



Dictamen

1/2007

Sobre los avances de los programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo (FSE) de la Comunidad Autónoma de Aragón, 2007-2013

Consejo Económico y Social de Aragón

Dictamen 1/2007

Sobre los avances de los programas operativos del
Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del
Fondo Social Europeo (FSE) de la Comunidad Autónoma de Aragón,
2007-2013

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

COLECCIÓN DICTÁMENES

Número 1/2007

La reproducción de esta publicación está permitida citando su procedencia.

Primera edición: Noviembre de 2007

© Consejo Económico y Social de Aragón, 2007

Derechos reservados conforme a la Ley:

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ARAGÓN

Avenida César Augusto, 30. Ed. Verdi 1ªH. 50004 Zaragoza. España

Tel.: 976 21 05 50. Fax: 976 21 58 44

E-mail: cesa@aragon.es

Información Internet: <http://www.aragon.es>

D. L.: Z3781/07

Imprime: ARPIrelieve S. A.

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento interno de funcionamiento, el Pleno del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 16 de febrero de 2007, emitir el siguiente

DICTAMEN

I. Antecedentes

Con fecha 30 de octubre de 2006 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por el Ilmo. Director General de Asuntos Europeos y Acción Exterior por el que solicitaba que este Consejo emitiera un dictamen sobre los Avances de los Programas Operativos del Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Comunidad Autónoma de Aragón 2007-2013.

El 13 de noviembre de 2006 el Ilmo. Director General de Asuntos Europeos y Acción Exterior compareció ante el Pleno del Consejo Económico y Social de Aragón para informar sobre las líneas generales de los nuevos Programas Operativos de estos Fondos Estructurales.

Con fecha 15 de diciembre de 2006, los Avances de los Programas Operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo Social Europeo son objeto de análisis por la Comisión de Economía, por ser la competente por razón de la materia objeto del asunto sometido a consulta.

Posteriormente, la Comisión Permanente reunida el 21 de diciembre de 2006, acuerda elevar al Pleno para su aprobación el texto del presente dictamen.

Los Programas Operativos del FEDER y FSE traen causa del artículo 158 del Tratado de la Unión Europea que establece la necesidad de reforzar su cohesión económica y social, estableciendo para ello el propósito de intentar reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones. El artículo 159 estipula que esa actuación estará respaldada por los fondos con finalidad estructural, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y los otros instrumentos financieros existentes.

Para el nuevo período de programación 2007-2013, la política de cohesión debe contribuir a incrementar el crecimiento, la competitividad y el empleo, para lo cual ha de incorporar las prioridades comunitarias incluidas en la Estrategia de Lisboa. Pero también deben atenderse requerimientos expresos de sostenibilidad ambiental confor-

me a lo acordado en el Consejo de Gotemburgo. Con el fin de aumentar el valor añadido de esta política, los objetivos de la política de cohesión social se han concentrado en los tres siguientes: convergencia, competitividad regional y empleo y cooperación territorial europea.

La Comunidad Autónoma de Aragón queda incluida en el Objetivo de “Competitividad regional y empleo”. Dicho objetivo persigue, fuera de las regiones menos desarrolladas, incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo, mediante la previsión de los cambios económicos y sociales, incluidos los ocasionados por la liberalización del comercio, aumentando y mejorando la calidad de la inversión en capital humano, la innovación, la difusión de la sociedad del conocimiento, el fomento del espíritu empresarial, la protección y mejora del medio ambiente, la accesibilidad, la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, y el desarrollo de mercados laborales no excluyentes.

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional, tal y como establece el artículo 3 del Reglamento (CE) 1080/2006, centrará su ayuda en temas prioritarios. La naturaleza y el alcance de las acciones que se financiarán dentro de cada ámbito prioritario serán reflejo de distinto carácter de los objetivos de “convergencia”, “competitividad regional y empleo” y “cooperación territorial europea”.

En general, contribuirá a la financiación de inversiones productivas que contribuyan a crear o preservar puestos de trabajo duraderos, principalmente mediante ayuda directa a la inversión, ante todo en las pequeñas y medianas empresas, así como a la inversión en infraestructuras, desarrollo del potencial endógeno y asistencia técnica.

En el caso concreto del Objetivo de Competitividad regional y empleo, conforme al artículo 5 del citado Reglamento, la ayuda del FEDER, en el contexto de las estrategias de desarrollo sostenible, se centrará, además de en promover el empleo, en atender las siguientes prioridades: innovación y economía del conocimiento, medio ambiente y prevención de riesgos, acceso a servicios de transportes y telecomunicaciones de interés económico general.

El Fondo Social Europeo, por su parte, pretende contribuir a ejecutar las prioridades de la Comunidad por lo que respecta al refuerzo de la cohesión económica y social mejorando el empleo y las oportunidades de trabajo, favoreciendo un alto nivel de empleo y la creación de más y mejores puestos de trabajo. Persigue el apoyo de las políticas de los Estados miembros destinadas a alcanzar el pleno empleo y la calidad y la productividad en el trabajo, a promover la inclusión social, en particular, el acceso de las personas desfavorecidas al empleo, y a reducir las disparidades nacionales, regionales y locales en materia de empleo.

El artículo 32 del Reglamento (CE) 1083/2006 establece que las intervenciones de los Fondos en los Estados miembros adoptarán la forma de programas operativos (PO) encuadrados en el marco estratégico nacional de referencia (MENR). Cada PO cubrirá el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013 y se referirá únicamente a uno de los tres objetivos de la política de cohesión. El artículo 34 establece que los PO sólo podrán recibir ayuda de un único Fondo y el artículo 35 señala que los PO presentados al amparo del objetivo de Competitividad regional y empleo se elaborarán en el nivel NUTS 1 ó 2 (en España se ha adoptado en nivel 2) y su contenido responderá a las exigencias del artículo 37 del Reglamento citado anteriormente.

II. Contenido

Los Programas Operativos de ambos Fondos se estructuran en nueve capítulos. El primero, a modo de introducción, enmarca dichos Programas en el nuevo marco de la política de cohesión.

En el segundo capítulo se efectúa un diagnóstico de la situación regional, destacando las principales debilidades y fortalezas de nuestra Comunidad.

El capítulo tercero establece el procedimiento seguido para definir la estrategia de la programación aragonesa para el período 2007-2013 fijando los objetivos que han de articular la contribución de los Programas al desarrollo de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El capítulo cuarto desarrolla los ejes prioritarios de cada Fondo. Dichos ejes en el caso del FEDER son:

Eje 1: Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento

Eje 2: Medio ambiente y prevención de riesgos

Eje 3: Accesibilidad a redes y servicios de transporte

Eje 4: Desarrollo sostenible local y urbano

Eje 5: Asistencia Técnica

En el FSE se establecen también 5 ejes:

Eje 1: Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores, empresas y empresarios.

Eje 2: Facilitar el acceso al empleo y la inserción duradera en el mercado de trabajo.

Eje 3: Reforzar el capital humano.

Eje 4: Promover las asociaciones, pactos e iniciativas mediante la creación de redes de interesados.

Eje 5: Asistencia técnica.

El capítulo quinto, partiendo de que la articulación institucional de ambos Programas se basan en el principio de simplificación de las estructuras y procedimientos, identifica la autoridad de gestión, de certificación y de auditoría, relacionando sus principales funciones. También, este capítulo alude a la gestión financiera y a los sistemas de seguimiento y evaluación.

En el capítulo sexto se contempla el Plan Financiero, estableciendo la distribución por ejes prioritarios y fuentes de financiación, si bien no se dispone todavía de toda la información necesaria para ofrecer datos definitivos.

El capítulo séptimo se refiere a la evaluación "ex ante" que tiene por objeto optimizar la asignación de recursos presupuestarios en el marco de los programas operativos e incrementar la calidad de la programación.

El capítulo octavo hace referencia al objetivo de concentración que se ha acentuado ante el significativo ajuste financiero sufrido por la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con la contribución de los Fondos Estructurales a la programación 2007-2013. Concretamente, las actuaciones se han concentrado en el FEDER en torno al binomio Economía del conocimiento-Accesibilidad (física y digital) y en el FSE en torno al Fomento de la empleabilidad, de la inclusión social y de la igualdad entre hombres y mujeres (eje 2).

Finalmente, el capítulo noveno contiene un anexo en el que se analiza el contexto aragonés en el marco del objetivo de competitividad regional y empleo.

III. Observaciones de carácter general

El Consejo Económico y Social de Aragón aprecia una cierta descompensación en los contenidos de los dos Programas Operativos ya que considera que el peso del diagnóstico de la situación de la Comunidad Autónoma de Aragón resulta excesivo en relación con el conjunto en cada uno de ellos, teniendo en cuenta que lo más importante es lo que se presenta de cara al futuro y las razones de hacerlo así.

Por otra parte, y partiendo de que en los Programas Operativos correspondientes al período anterior 2000-2006 había prescrita una evaluación externa, el CES de Aragón echa de menos en los Programas de ambos Fondos la inclusión de un apartado en el que se valoren los resultados de los anteriores Programas y se refleje la forma en la que la experiencia pasada ha servido para orientar la estrategia de los Programas Operativos 2007-2013.

Igualmente, y ante el significativo ajuste financiero sufrido por la Comunidad Autónoma de Aragón en la programación 2007-2013 con relación a la contribución del

FEDER y del FSE a la programación 2000-2006, el CES de Aragón estima que hubiera sido conveniente la inclusión en ambos Programas Operativos de una valoración sobre el impacto que en nuestra Comunidad Autónoma puede tener la reducción de Fondos prevista para este nuevo período o si el Gobierno estima que no va a haber efecto alguno de reducción. En esta segunda posibilidad deberían explicarse las razones que, obviamente, serán presupuestarias.

IV. Observaciones de carácter específico

Capítulo 2. Diagnóstico competitivo de la situación regional

El CES de Aragón entiende que, a pesar de la extensión del diagnóstico a la que se ha hecho referencia en el anterior capítulo de consideraciones generales, la valoración de cada uno de los apartados contemplados en este capítulo es insuficiente, no permitiendo alcanzar conclusiones dotadas del suficiente rigor técnico para fundamentar el análisis DAFO, que desempeña el papel de conclusión del capítulo.

Dicho análisis DAFO, en opinión de este órgano consultivo y de participación, incide en tópicos, muchos de ellos ya superados, que no reflejan la actual situación económica y social de nuestra Comunidad.

En esta misma línea, teniendo en cuenta el marco de la nueva política comunitaria de cohesión, el CES de Aragón estima que deben resaltarse las potencialidades y oportunidades de nuestra Comunidad, en lugar de poner el énfasis en las debilidades y amenazas, como hacen los Programas Operativos examinados, ofreciendo una visión excesivamente negativa de la situación de nuestra Comunidad que no es acorde con la realidad actual.

Por otra parte, el CES de Aragón considera que, con carácter general, el diagnóstico contenido en ambos Programas Operativos debe actualizarse, en cada uno de sus apartados, con los últimos datos disponibles, debiendo evitarse las referencias a datos desfasados como los contenidos en no pocas de las tablas.

También, con carácter general, deben revisarse los cuadros en alguno de los cuales se han detectado errores en las sumas de los totales (por ejemplo, en la columna primera de la tabla 1 de la página 8 del FEDER) y corregirse algunas omisiones y errores que se han advertido en otro tipo de referencias como unidades de medida y fuentes.

Existen también errores y desajustes en los gráficos, como los detectados en los gráficos 5 y 6 de la página 36 y 37 del FEDER. Así, mientras que en el gráfico 5 la evolución de la productividad en Aragón se sitúa por encima de la medida española, en el gráfico 6 aparece por debajo. Este mismo dato, claramente erróneo, aparece en el gráfico 3 de la página 23 del FSE.

Asimismo, parece un error de maquetación la referencia que en la página 35 del FEDER se hace de las tarifas eléctricas vigentes, siendo su ubicación adecuada, en opinión de este Consejo, el apartado a.2) "Sector Industrial" (pág. 29) en lugar del apartado b) "Tejido Empresarial" en el que aparece.

Por último, el CES estima que deben revisarse afirmaciones como la contenida en la página 50 del FSE relativa a la mayor esperanza de vida de los hombres, cuando todas las estadísticas muestran claramente una mayor esperanza de vida de las mujeres.

Capítulo 4. Ejes Prioritarios

FEDER

El CES de Aragón considera que la información contenida en las fichas de cada eje del Programa Operativo del FEDER es excesivamente heterogénea ya que mientras hay fichas, como la del eje 1, que ofrecen gran cantidad de información, otras –como la del eje 2– son muy parcas.

El CES de Aragón estima que entre las posibles actuaciones a realizar en el eje 1 del FEDER "Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento" debería incluirse el fomento de las medidas de implantación de la responsabilidad social corporativa.

Igualmente, entre las actuaciones a realizar en el eje 2 del FEDER "Medio Ambiente y prevención de riesgos" debería incluirse, a juicio del CES de Aragón, el fomento del uso de las energías renovables.

Por otra parte, con el fin de evitar posibles equívocos, este Consejo estima que debería especificarse que los riesgos a los que alude el título del eje 2 son riesgos exclusivamente medioambientales.

FSE

El CES de Aragón considera improcedente que entre los beneficiarios del eje 1 del FSE "Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores, empresas y empresarios" aparezcan entidades privadas como IBERCAJA y CAL. En este sentido, el CES entiende que cualquier tipo de ayuda en este eje debe canalizarse a través de entidades públicas.

Finalmente, el CES de Aragón estima que entre los destinatarios últimos de las actuaciones del eje 4 "Promover las asociaciones, pactos e iniciativas mediante la creación de redes de interesados" deben figurar los agentes sociales.

V. Conclusiones

Con carácter general, el CES de Aragón valora positivamente la adecuación, oportunidad y coherencia de las medidas de ambos Programas operativos, en sí mismas, con los Planes Nacionales y con los Planes Comunitarios. También merece un juicio favorable, en opinión del CES de Aragón, la adecuada distribución de las cuantías financieras asignadas a los distintos ejes de ambos Fondos, dadas las prioridades y las necesidades relativas de los objetivos a los que van dirigidos. No obstante lo anterior, los Avances de ambos Programas mejorarían si se introdujesen ligeras mejoras, las cuales se han señalado en los dos capítulos anteriores de observaciones generales y específicas.

Zaragoza, a 16 de febrero de 2007

V.º B.º LA PRESIDENTA

Fdo.: *Ángela López Jiménez*

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: *Miguel Ángel Gil Condón*

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL DE ARAGÓN

Avda. César Augusto,
30, 1º H
50004 Zaragoza
Tel. 976 210 550
Fax 976 215 844
cesa@aragon.es

