectos que más llama la atención en relación con la distribución del peso de las distintas Administraciones, siendo igualmente llamativo que esta evidente priorización de las actuaciones de la Administración General del Estado en Aragón no está teniendo reflejo en la ejecución alcanzada hasta el momento, siendo necesario realizar un esfuerzo importante para incrementar la ejecución y alcanzar los objetivos programados. Otro aspecto que es importante destacar positivamente es el esfuerzo realizado en la programación por priorizar las actuaciones de desarrollo local incluidas en el Eje 5, el segundo más importante del DOCUP, en detrimento de la presencia del Eje 4, que incluye las actuaciones en vías de comunicación y que sería de muy fácil ejecución dadas las grandes necesidades de la región en este sentido.

Así pues, se puede afirmar que **la existencia de un cuadro global de Ejes y medidas para el Objetivo nº2 no supuso un impedimento o una limitación para el establecimiento de una correcta estrategia**, sino que más bien las limitaciones vinieron dadas por el carácter evidentemente limitado de la cuantía financiera prevista para hacer frente a las necesidades de desarrollo de la región y por el peso concedido a las distintas Administraciones en el DOCUP.

- Pertinencia de la estrategia con el análisis de la zona de intervención: como premisa de partida para la realización de este análisis, hay que señalar que el DOCUP no es la única intervención con financiación comunitaria que está interviniendo en la región aragonesa y que, por lo tanto, no cabe esperar que este programa actúe sobre todos los aspectos recogidos en el DAFO regional; por ello es importante considerar el análisis de complementariedad entre actuaciones que se realiza al final del capítulo.

Las conclusiones que se obtienen del análisis realizado son las siguientes:

- ⇒ La estrategia del DOCUP sigue siendo apropiada para hacer frente a la situación socioeconómica y territorial de la región aragonesa.
 - ⇒ Los ámbitos a los que se presta una mayor atención directa son el económico y el territorial, y también recibe una elevada atención la I+D y sociedad de la información.
 - ⇒ Los recursos humanos, por el contrario, reciben una menor atención directa por parte del DOCUP, debido a la existencia de otros programas específicos para este tema (P.O. de Objetivo 3 principalmente) y a que la principal debilidad de la región con relación a los recursos humanos tiene que ver con la propia dinámica demográfica.
- Coherencia entre los objetivos definidos y la estrategia adoptada: en este apartado se ha pretendido valorar la capacidad de las medidas seleccionadas para intervenir sobre los objetivos del DOCUP, así como proceder a una jerarquización de los objetivos en función del grado de atención que se les presta en el programa. Esta jerarquización de objetivos supone una aportación importante de la Evaluación intermedia, y permitirá, en posteriores apartados, poder estimar la contribución efectiva del DOCUP a la consecución de los mismos partiendo de los pagos realizados.

En el nivel de los objetivos operativos, se observa que la atención del DOCUP se dirige de forma muy distinta a cada uno de ellos, destinándose la mayor cuantía financiera a la mejora de los equipamientos y servicios urbanos, la promoción de nuevas actividades y productos (que incluye todas las acciones de transferencia tecnológica hacia las empresas) y a garantizar la calidad del medio, sumando entre los tres objetivos cerca del 40% de la inversión total del DOCUP.

En cuanto a los objetivos intermedios, la mayor cantidad de recursos se destinan a los objetivos 2. Valorización y competitividad del territorio, y 1. Competitividad del sistema productivo, mientras que al nivel de objetivos centrales recibe la mayor atención el objetivo A. Potenciar la actividad económica.

Como conclusión, los análisis realizados sobre la coherencia interna del programa han permitido confirmar la **validez de la estrategia del DOCUP** (ejes y medidas) **para hacer frente a la realidad socioeconómica de la región y para contribuir a la consecución de los objetivos centrales definidos para el desarrollo socioeconómico de Aragón**. Por lo tanto, no se considera necesario introducir ningún cambio en la estrategia del DOCUP que tenga su origen en una planificación inadecuada.

El análisis de la coherencia externa del DOCUP se ha centrado en los siguientes aspectos:

- Coherencia de la programación con el principio del desarrollo sostenible (medio ambiente): el objetivo de este apartado ha sido confirmar la integración adecuada del medio ambiente como principio horizontal en todas las etapas de la programación del DOCUP. El análisis se ha realizado siguiendo la metodología definida al efecto por la Red de Autoridades Ambientales.

En primer lugar, se ha procedido a validar la evaluación ambiental incluida en la Evaluación previa del DOCUP, siendo las principales conclusiones las siguientes:

- ⇒ Con tan sólo seis medidas ambientalmente neutras, la mayor parte de los impactos que se pueden producir con la ejecución van a tener un carácter beneficioso, ya que sólo dos medidas tienen efectos potenciales negativos sobre el medio ambiente.

- ⇒ Los impactos negativos (costes) identificados se centran en las medidas que incluyen la realización de obra civil de cierta envergadura, siendo las medidas 4.1 (Carreteras y autovías) y 5.8 (Instalaciones deportivas y de ocio) las que pueden derivar los impactos más significativos. En otras medidas, que también suponen realizar obra civil, no se considera que presenten costes significativos. En cualquier caso, una adecuada gestión y seguimiento minimizará los potenciales impactos de las medidas señaladas.
- ⇒ Los impactos de carácter positivo alcanzan a todos los principios ambientales, siendo los que mayor beneficio reciben el mantenimiento y mejora del medio ambiente local, el mantenimiento y mejora de espacios, especies y paisaje, y el mantenimiento y mejora del agua.
- ⇒ Las medidas ambientalmente más significativas por sus impactos positivos sobre un mayor número de principios ambientales se incluyen en los Ejes 1 (1.1) y 3 (3.1, 3.2 y 3.4). A ellas habría que sumar las medidas del Eje 2, específicamente medioambiental pero con un campo de actuación muy determinado.

Seguidamente, se ha procedido a validar la pertinencia de las medidas correctoras y de integración propuestas en la Evaluación previa, y su inclusión en la programación, con los resultados siguientes:

- ⇒ La inclusión en el DOCUP de varias medidas dentro del Eje 2 supone la primera y más clara evidencia de la atención del programa a los aspectos medioambientales.
- ⇒ La programación (DOCUP y Complemento de Programa) ha incluido efectivamente todas las medidas de integración propuestas en la Evaluación previa, mientras que las medidas correctoras referidas a la obra civil habrán de ser contempladas en la ejecución de los proyectos.

⇒ Los aspectos de la programación donde aparece integrada la variable ambiental son los siguientes: en los objetivos (el DOCUP plantea un total de cinco objetivos relacionados, siendo nueve las medidas que los mencionan explícitamente); en las acciones específicas que incluyen las medidas (en las cuatro medidas del Eje 2 y en otras seis medidas del DOCUP); como criterio de selección y/o priorización de los proyectos (seis medidas especifican criterios medioambientales); mediante la inclusión de indicadores medioambientales (en seis medidas).

Todo ello confirma la **correcta integración de los aspectos relativos al medio ambiente a nivel de la programación del DOCUP.**

➤ Coherencia de la programación con el principio de la igualdad de oportunidades: para la realización de este apartado se han tenido en cuenta tanto el Documento de Trabajo nº3 de la Comisión como la Guía para la Evaluación elaborada por el Instituto de la Mujer, pudiendo confirmarse que **este principio ha sido tenido en cuenta en distintos aspectos de la programación de la intervención**:

⇒ El DOCUP dedica un apartado específico a abordar el tema de la igualdad de oportunidades, recoge desagregados por sexo los principales indicadores de contexto relativos a la demografía y el mercado de trabajo, e incluye la elevada tasa de paro femenino en Aragón como una de las principales debilidades del DAFO regional.

⇒ El objetivo operativo nº7 del DOCUP persigue de forma específica la promoción de la igualdad de oportunidades, siendo éste uno de los ámbitos principales para lograr el objetivo central "Mejorar las condiciones básicas de vida". Un total de 5 medidas del DOCUP se dirigen de forma específica a cubrir este objetivo (medidas 1.1, 3.1, 3.6, 5.5 y 5.9).

⇒ En la Evaluación previa del DOCUP se analiza de forma expresa el impacto del programa sobre la igualdad de oportunidades, señalándose la complementariedad con el PO de Objetivo nº3 y estimando que el DOCUP contribuirá de forma efectiva a la consecución de distintas mejoras. Además, se destaca el potencial demostrativo que las actuaciones que se realicen pueden tener sobre el resto de políticas regionales.

⇒ A nivel de estrategia del DOCUP, los efectos positivos más relevantes han de producirse dentro de los ejes 1, 3 y 5.

- ⇒ Finalmente, se resalta el papel de interlocutor regional que en este sentido está desarrollando el Instituto Aragonés de la Mujer, tanto en las fases de programación como con su participación, con carácter consultivo, en los Comités de Seguimiento del DOCUP.
- Coherencia de la programación con las prioridades de la Comisión: los programas cofinanciados a través de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión han de atender también a las prioridades estratégicas establecidas por la Comisión en el documento "Directrices para los programas del periodo 2000-2006", y que se engloban en tres grandes prioridades: Competitividad regional, Empleo y Desarrollo urbano y rural. A partir de los análisis realizados y presentados en forma de tabla, se confirma que cada una de las prioridades de la Comisión es atendida por uno o varios objetivos operativos, y por una o varias medidas del DOCUP, **quedando por tanto claramente evidenciada la toma en consideración de las directrices de la Comisión a la hora de diseñar la intervención.**
- Complementariedad del DOCUP con otras intervenciones cofinanciadas: finalmente, y si bien se trata de un aspecto al que se ha aludido de forma repetida en diferentes apartados del informe, se recogen de forma organizada los ámbitos de complementariedad que existen entre el DOCUP y otras intervenciones de aplicación en la Comunidad Autónoma de Aragón en el periodo 2000-2006 y cofinanciadas a través de los Fondos Estructurales (FEDER, FSE y FEOGA) y el Fondo de Cohesión, lo cual permite visualizar la **adecuación de dicha complementariedad.**

9.1.4. En relación con la pertinencia de los indicadores y la transparencia y fiabilidad del sistema de recogida de datos

Dentro del apartado número 5 de la Evaluación se ha procedido a analizar el sistema de indicadores de seguimiento del DOCUP en términos de pertinencia y calidad, a verificar la fiabilidad de los sistemas de recogida de datos y a valorar el grado de avance observado por los indicadores. El análisis se centra por tanto en los indicadores recogidos en el Complemento de Programa, señalándose la existencia de indicadores adicionales que son recogidos por los gestores pero que no son objeto de análisis específico en el Evaluación.

Las conclusiones más relevantes son las siguientes:

- Pertinencia y calidad de los indicadores: con carácter general, los indicadores incluidos en cada medida son suficientemente representativos de las actuaciones que se están realizando, y sirven adecuadamente al objetivo de conocer el avance de la ejecución, **puediendo por tanto calificarse su pertinencia como elevada**. Cabe valorar de forma positiva su número reducido, que no merma su pertinencia y facilita al mismo tiempo su recogida por parte de los órganos gestores. Su adecuación se ha puesto también de manifiesto en la realización de la presente Evaluación, si bien dado su carácter sintético ha resultado de utilidad acudir, como complemento, a indicadores de mayor desagregación (principalmente los recogidos en la aplicación Fondos Comunitarios). En cuanto a la calidad de los indicadores, se ha verificado que estos **cumplen en su mayoría con las premisas de ser fácilmente comprensibles y estar expresados en las unidades de medida adecuadas**.

- Fiabilidad de los indicadores: los gestores entrevistados **no han manifestado por lo general dificultades para recopilar la información**, lo cual es un dato positivo ya que ello facilita la cumplimentación de los indicadores. No obstante, sí se ha mencionado **en ocasiones una cierta dificultad para interpretar los indicadores** y, en concreto, para saber cuál es el criterio más adecuado para asignar un dato determinado a un indicador. Si bien se ha constatado que para algunos indicadores se han mantenido reuniones con el objeto de clarificar los criterios a seguir, lo cierto es que no existe para el DOCUP un documento que recoja de forma sistemática estos criterios para todos los indicadores y del cuál pueda disponer el gestor. Por otra parte, existen problemas de interpretación para algunos indicadores cuando se agregan los resultados de varias anualidades, ya que se contabiliza un mismo beneficiario en repetidas ocasiones (lo cual es correcto dentro de cada año pero debe tenerse en cuenta al trabajar con los datos agregados). Y en cuanto a los indicadores de empleo, igualmente la interpretación del empleo creado o mantenido ha de matizarse.

- Fiabilidad de los sistemas de recogida de datos: de las tres aplicaciones informáticas que se están utilizando para la gestión y el seguimiento del DOCUP (Fondos 2000, Fondos Comunitarios y SSU), se ha dedicado este apartado a analizar las dos primeras, con un mayor detalle en el caso de Fondos Comunitarios al ser ésta una aplicación específica para el DOCUP. Como primera valoración, se puede señalar que **la puesta**

en marcha de estas aplicaciones ha supuesto un importante avance con respecto a periodos anteriores en lo que se refiere a la gestión de la información, si bien en el caso de la Administración Regional esta aplicación ya se venía utilizando con anterioridad y actualmente es también empleada para otras intervenciones. Se ha generalizado la gestión informatizada de la información y de la transmisión de ésta entre los distintos soportes, lo cual reduce sensiblemente los errores, siendo igualmente positivo que los programas permitan también realizar el control de la información introducida. Actualmente, **el funcionamiento de las distintas aplicaciones cabe calificarlo como adecuado en su conjunto**, estando pendientes de realizar algunas mejoras por parte de los organismos responsables de cada aplicación.

Todo ello permite concluir que **la fiabilidad que aporta el sistema de seguimiento a través de sus distintas etapas es elevada**.

- Valoración del grado de avance de los indicadores: en este apartado se ha puesto de manifiesto la variación importante que existe en el grado de avance de los indicadores de seguimiento, y la necesidad de proceder a la revisión de las previsiones iniciales de algunos indicadores, bien porque su ejecución es muy inferior a la que cabría esperar, bien porque, por el contrario, muestran ya sobreejecución con sólo tres anualidades.

9.1.5. En relación con la eficacia y la eficiencia

En el apartado 6 se ha presentado el estado actual de la ejecución física y financiera para cada uno de los ejes y medidas del DOCUP, fundamentalmente a partir de la información suministrada por los informes anuales con el apoyo de las entrevistas realizadas. Se incluyen a continuación dos tablas que sintetizan la información acerca de la **eficacia financiera** a partir de los pagos realizados con fecha 31 de diciembre de 2002, mostrando el avance con respecto a la inversión programada en los periodos 2000-2002 y 2000-2006, y el porcentaje de los pagos realizados en 2000-2002 con respecto a los pagos estimados para ese mismo periodo considerando que la fecha final para los pagos se alarga hasta 2008.

Por Ejes se observa un avance bastante similar en todos ellos excepto en el Eje 2, que muestra un sensible retraso con respecto a los otros. Los cinco ejes restantes se sitúan en unos niveles de eficacia en torno al 68% sobre

la programación 2000-2002, 29% con respecto a la programación 2000-2006, y superan en todos los casos el 100% de los pagos considerando la senda financiera 2000-2008. En el caso del Eje 2, se han expuesto en el análisis las razones de dicho retraso y las medidas ya adoptadas para su recuperación, que se valoran adecuadas dado que responden a los mismos objetivos.

Por Fondos, es el FEDER el que presenta mejores niveles de ejecución, mostrando un patrón similar, como es lógico, al de los ejes. El FSE, por su parte, muestra un cierto retraso en la ejecución, que ha motivado una reprogramación ya aprobada que ha supuesto el trasvase al FEDER del total del importe previsto para 2003.

Por Administraciones, la ejecución más elevada la está mostrando la Administración Regional, si bien tanto ésta como la AGE superan el 100% de los pagos previstos según la senda 2000-2008, y la Administración Local alcanza el 93%. No obstante, la AGE, cuya actuación en el DOCUP se concentra en un 86% en el Eje 3, está mostrando una baja ejecución en el mismo, ya que tan sólo ha alcanzado el 52,17% en relación con la programación 2000-2002.

En conjunto, **la evolución de la ejecución del DOCUP es acorde a las previsiones y estimaciones realizadas.**

Tabla 161. Comparación de los valores de eficacia financiera del DOCUP (con pagos realizados a 31 de diciembre de 2002).

	% pagos s/ programado DOCUP 2000-2002	% pagos s/ programado DOCUP 2000-2006	% pagos s/ pagos según senda financiera 2000- 2008
Eje 1	78,00	27,69	114,53
Eje 2	38,79	15,04	62,21
Eje 3	61,73	24,65	101,94
Eje 4	67,61	28,66	118,52
Eje 5	58,89	33,25	137,52
Eje 6	72,29	31,14	128,77
FEDER	61,14	26,83	110,98
FSE	43,34	18,62	77,00
AGE	54,91	21,58	89,24
DGA	71,15	29,48	121,90
Adm. Local	51,78	29,11	120,40
Total DOCUP	60,22	26,40	109,19

Fuente: Informe de ejecución 2002 y elaboración propia.

Se presenta también la información de eficacia a nivel de medidas, ya que las diferencias entre unas y otras llegan a ser notables. En general se observa un avance acorde con la senda a pagos 2000-2008, habiendo superado 15 medidas la cuantía de los pagos según dicha estimación.

Tabla 162. Comparación de los valores de eficacia financiera de las medidas del DOCUP (con pagos realizados a 31 de diciembre de 2002).

	% pagos s/ programado DOCUP 2000-2002	% pagos s/ programado DOCUP 2000-2006	% pagos s/ pagos según senda financiera 2000- 2008
Medida 1.1	87,10	28,61	118,30
Medida 1.5	35,16	20,81	86,05
Medida 1.6	46,88	13,13	54,29
Medida 2.1	39,32	15,23	62,99
Medida 2.2	21,07	7,02	29,05
Medida 2.4	55,65	26,39	109,14
Medida 2.6	32,81	14,06	58,15
Medida 3.1	43,34	18,62	77,00
Medida 3.2	91,70	28,70	118,70
Medida 3.3	32,02	13,76	56,90
Medida 3.4	87,41	27,08	111,98
Medida 3.5	36,10	19,36	80,07
Medida 3.6	109,71	43,31	179,11
Medida 4.1	69,72	29,87	123,51
Medida 4.6	49,52	19,26	79,64
Medida 5.1	41,14	29,31	121,21
Medida 5.4	70,47	29,64	122,58
Medida 5.5	49,00	31,82	131,59
Medida 5.6	107,54	35,51	146,86
Medida 5.7	62,24	36,56	151,20
Medida 5.8	76,41	32,94	136,24
Medida 5.9	75,53	41,06	169,81
Medida 6.1	72,29	31,14	128,77
Total DOCUP	60,22	26,40	109,19

Fuente: Informe de ejecución 2002 y elaboración propia.

Los retrasos que se observan en la ejecución han venido motivados en varios casos por reestructuraciones administrativas que han afectado tanto a la AGE como a la DGA. En el momento presente parece que estas dificultades están ya superadas en todos los casos, por lo que cabe esperar una mejora importante para estas medidas en las próximas anualidades.

Señalar también que en el análisis realizado tanto por ejes como por medidas se ha recogido la contribución de las mismas a los principios horizontales (medio ambiente e igualdad de oportunidades) y al empleo, comprobándose que son bastantes las medidas que incluyen referencias a

estos aspectos (principalmente relativas al medio ambiente) dentro de los informes de ejecución, lo cual confirma la consideración horizontal de estos principios en la ejecución del DOCUP.

Por lo que se refiere a la **ejecución física**, el 54% de los indicadores del Complemento de Programa han superado el 30% de la ejecución prevista. Destaca el número elevado de indicadores que ya han superado el 100% de la previsión para 2000-2006.

Tabla 163. Síntesis del estado de ejecución de los indicadores por Ejes a partir de la previsión de ejecución para el periodo 2000-2006.

Ejes	Indicadores (Nº)				
	Previstos en Complemento de Programa	Ejecución < 30% s/ previsto	Ejecución 30-60% s/ previsto	Ejecución 60-100% s/ previsto	Ejecución > 100% s/ previsto
Eje 1	10	1	4	3	2
Eje 2	14	10	0	1	3
Eje 3	33	15	2	7	9
Eje 4	7	3	4	0	0
Eje 5	28	13	5	1	9
Total DOCUP	92	42	15	12	23

Fuente: Informe de ejecución 2002.

Por lo que se refiere a la **eficiencia** de las intervenciones, se han calculado los costes unitarios para un número elevado de indicadores del Complemento de Programa y se han expuesto las dificultades metodológicas que presenta el análisis de eficiencia basado en dichos costes unitarios.

9.1.6. En relación con la incidencia socioeconómica y territorial

También dentro del apartado 6 de la Evaluación, se ha procedido a analizar la incidencia del DOCUP desde el punto de vista socioeconómico y del territorio. A continuación se relacionan las principales **conclusiones** que pueden extraerse de los análisis realizados.

- **Incidencia sobre el medio ambiente:** la incidencia del DOCUP sobre el medio ambiente se ha evaluado desde dos perspectivas: como principio horizontal y como actuación específica.

Como principio horizontal, en el estado actual de ejecución se puede afirmar que **los órganos que intervienen en la gestión del DOCUP**

están aplicando de forma suficiente tanto las medidas correctoras para la minimización de impactos negativos como las medidas de integración de la variable ambiental.

Como actuación específica, el DOCUP incluye un total de seis medidas con esta finalidad dentro de los Ejes 2, 1 y 4, en los ámbitos de las infraestructuras medioambientales y de la mejora del medio ambiente local. Dado que varias de las medidas específicamente medioambientales están sufriendo retrasos en su ejecución, y que además los proyectos de mayor envergadura no se han iniciado todavía, **cabe valorar como actualmente moderada la incidencia específica del DOCUP sobre el medio ambiente.** Sin embargo, es evidente y positivo que el DOCUP va a contribuir de forma efectiva al desarrollo de varios de los planes de gestión de aspectos medioambientales actualmente vigentes para Aragón, si bien se han reservado para el DOCUP proyectos de cuantía muy inferior a los que se están cofinanciando a través del Fondo de Cohesión, siempre y cuando avance adecuadamente la ejecución de estas medidas.

Cabe apuntar, además, un aspecto que hay que tener también presente, y es el hecho de que muchas de las medidas de carácter medioambiental del DOCUP contribuyen, con mayor incidencia si cabe, a la mejora de las condiciones de vida de la población y al desarrollo del territorio. El tipo de proyectos incluidos en el DOCUP responde también a esta perspectiva.

- **Incidencia sobre la igualdad de oportunidades y el empleo:** frente a los resultados que en la región de Aragón está obteniendo la puesta en marcha de distintos programas cofinanciados de forma exclusiva por el FSE, principal instrumento financiero para actuar tanto sobre la igualdad de oportunidades como sobre el empleo, el DOCUP incluye una sola medida cofinanciada por este fondo, y **cabe en principio esperar una incidencia limitada sobre ambos aspectos.** De hecho, es necesario reconocer que la puesta en marcha de este programa no ha podido influir en la evolución del contexto regional en el ámbito de la igualdad de oportunidades y el empleo, si bien determinadas actuaciones sí han tenido repercusiones positivas directas o indirectas.

En efecto, la información que se extrae tanto del programa como de su aplicación muestra que **la atención al principio de igualdad de oportunidades no se limita a su carácter transversal**, sino que

incluye varias actuaciones específicas que tienen como objetivo disminuir las dificultades a las que se enfrentan determinados colectivos para su inclusión social (tales como discapacitados, personas mayores, o incluso los habitantes del medio rural, que no siempre cuentan con una adecuada accesibilidad a los recursos). En concreto, las actuaciones del DOCUP se centran en la construcción, mejora y equipamiento de infraestructuras y servicios sociales, y de centros de formación dirigidos a distintos colectivos. El avance actual de los distintos proyectos es desigual, pero ya se han finalizado varios centros de día para personas mayores, guarderías y un número destacado de centros sociales y centros de formación para disminuidos. La incidencia de estas actuaciones se verá incrementada en los próximos años una vez vayan finalizando los proyectos pendientes.

No obstante, desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se puede señalar una insuficiente integración de este principio en la ejecución del DOCUP, debido a las dificultades que esto presenta dadas las características de las medidas incluidas en el programa pero, también, por la carencia de los instrumentos adecuados que orienten sobre cómo realizar dicha integración y por una insuficiente formación en este sentido.

Por lo que se refiere al empleo, **las actuaciones en marcha concentran su atención en el segundo de los Pilares de la Estrategia Europea por el Empleo, dirigido a desarrollar el espíritu empresarial y la creación de empleo**, con unos resultados que entran dentro de las posibilidades del DOCUP en materia de fomento del empleo. En concreto, a través del DOCUP se está incidiendo principalmente en la reducción de las trabas competitivas para la creación y gestión de las empresas. El análisis en relación con la creación y mantenimiento del empleo, realizado a partir de los indicadores de empleo recopilados, ha de matizarse, si bien es evidente en todo caso que **el DOCUP está contribuyendo a la creación de nuevos puestos de trabajo que han de ser necesariamente cubiertos**, por ejemplo en los nuevos equipamientos, centros sociales, centros de formación, establecimientos turísticos, centros de investigación, etc.

- Incidencia sobre el tejido productivo: **la estrategia del DOCUP se orienta fuertemente hacia la mejora del sistema empresarial**. De las distintas medidas de apoyo al tejido productivo aragonés que están

desarrollando las Administraciones, son las ayudas directas a las empresas (para inversiones, transferencia tecnológica e internacionalización) las que cuentan con una mayor representación en el DOCUP, y una elevada ejecución, a las que habría que añadir algunas actuaciones de asesoramiento y apoyo técnico. La cifra de empresas beneficiarias puede rondar el 5% del total de empresas de la región; el 62% de las ayudas han correspondido a Pymes, y el 74% se han concedido a empresas localizadas en la provincia de Zaragoza.

El ritmo de ejecución responde en general a las previsiones iniciales, si bien ha sido necesario realizar ajustes dentro del Eje 1 de cara a las próximas anualidades. Los cambios introducidos han sido la disminución de las cantidades previstas dentro de la medida 1.5 y la creación de una nueva actuación dentro de la 1.1. **Estos cambios se valoran positivamente**, puesto que incrementan la presencia en el DOCUP de acciones de apoyo colectivo a las empresas.

- **Incidencia sobre la I+D y la Sociedad de la Información**: la inclusión en el DOCUP del Eje 3, destinado a promover la I+D y la sociedad de la información y dotado con 213 millones de inversión que lo convierten en el principal eje del programa, supone una **clara apuesta de Aragón en este terreno y una innovación con respecto a anteriores programas cofinanciados**, donde el peso de este tipo de actuaciones era mucho menor. Las inversiones, dirigidas a proyectos, equipamiento, recursos humanos y sociedad de la información, se enmarcan en el Plan Nacional de I+D y son desarrolladas por un número elevado de órganos ejecutores. Superados los problemas iniciales de la puesta en marcha de las distintas medidas, en estos momentos se ha pagado ya cerca del 25% de la inversión total.

Los distintos indicadores y resultados mostrados evidencian una **incidencia importante de las actuaciones de I+D en la Comunidad de Aragón**, tanto por el número elevado de proyectos puestos en marcha como por los investigadores implicados en ellos. Las áreas donde se concentran la mayor parte de los proyectos son las relativas a los recursos y tecnologías agroalimentarias, promoción general del conocimiento y biomedicina.

Algunos de los proyectos de equipamiento de centros de investigación están ya finalizados, y gracias a ello Aragón cuenta con una serie de instalaciones de I+D importantes a nivel nacional y, algunas, únicas en

Europa. Destacan además las acciones de transferencia tecnológica desarrolladas, dado que uno de los déficits de la región es la escasa capacidad de innovación de las empresas.

En el ámbito de la extensión de la sociedad de la información se han puesto en marcha distintos proyectos que pretenden principalmente paliar los déficits en materia de nuevas tecnologías que existen todavía en el ámbito administrativo y social, y con especial incidencia en áreas rurales.

- **Incidencia sobre el desarrollo local:** un último ámbito de análisis ha sido la incidencia del DOCUP sobre el desarrollo local. En este terreno, destaca el **elevado número de actuaciones que están contribuyendo al desarrollo local**, que no cabe restringir únicamente al Eje 5. El abanico de medidas es amplio, y se dirigen tanto a la mejora de infraestructuras básicas (ciclo del agua y carreteras) como a la rehabilitación y puesta en valor del patrimonio, mejora del entorno urbano y construcción y equipamiento de centros sociales y culturales, con 313,8 millones de euros de inversión total.

El peso importante que tienen las medidas destinadas a la dotación de infraestructuras básicas evidencia las carencias que todavía presenta el territorio aragonés en este ámbito, quedando limitado el DOCUP, por sus posibilidades financieras, a actuar sobre aspectos muy concretos y quedando fuera los proyectos de mayor envergadura, con una incidencia por tanto muy localizada.

El DOCUP sí está presentando resultados relevantes en la recuperación del patrimonio, desarrollando actuaciones de rehabilitación en enclaves y edificios emblemáticos de Aragón y realizando numerosas actuaciones de consolidación y rehabilitación de edificios civiles y religiosos en núcleos rurales. Además, estas actuaciones tienen en muchos casos una importante repercusión en la dinamización social y económica, al favorecer el desarrollo del turismo y del empleo ligado a esta actividad (donde jóvenes y mujeres tienen un peso destacado).

En general, estas actuaciones tienen una incidencia destacada sobre el empleo, en ocasiones sólo de carácter temporal y ligado a las obras, pero también derivado de un incremento de la actividad económica en las zonas en las que se está actuando.

En el ámbito del desarrollo local, destacar finalmente la complementariedad del DOCUP con otras intervenciones, tales como el Programa de Desarrollo Rural de Aragón o la Iniciativa Comunitaria Leader+, que se destinan específicamente al desarrollo rural, o la Iniciativa Urban.

- Contribución del DOCUP a la estructuración territorial de Aragón: un último aspecto analizado ha sido la distribución territorial de las inversiones, partiendo de la premisa de que para contribuir de forma efectiva a los objetivos centrales del DOCUP es necesario realizar un esfuerzo de concentración de las inversiones en aquellos territorios que presentan unas condiciones más favorables para rentabilizarlas desde el punto de vista económico y social.

Efectivamente, **se está observando una importante concentración de actuaciones e inversión en unas zonas concretas de Aragón, y en un número pequeño de municipios**. De los distintos análisis realizados (por provincias, por comarcas y por áreas de desarrollo), merece la pena destacar los resultados que se han obtenido a partir de un modelo territorial que toma en consideración la diversificación económica y la localización de los municipios. Como puede comprobarse en la tabla, **la inversión asociada al DOCUP se está concentrando en las áreas de mayor evolución socioeconómica**, excepto en los ejes 2 y 4, donde la inversión se reparte prácticamente al 50%. Entendemos que ello es positivo, ya que una dispersión del gasto por todo el territorio haría que los efectos logrados fueran casi irrelevantes.

Tabla 164. Distribución territorial de las inversiones por ejes según áreas socioeconómicas (% s/ total por eje).

Ejes	Actividad tradicional escasamente diversificada			Actividad evolucionada y/o diversificada		
	Pir-Som.	Dep. Ebro	Sist. Ib.	Pir-Som.	Dep. Ebro	Sist. Ib.
1	0,8	5,8	2,9	4,7	71,5	14,4
2	11,3	16,9	19,7	21,8	15,1	15,1
3	1,8	1,4	0,3	8,3	82,3	6,0
4	30,1	16,4	3,5	29,3	20,0	0,7
5	5,2	8,6	10,3	6,3	57,7	11,9
DOCUP	4,2	6,4	6,3	8,3	64,5	10,3

Fuente: Fondos 2000.

Como resultado final de todos los análisis realizados en el apartado 6 de la Evaluación, se pueden sintetizar algunos de los **principales "éxitos y**

fracasos” obtenidos en este primer periodo de aplicación del programa. La buena ejecución del Eje 5, de gran complejidad por el elevado número de gestores que intervienen, es sin duda un aspecto muy destacable, y lo es asimismo el número importante de municipios de la región que están desarrollando proyectos bajo la coordinación de las Diputaciones Provinciales, que están logrando una buena ejecución. En el otro sentido, señalar las dificultades de ejecución que han presentado varias medidas de los Ejes 2 y 3, así como la insuficiente integración del principio de Igualdad de Oportunidades como consecuencia, por una parte, de las propias características de las medidas cofinanciadas por FEDER y, por otra, de la carencia que todavía existe en el momento actual de las teorías e instrumentos adecuados para orientar y facilitar dicha integración.

9.1.7. En relación con la calidad de la ejecución y de los sistemas de coordinación, seguimiento, publicidad y difusión

El rasgo más importante a destacar en el largo proceso de planificación y programación del DOCUP es sin duda el **elevado carácter participativo** del mismo, tanto desde dentro de las propias Administraciones implicadas como de los distintos interlocutores económicos y sociales de la región (Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, Instituto Aragonés de la Mujer, Consejo Económico y Social de Aragón, etc), cuya cooperación se inició ya desde las primeras fases del proceso.

Por lo que se refiere a la **coordinación** entre los distintos organismos que de alguna manera intervienen en el DOCUP, se puede afirmar que **ésta responde de forma adecuada a los requerimientos de este periodo**, en el que se está prestando una especial atención a esta cuestión, en sus distintos niveles:

- Un primer nivel estaría representado por los órganos que desarrollan las labores de coordinación de la aplicación del DOCUP, en un régimen de corresponsabilidad: la Autoridad de Gestión, las Unidades responsables de las intervenciones de los Fondos Estructurales y la Unidad responsable en la CA de Aragón, como Órgano Intermedio. Se ha comprobado que **la comunicación entre estos órganos es fluida**, si bien la Autoridad de Gestión todavía no ha dado respuesta a las reiteradas solicitudes realizadas desde la D.G. de Economía, en calidad de Órgano Intermedio, en relación con el acceso a la consulta de la totalidad de la información que para el DOCUP es introducida en Fondos 2000, lo cual plantea problemas a la hora de informar sobre la

complementariedad. Igualmente, se han detectado otros ámbitos donde sería deseable mejorar los canales de comunicación entre los distintos órganos implicados en la coordinación y control del DOCUP.

- Un segundo nivel responde al ámbito regional y local, cuya coordinación recae en la D.G. de Economía (Servicio de Fondos Europeos) del Gobierno de Aragón. Los problemas de coordinación que podría presentar el elevado número de gestores en estos dos ámbitos se ha resuelto de forma satisfactoria con la puesta en marcha de una aplicación específica para la gestión y seguimiento del DOCUP, aplicación que igualmente se utiliza para otras intervenciones comunitarias y que ha sido adaptada de la existente en el periodo 1994-1999. Esta aplicación facilita la labor de los gestores, permite la recepción de la información en tiempo y forma y ofrece una fiabilidad elevada. Adicionalmente, se está terminando de elaborar un Manual de procedimiento y gestión que se entregará a los gestores, y se han puesto en marcha otros mecanismos como la celebración de reuniones para tratar distintas cuestiones, o la realización de auditorías de control de procedimiento a los organismos que intervienen en el DOCUP. Estas y otras acciones nos llevan a **valorar de forma muy positiva la labor de coordinación que se está desarrollando desde el Servicio de Fondos Europeos**.
- En tercer lugar, se ha analizado la coordinación en el nivel nacional, cuya responsabilidad recae en la D.G. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial como Autoridad de Gestión del DOCUP. Como interlocutor directo de la Comisión las relaciones se están desarrollando de acuerdo a los cauces establecidos, y lo mismo con relación a la CA de Aragón, destacándose la agilidad con la que ésta responde a cualquier requerimiento de información o de opinión. Por el contrario, han existido algunos problemas de coordinación con órganos gestores de la AGE, debido fundamentalmente a las reestructuraciones sufridas en estos años por estos organismos.

Como elemento importante de coordinación, la Autoridad de Gestión ha puesto en marcha una aplicación informática única para la gestión de todas las intervenciones cofinanciadas en este periodo (Fondos 2000), cuyo funcionamiento es satisfactorio en líneas generales y adecuado a los objetivos perseguidos.

- Finalmente, se han puesto en marcha [acciones de coordinación conjuntas](#) para todos los DOCUP de Objetivo nº2 de España, que inciden en una mayor coordinación entre las distintas intervenciones y que suponen en muchos casos una novedad de este periodo 2000-2006 respecto a periodos anteriores. Entre estas acciones, destaca la constitución de Grupos Temáticos de Medio Ambiente e Igualdad de Oportunidades.

Se han analizado seguidamente la **gestión y seguimiento del DOCUP**. La primera conclusión que se obtiene de los análisis realizados ha sido la constatación de la puesta en marcha de las distintas acciones de gestión, seguimiento y control previstas en los Reglamentos. Los sistemas de coordinación y gestión establecidos son en general adecuados, y así lo valoran los distintos agentes implicados (y se ha constatado igualmente en la realización de esta Evaluación).

Las principales dificultades que se han tenido que superar han sido las derivadas del retraso en la aprobación del DOCUP y de la puesta en marcha de los sistemas informáticos diseñados para la gestión y el seguimiento. Estos problemas se han notado en mayor medida con relación a la aplicación FONDOS 2000, ya que la aplicación gestionada por el Órgano Intermedio (Fondos Comunitarios) ya se venía utilizando en el periodo anterior y era conocida por un número importante de gestores.

- El elevado número de [unidades gestoras](#) que intervienen en el DOCUP le confieren una especial complejidad. Se han realizado numerosas entrevistas, tanto en organismos de la AGE como de la Administración Regional y Local. Por lo que se refiere a estas últimas, se ha podido constatar el alto grado de aceptación del proceso de programación seguido y la valoración positiva que se realiza con respecto a la existencia en este periodo de un mayor control de los proyectos y de la información asociada a la ejecución. A pesar de que la recopilación de la información e introducción de la misma en las aplicaciones informáticas supone en todos los casos un trabajo adicional a la actividad diaria, se ha observado un cambio de apreciación en sentido positivo respecto a esa carga adicional de trabajo si se compara con los resultados obtenidos en evaluaciones de periodos anteriores. Igualmente, se valora de forma muy positiva la labor de apoyo que realiza el Servicio de Fondos Europeos.

Los órganos gestores dependientes de la AGE muestran algunas diferencias de opinión. Así, algunos gestores afirman desconocer los criterios utilizados para la regionalización de las inversiones, ya que no se tuvieron en cuenta en todos los casos sus propuestas. Se coincide en la adecuada atención que reciben sus consultas por parte del Ministerio de Hacienda, pero al mismo tiempo se manifiesta la necesidad de mejorar la coordinación. Con respecto a Fondos 2000, que es la única aplicación utilizada por estos gestores, se reconoce de forma mayoritaria su utilidad y se valoran positivamente las mejoras introducidas.

- Los órganos gestores están aplicando de forma efectiva los [criterios de selección de proyectos/actuaciones](#) recogidos para cada medida en el Complemento de Programa, e incluso en algunas actuaciones dichos criterios se están concretando más en cada convocatoria, priorizándose unos u otros en función de las necesidades detectadas. Todos los Ejes, excepto el 3, recogen en alguna de sus medidas criterios específicos en relación con el medio ambiente, mientras que en el caso de la igualdad de oportunidades sólo se contempla en dos de las medidas del DOCUP, dadas las dificultades reales que existen para establecer criterios de este tipo en actuaciones como las incluidas en el DOCUP.
- Con respecto al [circuito financiero](#), un primer aspecto novedoso en este periodo ha sido la creación de la figura de Autoridad Pagadora, interviniendo en el caso del DOCUP tanto la de FEDER como la de FSE. Se ha comprobado que las distintas fases que pueden diferenciarse en el circuito están funcionando de forma adecuada, y prueba de ellos es la constatación tanto por parte de las unidades coordinadoras como de los gestores de una **mayor agilidad de los pagos** en el momento presente, siendo ésta incluso una de las mejoras más evidentes y más valoradas de este nuevo periodo de programación.
- [Se ha comprobado la puesta en marcha de distintas actuaciones de control](#) para garantizar la elegibilidad de los proyectos presentados a cofinanciación y el cumplimiento de todos los requisitos establecidos para la comprobación de la ejecución material del gasto. Estos controles los realizan tanto los beneficiarios finales como la Autoridad de Gestión, la Autoridad de Pagos y la Comisión.
- Por lo que respecta a los [informes anuales de ejecución](#), se considera elevada la calidad de los mismos, ya que, con independencia del lógico

respeto a los contenidos marcados por la Comisión, ofrecen una información muy detallada del avance de la ejecución, y han sido de gran utilidad para la obtención de buena parte de la información utilizada para la evaluación. Como aspecto positivo que facilita la realización de los informes, señalar que toda la información relativa a la ejecución de los tramos regional y local se obtiene directamente de la aplicación Fondos Comunitarios, e igualmente Fondos 2000 permite la obtención directa de distintas fichas de datos (pagos, indicadores de seguimiento, etc).

- Se ha analizado también la composición y funcionamiento del [Comité de Seguimiento](#) del DOCUP. Hasta el momento, el Comité ha ido desarrollando las funciones que se establecen en su Reglamento Interno, y si bien únicamente se ha convocado una reunión anual frente a las dos reuniones al año que establece el punto segundo del Artículo 7 del Reglamento, se ha aplicado de forma constante el procedimiento escrito, lo que ha permitido agilizar los trámites (este procedimiento ha sido el utilizado, por ejemplo, para aprobar la modificación del Complemento de Programa). Debido al cambio de estatus de la Comisión en el Comité de Seguimiento (ha pasado de ser miembro de pleno derecho a tener un carácter consultivo), se hecha en falta una presencia más activa de la misma; por contra, se han incorporado al Comité los agentes sociales, dando respuesta efectiva a la ampliación del partenariado en la ejecución del programa. La valoración de los miembros del Comité de Seguimiento es positiva en todos los casos, pues todos ellos reconocen la importancia que tiene para asegurar la ejecución y un adecuado seguimiento; igualmente, los órganos gestores del DOCUP valoran favorablemente la posibilidad que se les ofrece de asistir al mismo como invitados.
- Las actividades de [información, comunicación, publicidad y difusión](#) han de ser ejecutadas tanto por las unidades responsables como por todos los beneficiarios finales que participan en el DOCUP, cada uno en el ámbito de sus respectivas competencias. El Complemento de Programa incorpora un Plan de acciones de información y publicidad, con una amplia gama de acciones previstas, buena parte de las cuales ya han sido puestas en marcha en estos primeros años.

Destacar también que en los informes anuales se recogen para muchas de las medidas las acciones de información y publicidad desarrolladas (en concreto, para las medidas en las que participan organismos de la

Administración Regional y Local, ya que es una información que los gestores introducen en Fondos Comunitarios). Ello permite comprobar que efectivamente se están desarrollando los seis tipos de acciones contempladas en el Reglamento (CE) nº 1159/2000.

9.1.8. En relación con la reserva de eficacia

Por lo que respecta a la reserva de eficacia, la Evaluación intermedia debe aportar los indicadores necesarios para valorar el cumplimiento de los siguientes criterios a fecha 31 de diciembre de 2002⁶⁹:

- Grado de cumplimiento y cobertura de los indicadores de la reserva de eficacia:
 - ⇒ Todos los indicadores cumplen la condición de llegar, al menos, al 80% de su previsión a fecha 31 de diciembre de 2002.
 - ⇒ Los indicadores cubren el 54,5% de la inversión total prevista en el DOCUP, suponiendo estas medidas el 60,5% de los pagos realizados. Se cumple con el criterio de superar el 50%.
 - ⇒ La valoración del grado de fiabilidad de los indicadores es positiva.
- Calidad del sistema de seguimiento:
 - ⇒ El informe de 2001 recoge información para el 100% de las medidas con ejecución prevista para ese ejercicio, que era el objetivo establecido.
 - ⇒ El informe de 2001 ofrece datos para los indicadores en el 95,24% de las medidas para las que el Complemento de Programa establece indicadores de realización y presentan ejecución financiera en la anualidad 2001. Se supera, por tanto, el objetivo establecido del 75%.
- Calidad del sistema de control: una parte de los dispositivos de control estaban disponibles de forma efectiva en el año 2000, cumpliéndose el primer objetivo previsto. Por lo que respecta al segundo, de acuerdo con los controles realizados en 2002 y la previsión de actuaciones de la IGAE y de la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Aragón para el año 2003 se puede afirmar que a lo largo de este año se

⁶⁹ Criterios actualmente vigentes y derivados de los acuerdos de finales de 2002 establecidos en la Decisión C (2003) 119 de 12 de marzo de 2003.

han llevado a cabo los controles necesarios para posibilitar la validación de este criterio.

- Calidad del sistema de evaluación intermedia: la coherencia entre el contenido del pliego de prescripciones técnicas y las disposiciones reglamentarias y orientaciones de la Comisión (en concreto las establecidas en el Reglamento (CE) nº 1260/1999 y en el Documento de Trabajo nº 8) es elevada.
- Calidad de los criterios de selección de proyectos: el 95% de las medidas del DOCUP están respaldadas por regímenes de ayuda, planes nacionales, regionales o locales o criterios normalizados de selección de proyectos incluidos en el DOCUP, superando por tanto el objetivo del 85%.
- Absorción de los Fondos Estructurales: de acuerdo con los datos financieros disponibles para el 31 de diciembre de 2002, en esa fecha las certificaciones alcanzaban el 77,9% del importe previsto a efectos de la reserva de eficacia (suma de las anualidades 2000 y 2001 completas más el 25% de 2002), por lo que no cabe esperar dificultades para el cumplimiento de este criterio a la fecha de su control en lo que se refiere al FEDER, ya que el FSE no cumplía, en dicha fecha, el criterio de absorción; no obstante, dado que la medida 3.1 ha sido objeto de una reprogramación, cabe esperar que no existirán problemas para cumplir con los criterios marcados a finales de 2003.

En conclusión, el DOCUP cumple con la ejecución alcanzada a 31 de diciembre de 2002 todos los criterios establecidos para la reserva de eficacia, excepto el criterio de absorción en lo que respecta al FSE (medida 3.1).

9.1.9. En relación con la reasignación y la reprogramación financiera

De los análisis efectuados con motivo de la realización de la presente Evaluación Intermedia del DOCUP de Aragón no se desprende, a juicio del equipo evaluador, la necesidad de abordar en el momento actual una reprogramación propiamente dicha motivada por el desarrollo de la ejecución, y ello debido a que:

- ⇒ El DOCUP presenta actualmente unos buenos niveles de ejecución.

- ⇒ La reprogramación ya aprobada (que ha afectado a distintos ejes y medidas) se considera adecuada, y dado lo reciente de la misma es necesario esperar un tiempo hasta ver cómo se comportan las medidas afectadas.
- ⇒ El desarrollo de todas las medidas actualmente incluidas en el DOCUP resulta imprescindible para la consecución de los objetivos previstos en el programa.

Ciertamente, son varias las medidas que todavía muestran algunos retrasos en su ejecución, y para las cuales será necesario realizar un seguimiento más próximo con el fin de asegurar su ejecución; por otra parte, existen también algunas medidas que presentan un ritmo de ejecución muy elevado. Por lo tanto, si bien en el momento actual no es necesario abordar una reprogramación del DOCUP, el desarrollo futuro de las medidas con mayores retrasos junto con la previsible asignación de nuevos fondos procedentes de la reserva de eficacia pueden hacer necesaria una reprogramación una vez ejecutada la anualidad 2003.

Previendo esta situación, se presenta a continuación, de forma sintética, la situación actual de cada uno de los ejes y sus posibilidades de absorción de las cantidades relativas a la reserva de eficacia:

- ⇒ Comenzando por el Eje 1, tanto el grado de ejecución que presenta actualmente como las modificaciones ya introducidas para subsanar los retrasos observados en algunas medidas o líneas de actuación permiten afirmar que se trata de un eje bien dimensionado y con capacidad suficiente para ejecutar las inversiones presupuestadas. En cuanto a las posibilidades de absorber nuevos fondos, éstas son sin embargo limitadas.
- ⇒ El Eje 2 presenta una baja ejecución, pero dado que las dos medidas de mayor peso financiero (2.1 y 2.2) han sido ya objeto de reprogramación en la anualidad 2002, es necesario esperar a conocer cómo se va desarrollando su ejecución antes de proponer nuevas reprogramaciones. Se trata de un eje que podría todavía incorporar nuevas actuaciones si se dispusiera de la necesaria cobertura financiera, actuaciones que deberían en todo caso ir encaminadas hacia aspectos de prevención o de protección medioambiental (ya que actualmente la orientación de las medidas está básicamente dirigida a acciones de corrección de impactos).

- ⇒ Dentro del Eje 3, que ya va recuperando el ritmo de ejecución tras los importantes retrasos sufridos en las primeras anualidades, es la medida cofinanciada a través de FSE (3.1) la que presenta los mayores problemas, que han motivado ya una reprogramación de cierta entidad. Algunas de las restantes medidas del Eje 3 presentan una buena ejecución y podrían absorber nuevos fondos.
- ⇒ Por lo que se refiere al Eje 4, su ejecución está siendo elevada, gracias sobre todo a la medida de carreteras (4.1). A pesar de que esta medida presenta, por sus características, una elevada capacidad para absorber nuevos fondos que le fueran asignados, no debería ser ésta la opción elegida, ya que ello supondría desvirtuar considerablemente la estrategia prevista en el DOCUP, muy adecuada, en la que el Eje 4, de fácil ejecución, tiene un peso menor con el objeto de favorecer otro tipo de inversiones en la región.
- ⇒ El Eje 5 es el que muestra las cifras de ejecución más elevadas, siendo varias las medidas que podrían incluso realizar una mayor inversión que la prevista en el DOCUP, en concreto las referidas a la rehabilitación del patrimonio y al desarrollo de actividades turísticas.
- ⇒ Finalmente, el Eje 6 muestra también una elevada ejecución, pero dadas las características de los proyectos que se incluyen en él su capacidad de absorber nuevas dotaciones financieras son limitadas.

9.2. RECOMENDACIONES

Para finalizar la Evaluación se incluye un apartado de recomendaciones, algunas de ellas ya recogidas en los distintos capítulos del Informe, organizadas en dos grandes bloques: recomendaciones de carácter general y recomendaciones en relación con la reasignación y la reprogramación financiera. Dentro de las primeras, las recomendaciones se agrupan temáticamente y se ordenan en función del grado de prioridad que se les concede como resultado de la Evaluación realizada.

Las distintas recomendaciones realizadas presentan desiguales posibilidades de realización. Así, algunas dependen únicamente de los propios órganos gestores o coordinadores del DOCUP y pueden ser más fácilmente realizables; en otras han de entrar en juego necesariamente organismos ajenos al DOCUP (es el caso de algunas de las propuestas para mejorar la integración de los principios horizontales) y ello puede dilatar la consideración de estas recomendaciones, sin que ello sea achacable a los organismos responsables del programa.

9.2.1. Recomendaciones de carácter general

➤ Asegurar la ejecución de las medidas previstas

Asegurar la ejecución de las medidas no sólo es importante desde el punto de vista financiero, sino también porque ello ayudará a la consecución de los objetivos del DOCUP y a lograr los efectos previstos sobre el medio ambiente, el tejido empresarial, la I+D, etc.

El DOCUP muestra en general un avance adecuado de la ejecución financiera, habiéndose introducido los cambios necesarios para tratar de mejorar la ejecución de aquellas medidas u organismos gestores que presentan mayores retrasos. Por lo tanto, la primera recomendación va dirigida a que los órganos coordinadores realicen un [seguimiento más detallado](#) de las medidas, acciones y/o de los organismos gestores que presentan mayores retrasos en su ejecución, los que han sufrido modificaciones significativas y los de nueva incorporación.

De forma concreta se trataría de las medidas siguientes:

- ⇒ Dentro del Eje 3, son varias las medidas que muestran retrasos, siendo algunos órganos gestores de la Administración General del Estado los que más están influyendo en ello. En concreto, se hace necesario reforzar el seguimiento de las medidas 3.1, 3.3 y 3.5.
- ⇒ Con la doble finalidad de asegurar la ejecución y alcanzar los objetivos medioambientales del DOCUP, es necesario que se vigile de forma especial el avance de todas las medidas específicamente medioambientales (la mayoría de ellas presentan actualmente retrasos), y tomar las decisiones oportunas para asegurar la ejecución de los proyectos previstos. En concreto, ello es especialmente necesario para las medidas 2.1, 2.2 y la acción 1.1.4 (en este último caso, si bien la medida 1.1 muestra una elevada ejecución, la atención a esta acción en concreto se debe a sus efectos positivos sobre el medio ambiente).
- ⇒ Igualmente, se ha observado que algunas de las acciones dirigidas a colectivos desfavorecidos muestran algún retraso en la ejecución, lo cual condiciona la obtención de resultados sobre los potenciales beneficiarios a corto plazo. Por ello, se recomienda realizar un especial seguimiento de la ejecución de dichas actuaciones, en concreto de la 5.9.2 (centros de orientación y formación para el empleo para disminuidos físicos) y la 5.7.1 (centros de acogida para mujeres maltratadas con hijos a su cargo).

➤ **Mejorar la integración del principio de igualdad de oportunidades**

En la Evaluación se ha puesto de manifiesto una insuficiente aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre sexos con carácter horizontal, y la necesidad de establecer indicadores y criterios para la selección de proyectos en este sentido. Para poder avanzar en la integración de este principio resulta del todo necesario que el Grupo Temático de Igualdad de Oportunidades avance en la elaboración de una Guía que ayude a la integración de este principio en la gestión de los Fondos, y de forma específica en lo que se refiere a las actuaciones FEDER, y será igualmente positiva la formación específica a los gestores sobre este tema que la Diputación General de Aragón tiene previsto realizar en el segundo semestre del año 2003. Una vez la Guía esté elaborada, será necesario que los distintos órganos coordinadores del DOCUP vigilen de manera especial la progresiva introducción de los criterios que en ella se aporten a las

distintas actuaciones, recogiendo en los informes anuales los avances que se vayan logrando por parte de todos los órganos gestores del DOCUP.

Igualmente, pueden tenerse en cuenta otros aspectos relativos a la igualdad de oportunidades, como por ejemplo incorporar un indicador de igualdad a nivel global de eje para el Eje 5: por ejemplo podría servir el indicador (586) Plazas ampliadas de la medida 5.7, o construir uno nuevo con el número de usuarios de los centros sociales creados o rehabilitados.

➤ **Mejorar la integración del principio del medio ambiente**

Con el fin de mejorar la consideración horizontal del medio ambiente, se recomienda que en los próximos años se preste especial atención a la definición y puesta en marcha de un procedimiento, a ser posible común para las distintas Administraciones, que permita integrar la valoración de las posibles afecciones de los proyectos sobre los espacios de la Red Natura 2000 en el propio proceso de tramitación administrativa de los expedientes, como sucede actualmente con la evaluación del impacto ambiental. Si bien esta recomendación se realiza de forma expresa para el DOCUP de Aragón, en realidad sería de aplicación para todas las intervenciones cofinanciadas y, en general, para la gestión global de la administración.

Con carácter específico para el DOCUP de Aragón se propone que en las medidas del Eje 3 se incluyan criterios ambientales específicos dentro de los criterios de selección de los proyectos, en la medida que ello sea posible (por ejemplo, para las ayudas a proyectos de investigación).

Igualmente, se considera necesario mejorar el sistema de indicadores en relación con el medio ambiente, como mínimo definiendo un indicador global de eje para los Ejes 3, 4 y 5 (actualmente sólo los Ejes 1 y 2 disponen de él). Se proponen los siguientes:

- ⇒ Eje 3: Número de proyectos de investigación sobre aspectos medioambientales, Importe destinado a estos proyectos.
- ⇒ Eje 4: pueden tomarse los indicadores de la medida 4.6 (371) Potencia instalada en energías alternativas o (482) Hogares abastecidos por energías alternativas.
- ⇒ Eje 5: sería adecuado el indicador (63) Superficie de zonas verdes creadas o acondicionadas en el medio urbano de la medida 5.1.

➤ **Mejorar la pertinencia y la calidad de los indicadores**

Se ha puesto de manifiesto en el apartado 5 de la Evaluación que el sistema de indicadores de seguimiento implantado es susceptible de incorporar algunas mejoras. Las propuestas y recomendaciones realizadas para la [mejora de la pertinencia y la calidad de los indicadores](#) se sintetizan en la tabla siguiente.

Tabla 165. Recomendaciones para mejorar el sistema de indicadores de las medidas.

Medida	Indicador	Propuesta
2.1	36 - Capacidad en m ³ /año de depuradoras secundarias	Modificar definición (eliminando unidad de medida)
2.4	611 – Personas beneficiadas por las campañas de sensibilización	Eliminar indicador
	593 – Municipios beneficiados	Obtener dato realización
	87 - Espacios naturales protegidos rehabilitados	Modificar definición (eliminando unidad de medida)
3.1	951 – Becarios que han obtenido empleo relacionado con la formación	Establecer previsión y obtener dato de realización
	952 – Personas que siguen contratadas o han mejorado su situación laboral	Establecer previsión
	906 - Mujeres beneficiarias	Modificar definición (eliminando unidad de medida)
3.2	622 – Patentes	Eliminar indicador
	242 – Empresas movilizadas (total)	Eliminar indicador
5.1	2 – Acondicionamiento (calles, carreteras, aceras, etc)	Modificar unidad de medida (de metros a m ²)
5.6	78 – Edificios rehabilitados y/o conservados	Modificar unidad de medida (de m ² a N ^o)

* Ayuda transitoria.

Fuente: Elaboración propia.

La [inclusión de nuevos indicadores relativos a la igualdad de oportunidades y al medio ambiente](#) como los propuestos en las recomendaciones anteriores contribuirá también a la mejora de la pertinencia del sistema de indicadores del DOCUP.

Los [indicadores de empleo](#) son igualmente susceptibles de incorporar mejoras que incrementen la utilidad de los mismos. Se propone introducir en este tipo de indicadores la variable temporal, como mínimo para aquellas medidas que más están influyendo en la creación de empleo estable (en los ejes 1 y 5), en la forma “empleo creado y que se mantiene a los seis meses / un año”.

Evidentemente, la inclusión de nuevos indicadores puede plantear algunos problemas de recogida de datos a los órganos gestores, por lo que previamente a su aprobación se deberá analizar la capacidad de los órganos gestores implicados para la implementación de los mismos.

Al analizar los indicadores se ha puesto de manifiesto que en algunos casos el indicador resulta algo confuso para su interpretación por parte de quien no está gestionando directamente la medida, y a ello habría que añadir que efectivamente varios gestores han manifestado dudas en cuanto a los criterios a utilizar para asignar datos a determinados indicadores. Para solventar estas dificultades, podría ser interesante tener en cuenta las recomendaciones siguientes, con carácter adicional a lo que ya se está haciendo en estos momentos (por ejemplo, las reuniones mantenidas para unificar criterios para varios indicadores):

- ⇒ Elaborar un documento que recoja los criterios a seguir para la totalidad de los indicadores de seguimiento del Complemento de Programa (o al menos para los más problemáticos, o para aquellos que son recopilados por distintos gestores, para garantizar la aplicación de un criterio homogéneo), y repartirlo a las unidades gestoras.
- ⇒ Solicitar a los gestores que incluyan en la descripción de las actuaciones ejecutadas en cada anualidad un comentario sobre las realizaciones físicas y los resultados alcanzados, sobre todo cuando se produzcan importantes desviaciones sobre los valores previstos, e incorporar dicha información, cuando ello ayude a la comprensión de los valores presentados, en los informes anuales, dentro del apartado en el que se presentan las fichas de indicadores de seguimiento por medidas.

Se ha detectado también para algunos indicadores la acumulación de los datos de cada anualidad pueden inducir a interpretaciones incorrectas. Pese a estas limitaciones para su interpretación, se recomienda mantener los criterios utilizados hasta el momento, procediendo en todo caso a revisar el valor objetivo incluido en el Complemento de Programa para estos indicadores en función de su realización actual.

En esta misma línea se propone revisar algunos de los valores previstos para los indicadores, en concreto para aquellos que muestran ya una elevada ejecución o que incluso han superado las previsiones iniciales,

dado que en estos momentos ya es posible tener una idea mucho más ajustada de las posibilidades reales de ejecución.

Tabla 166. Recomendaciones para revisar los valores previstos para algunos indicadores.

Medida	Indicador	Propuesta
1.1	772 – Empleos mantenidos	Analizar causas
1.5	14 – Asistencia a ferias	Analizar causas
2.1	332 – Actuaciones de mejora de la eficacia	Analizar causas
2.4	593 – Municipios beneficiados	Modificar previsión al alza
3.1	280 – Empresas beneficiarias	Analizar causas
3.2	262 – Proyectos de I+D+I cofinanciados	Modificar previsión al alza
	544 – Inversión inducida en empresas colaboradoras en proyectos cofinanciados	Analizar causas
	579 – Investigadores implicados	Analizar causas
3.3	233 – Equipos de I+D+I cofinanciados	Modificar previsión al alza
	570 – Centros beneficiados	Analizar causas
	575 – Investigadores beneficiados	Analizar causas
3.5	218 – Centros potenciados y/o renovados y/o implicados	Analizar causas
	571 – Contratos de servicio	Analizar causas
	768 – Empleos creados	Analizar causas
	772 – Empleos mantenidos	Analizar causas
5.1	2 – Acondicionamiento (calles, carreteras, aceras, etc)	Analizar causas
	769 – Empleos creados en fase de construcción	Analizar causas
5.1*	63 – Creación y recuperación de zonas verdes	Analizar causas
5.4	376 - Proyectos de apoyo al desarrollo local (asesoramiento, estudios financiados, etc)	Analizar causas
	768 – Empleos creados	Analizar causas
5.5	602 – Plazas hoteleras nuevas	Analizar causas
5.6	78 – Edificios rehabilitados y/o conservados	Analizar causas
5.7	221- Centros rehabilitados	Analizar causas
5.9	156 – Superficie construida	Analizar causas

* Ayuda transitoria.

Fuente: Elaboración propia.

➤ Reforzar la coordinación

Se ha comprobado la puesta en marcha de los procedimientos de coordinación establecidos en los Reglamentos y el adecuado funcionamiento de los sistemas de gestión del DOCUP. Será necesario, no obstante, reforzar de cara a los próximos años la coordinación existente entre la Autoridad de Gestión y los órganos gestores de la Administración General del Estado, así como intensificar los cauces de comunicación entre los órganos coordinadores, la Autoridad de Pagos y los órganos de control,

ya que se han detectado algunos ámbitos en los que dicha comunicación es insuficiente.

➤ **Continuar mejorando las aplicaciones informáticas de gestión**

En relación con las [aplicaciones informáticas](#), su funcionamiento es en general adecuado, si bien es necesario corregir algunos desajustes y errores de cálculo ya detectados. En concreto, en [Fondos Comunitarios](#) se realizan de forma automática algunas operaciones que están dando errores, bien porque se suman indicadores no acumulables, bien porque se suman valores incorrectamente; estos errores se van a subsanar próximamente, y de todas formas no están afectando a la fiabilidad de los indicadores que se introducen en Fondos 2000 ya que éstos son previamente revisados y corregidos.

Por lo que se refiere a [Fondos 2000](#), las recomendaciones serían las siguientes:

- ⇒ Corregir algunos desajustes que se observan entre el sistema de indicadores del Complemento de Programa (versión de septiembre de 2002) y las fichas de seguimiento de indicadores por medidas que se incluyen en el Informe de ejecución 2002 y que se obtienen directamente de la aplicación.
- ⇒ Mejorar el procedimiento establecido para la introducción de la información por parte de las unidades administrativas responsables, ya que en la actualidad no resulta fácil la detección de los errores que se pueden producir en el proceso.
- ⇒ Extender a todas las medidas la introducción de la información desagregada por proyectos, ya que ello facilitará la realización de la Evaluación final. Además, sería igualmente recomendable que los organismos gestores establecieran algún tipo de codificación en los títulos de los proyectos (como de hecho ya hacen algunos), que permitiera fácilmente comprobar cuándo se trata de la misma empresa beneficiaria, o del mismo Centro de Investigación o proyecto para el que se realizan pagos en varias anualidades.
- ⇒ Otra mejora importante que sería necesario introducir en Fondos 2000 sería la actualización de las cantidades que figuran como coste del proyecto una vez que éstos están totalmente pagados, ya que actualmente se da la circunstancia de que no coinciden los importes subvencionables y pagados para proyectos ya finalizados, y ello limita la utilización de esta información.

- ⇒ Finalmente, se recomienda que el Servicio de Fondos Europeos, en su calidad de Órgano Intermedio del DOCUP, pueda acceder a la consulta de toda la información introducida en la aplicación y no sólo a la gestionada por la Administración regional.

➤ **Otras recomendaciones**

Dado que los distintos análisis realizados en relación con la pertinencia y coherencia interna y externa del DOCUP han dado como resultado una valoración positiva, no se propone realizar ninguna modificación a la estrategia (objetivos, ejes y medidas). Únicamente, y con el fin de ajustar mejor el enunciado de los objetivos a las medidas que se están ejecutando, se propone que el objetivo operativo nº 8 del DOCUP, originalmente denominado "Facilitar y promover las telecomunicaciones", se defina en adelante como "Actualizar equipamiento científico y tecnológico".

En relación con la eficiencia y los resultados e impactos, se recomienda introducir en la medida de lo posible criterios de concentración y actuaciones de carácter colectivo en la ejecución, bien con carácter sectorial, territorial o de otro tipo, tal como ya se está haciendo para algunas actuaciones. Igualmente, recomendar que en el caso de que sea necesario introducir en futuros ejercicios nuevas modificaciones sobre el DOCUP o el Complemento de Programa, se aplique igualmente este criterio y se prioricen actuaciones que favorezcan la eficiencia (acciones de apoyo colectivo en lugar de ayudas de carácter individual, favorecer las inversiones en municipios que claramente ejercen o pueden ejercer en un futuro una función estructurante sobre el territorio, etc).

9.2.2. Recomendaciones en relación con la reasignación y la reprogramación financiera

Como se ha indicado en el apartado 9.1.9, el equipo evaluador no considera necesario que en el momento actual se aborde una reprogramación del DOCUP. Sí resulta necesario que se realice un seguimiento detallado de las medidas actualmente en marcha, especialmente de aquellas que mayores dificultades o retrasos están presentando con el fin de asegurar su ejecución, y en especial de las medidas 2.1, 2.2, 3.1 y 3.3 por su peso financiero.

Ante la posibilidad de que el DOCUP reciba un nuevo aporte financiero procedente de la asignación de la reserva de eficacia, y a la vista de los

niveles actuales de ejecución y de las posibilidades que los distintos ejes tienen para absorber nuevos fondos, [la recomendación](#) que se deriva de la Evaluación realizada [es que dichos fondos se asignen a los Ejes 2 y/o 5](#), y que se destinen, bien a incrementar las dotaciones para medidas ya existentes, bien a dar cabida en el DOCUP a nuevos proyectos:

- ⇒ Como se ha comentado en las conclusiones, dentro del Eje 5 sería posible incrementar la cuantía de las medidas destinadas a rehabilitación y puesta en valor del patrimonio y al impulso a la actividad turística (5.4, 5.5 y 5.6), tanto por su evidente impacto sobre la dinamización del tejido económico y social como por ser medidas que ya presentan en la actualidad un nivel de ejecución muy elevado y buenas perspectivas de cumplimiento.

Otra opción interesante sería aprovechar los recursos provinientes de la reserva de eficacia para incluir nuevas medidas y/o proyectos dentro de este Eje. Es el caso de algunas propuestas que están en estos momentos impulsándose desde distintos ámbitos administrativos y que, si son finalmente ejecutadas, tendrían cabida dentro del Eje 5. Nos referimos, por ejemplo, a la candidatura de la ciudad de Zaragoza para celebrar una Exposición Universal en el año 2008 (Expo2008), candidatura promovida por el Ayuntamiento de Zaragoza y apoyada por los Gobiernos Regional y Nacional y por la propia ciudadanía; dado que la elección definitiva de la sede por parte del BIE (Bureau International des Expositions) se producirá en 2004, hay que esperar a que resulte elegida la ciudad de Zaragoza para poder proponer la cofinanciación de parte de las inversiones a través del DOCUP. Este proyecto contribuiría además a reforzar la atención del programa hacia los aspectos medioambientales, ya que el lema elegido para la Expo2008 es "El agua y el desarrollo sostenible de las ciudades" y el proyecto permitiría acelerar la recuperación de las riberas del Ebro a su paso por la ciudad.

Otro ejemplo sería la posible puesta en marcha de una línea de tranvía ligero en la ciudad de Zaragoza, proyecto que claramente podría obtener cofinanciación en el marco del DOCUP (para lo cual habría que incluir una nueva medida, la 5.2, destinada a la mejora de los sistemas de transporte urbanos, prevista en el DOCUP pero sin asignación financiera inicial).

- ⇒ Por lo que se refiere al Eje 2, igualmente sería posible aprovechar los nuevos fondos de la reserva de eficacia para incluir nuevas actuaciones, ligadas por ejemplo a los nuevos instrumentos de planificación medioambiental relativos a la Red Natura 2000 o a otros proyectos todavía incipientes, como el denominado Plan Medioambiental del Ebro. La inclusión de estos proyectos en el DOCUP tendría una doble vertiente: por una parte, se adecúan perfectamente a los objetivos y estrategia del programa y complementarían y reforzarían la integración ambiental del DOCUP; por otra, su cofinanciación a través del Objetivo nº2 permitiría impulsar la realización de estos proyectos.

Por lo que se refiere al [Eje 3](#), y debido a las dificultades de ejecución que está mostrando la medida 3.1, el equipo evaluador considera conveniente que los órganos gestores que intervienen en la misma procedan a realizar una valoración de las posibilidades reales de ejecución de las cantidades asignadas para las anualidades 2004-2006 y de la conveniencia, en consecuencia, de reducir la participación de esta medida en el DOCUP y trasvasar parte de los fondos a otras medidas dentro del mismo Eje. Con ello podrían además incorporarse nuevas actuaciones que ponga en marcha el Dpto. de Ciencia, Tecnología y Universidad del Gobierno de Aragón, de reciente creación (debido al peso ya muy elevado que tiene este Eje dentro del programa, no se considera conveniente incrementar su dotación con fondos procedentes de la reserva de eficacia). Dado que esta misma medida está también incluida en el PO de Objetivo nº3 de Aragón, una disminución financiera de la misma en el DOCUP no tendría consecuencias significativas sobre la estrategia de desarrollo regional.