

**Red2Red Consultores**

*EVALUACIÓN PREVIA DEL PROGRAMA  
OPERATIVO FEDER 2007-2013 DEL  
PRINCIPADO DE ASTURIAS*

26 de febrero de 2006

## Índice

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>4</b>
1.1. <i>Balance del periodo 2000-2006.....</i>	<i>4</i>
1.2. <i>Calidad del diagnóstico y pertinencia de la estrategia.....</i>	<i>5</i>
1.3. <i>Coherencia interna.....</i>	<i>6</i>
1.4. <i>Coherencia externa.....</i>	<i>6</i>
1.5. <i>Coherencia con las prioridades transversales.....</i>	<i>7</i>
1.6. <i>Coherencia financiera y riesgos de ejecución.....</i>	<i>7</i>
1.7. <i>Sistema de seguimiento y resultados esperados.....</i>	<i>8</i>
1.8. <i>Conclusión.....</i>	<i>8</i>
<b>2. INTRODUCCIÓN: EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>3. BALANCE DEL PERIODO 2000-2006.....</b>	<b>11</b>
3.1. <i>El POI de Asturias 2000-2006.....</i>	<i>11</i>
3.2. <i>Evaluación Intermedia POI de Asturias.....</i>	<i>12</i>
3.3. <i>Actualización de la Evaluación Intermedia del POI de Asturias.....</i>	<i>12</i>
3.4. <i>Informe anual de ejecución 2005.....</i>	<i>14</i>
<b>4. CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO Y PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA.....</b>	<b>15</b>
4.1. <i>Calidad del diagnóstico.....</i>	<i>15</i>
4.2. <i>Pertinencia de la estrategia.....</i>	<i>16</i>
<b>5. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA.....</b>	<b>19</b>
5.1. <i>Solidez interna del Programa: Sinergias entre objetivos.....</i>	<i>19</i>
5.2. <i>Consistencia del Programa: Relaciones entre objetivos y ejes.....</i>	<i>20</i>
<b>6. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA.....</b>	<b>22</b>
6.1. <i>La coherencia externa en la nueva política de cohesión.....</i>	<i>22</i>
6.1.1. <i>Coherencia con las Directrices Estratégicas Comunitarias.....</i>	<i>22</i>
6.1.2. <i>Coherencia con el Programa Nacional de Reformas:.....</i>	<i>23</i>
6.2. <i>Coherencia con otros programas operativos FEDER de aplicación en la región.....</i>	<i>25</i>
<b>7. COHERENCIA CON LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES.....</b>	<b>27</b>
7.1. <i>Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.....</i>	<i>27</i>
7.2. <i>Medio ambiente.....</i>	<i>27</i>
<b>8. COHERENCIA FINANCIERA Y RIESGOS DE EJECUCIÓN.....</b>	<b>29</b>
8.1. <i>Coherencia financiera.....</i>	<i>29</i>
8.1.1. <i>Coherencia interna.....</i>	<i>29</i>
8.1.2. <i>Coherencia externa.....</i>	<i>30</i>
8.2. <i>Riesgos de ejecución.....</i>	<i>31</i>
<b>9. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y RESULTADOS ESPERADOS.....</b>	<b>32</b>

9.1. Valoración del sistema de indicadores.....	32
9.2. Valor añadido comunitario .....	32
10. CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y MEDIDAS DE SEGUIMIENTO .....	33

## Índice de tablas y gráficos

### Tablas:

Tabla 1. Interactividad e iteratividad entre la programación y la evaluación previa .....	10
Tabla 2. Ejecución financiera del POI 2000-2006 por ejes y fondos a 31/12/2005.....	14
Tabla 3. Pertinencia de los objetivos en relación con las debilidades.....	17
Tabla 4. Pertinencia de los objetivos en relación con las fortalezas.....	18
Tabla 5. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes .....	21
Tabla 6. Matriz de coherencia de los ejes del Programa Operativo con las DEC .....	22
Tabla 7. Matriz de coherencia de los ejes del Programa Operativo con los objetivos del Programa Nacional de Reformas.....	24
Tabla 8. Distribución presupuestaria por ejes del Programa Operativo FEDER 2007-2013 del Principado de Asturias.....	29
Tabla 9. Distribución indicativa de asignación de la ayuda FEDER en Asturias por ejes prioritarios:.....	30
Tabla 10. Gasto público previsto en las categorías de gasto incluidas en la relación de Earmarking.....	30

### Gráficos:

Gráfico 1. Objetivos intermedios según su capacidad de influencia sobre los restantes.....	19
Gráfico 2. Objetivos intermedios, según su grado de independencia.....	19

## **1. RESUMEN EJECUTIVO**

El Programa Operativo FEDER 2007-2013 del Principado de Asturias ha sido elaborado sobre la base de un amplio consenso, en el que han participado tanto los organismos que estarán vinculados a su ejecución, como aquellos interesados por su contenido y potencial efecto:

- ❑ Se ha contado con mecanismos de coordinación del proceso tanto a nivel de la administración regional, como entre ésta y el Estado. De forma específica, el Instituto Asturiano de la Mujer y la Consejería de Medio Ambiente del Principado han participado específicamente en el proceso como vía para una adecuada integración de las prioridades horizontales de igualdad de oportunidades y medio ambiente.
- ❑ Tanto el Comité Económico y Social como los principales sindicatos han valorado favorablemente el documento.
- ❑ A través del proceso de consulta pública asociado a la evaluación ambiental estratégica, se abrió un espacio a la opinión de todos los interesados.

Además de lo anterior, el proceso de evaluación previa ha transcurrido en paralelo a la programación, de tal manera que ha sido posible ir completando satisfactoriamente el documento a medida que éste iba siendo elaborado.

A continuación se incluye un resumen con las principales conclusiones de cada uno de los apartados que constituyen el documento de evaluación ex –ante del Programa Operativo.

### **1.1. Balance del periodo 2000-2006**

El Programa Operativo Integrado (POI) 2000-2006 se articulaba en torno a tres ámbitos de actuación:

- ❑ el desarrollo de la estructura territorial, atendiendo a las ciudades como motor de la economía regional y al medio rural en base a la diversificación de los sectores agrarios y el desarrollo de su potencial turístico y cultural.
- ❑ El desarrollo de la estructura productiva aprovechando la capacidad de arrastre de la industria, apostando por la diversificación y el desarrollo del sector servicios y, en concreto, del turismo.
- ❑ La dotación de infraestructuras y equipamientos, mejorando la conectividad de la región con el arco cantábrico, la Meseta y la UE en el ámbito del transporte, y sentando las bases para el desarrollo de las nuevas tecnologías.

La ejecución del POI durante el periodo ha sido satisfactoria a tenor de lo reflejado en la Evaluación Intermedia y su correspondiente actualización, y sólo algunas medidas del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) presentaron problemas.

Por otra parte, se señaló la necesidad de ahondar en la integración de las prioridades horizontales y en la mejora de los mecanismos de seguimiento –con especial referencia al sistema de indicadores- y de coordinación entre Fondos.

Por último, se recomendó centrar la estrategia del nuevo periodo de programación en cinco grandes ámbitos: infraestructuras de transporte; recursos humanos; y sociedad del conocimiento; infraestructuras sociales; y fomento de la competitividad, la productividad y el espíritu emprendedor.

El primero de ellos se atiende en este Programa en su vertiente intrarregional, mientras que será complementariamente, a través del Fondo de Cohesión, como se desarrollarán las infraestructuras de transporte relacionadas con las redes transeuropeas.

Los recursos humanos serán objeto específico del Programa del Fondo Social Europeo, aunque el del FEDER aprovechará el potencial existente en la región para apalancar el fomento de la sociedad del conocimiento. Ésta, unida al fomento de la competitividad y el espíritu emprendedor están en el núcleo del Programa.

Las infraestructuras sociales también están consideradas en el Programa FEDER, por lo que se puede concluir que éste atiende satisfactoriamente las recomendaciones resultantes del ejercicio del periodo anterior.

## **1.2. Calidad del diagnóstico y pertinencia de la estrategia**

El diagnóstico regional se basa en fuentes estadísticas fiables y actualizadas, y cuenta con la garantía de supervisión de la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI).

La coherencia del discurso, basado en el análisis de aspectos individuales para proporcionar una imagen de conjunto, unido al tratamiento alineado con los principales Planes y Programas de aplicación en el Principado, y a un adecuado análisis de la situación de la mujer en los aspectos considerados, permiten afirmar que el diagnóstico es sólido, está bien argumentado y resulta equilibrado en su presentación y conclusiones.

La matriz de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO) es una síntesis correcta del diagnóstico, y sirve de puente para la definición de la estrategia.

Por su parte, la estrategia responde a las necesidades diagnosticadas, articulando tres objetivos principales:

- ☐ Elevar el PIB per cápita hasta niveles que permitan a la región converger con la media de la UE 25.
- ☐ Elevar la productividad de los trabajadores mediante la mejora del tejido productivo.
- ☐ Elevar la tasa de actividad acercándose a la convergencia con España. En particular, se quiere contribuir a elevar la participación de la mujer en el mercado de trabajo.

A través de un conjunto de objetivos intermedios distribuidos entre unos ejes prioritarios que responden a la estructura establecida por el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) y la Estrategia de Lisboa.

Así, son las debilidades relacionadas con la Sociedad de la Información y la cohesión territorial las que reciben especial atención, y son la calidad del capital humano y la buena penetración de las TIC en la sociedad las fortalezas que ejercerán de palancas principales para el desarrollo del Programa.

### 1.3. Coherencia interna

Los objetivos intermedios del Programa presentan relaciones equilibradas entre ellos, permitiendo estimar unas adecuadas sinergias del conjunto. Se identifican dos núcleos donde las relaciones son más fuertes, y que responden a los temas que reciben atención prioritaria. El primero, y más fuerte, es el correspondiente a la Sociedad del Conocimiento, y el segundo el desarrollo territorial.

Como ya se ha indicado, los objetivos intermedios guardan estrecha relación con cada uno de los ejes: “Elevar la intensidad de la innovación” es el objetivo con mayor reflejo en el conjunto, mientras que los ejes que se verán más impulsados por el cumplimiento de los objetivos serán los de *Desarrollo de la Economía del Conocimiento* y *Desarrollo local y urbano*.

### 1.4. Coherencia externa

Por su planteamiento y enfoque, el Programa deriva directamente de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y las Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC) siendo, por tanto, un reflejo regional del Programa Nacional de Reformas (PNR) y el MENR.

Así, el Programa desarrollará, dentro de los ámbitos de actuación del FEDER, acciones coincidentes con todos los objetivos de las DEC –con la salvedad de la energía, para el que no se prevé ninguna actuación- y permitirá desarrollar todos los ejes del PNR, excepto el correspondiente a los aspectos macroeconómicos, que quedan fuera del alcance de los Fondos Estructurales. La Economía del Conocimiento y el Desarrollo y la Innovación empresarial serán los temas que recibirán mayor atención.

A parte del Programa FEDER del Principado, este Fondo estará presente en la región a través de los Programas de *I+D+i para el beneficio de las empresas* y *Economía basada en el Conocimiento*.

Pese a la importancia de potenciar la citada Economía del Conocimiento y el desarrollo y la competitividad empresarial, la concentración de un elevado esfuerzo en estos aspectos a través de la articulación de iniciativas de diferentes agentes de la Administración regional y estatal, así como de otros gestores como Cámaras de Comercio, Red.es, ICEX, etc., hace que el riesgo de solapes sea elevado. Como consecuencia, pueden registrarse ineficiencias en la aplicación de los recursos y problemas de absorción financiera, entre otros aspectos.

### 1.5. Coherencia con las prioridades transversales

La participación del Instituto Asturiano de la Mujer en el proceso de elaboración y validación del Programa ha servido para garantizar que los aspectos formales del mismo respetan el principio horizontal de Igualdad de Oportunidades.

Así, además de contar con un lenguaje no sexista y con desagregaciones por sexo en los diferentes aspectos analizados, se prevén medidas específicas para primar la participación femenina allí donde está infrarrepresentada. Además, merece especial mención el hecho de prever una medida específica para la construcción y equipamiento de centros escolares para niños y niñas de 0 a 3 años, lo que tendrá un efecto positivo directo sobre la participación de la mujer en el mercado laboral.

Como aspecto mejorable sólo cabe señalar cierta debilidad, generalizada en el ámbito del FEDER, del sistema de indicadores con perspectiva de género. Aún así, hay que indicar que se ha mejorado notablemente respecto al periodo anterior.

La prioridad medioambiental está presente en el documento de forma específica a través de la inclusión de medidas específicas de preservación y recuperación del medio natural.

El proceso de evaluación ambiental estratégica ha tenido como consecuencia, además, la inclusión de aspectos específicos como los indicadores ambientales en la versión definitiva del Programa.

En cualquier caso, aunque el Programa prevé las medidas necesarias para garantizar un desarrollo sostenible, hay que indicar que no se trata de un documento que destaque especialmente por estar encaminado a potenciar el factor ambiental como elemento diferenciador de su estrategia.

### 1.6. Coherencia financiera y riesgos de ejecución

Los tres ejes con mayor peso en la consecución de los objetivos del Programa (*Desarrollo de la Economía del Conocimiento; Desarrollo e innovación empresarial; y Desarrollo sostenible local y urbano*) concentran más del 50% de los recursos.

Los ejes anteriores se ven complementados por las actuaciones destinadas al desarrollo de infraestructuras, debido al elevado coste unitario que éstas presentan.

Por otra parte, el 47% del gasto responde a las categorías consideradas *Earmarking* por la Comisión Europea lo que, complementado por el presupuesto total del Programa de FSE y los Programas plurirregionales de FEDER, permitirá garantizar holgadamente el objetivo mínimo del 60% de los Fondos destinados a cumplir con los Objetivos de Lisboa.

Los riesgos de ejecución detectados, como ya se ha señalado anteriormente, son los vinculados a una elevada concentración de recursos en las actuaciones del eje de Desarrollo de la Economía del Conocimiento, pues pueden surgir problemas de absorción financiera por falta de demanda de las actuaciones previstas.

## **1.7. Sistema de seguimiento y resultados esperados**

El sistema de seguimiento dispuesto responde a la estructura y enfoque acordados entre el Ministerio de Economía y Hacienda y la Comisión Europea. Por tanto, cuenta con la estructura de indicadores requerida, y prevé las medidas necesarias para el desarrollo del Plan de Evaluación.

Los resultados esperados están cuantificados a través de los objetivos operativos, y su impacto en el desarrollo y cohesión regional serán analizados a través del Plan de Evaluación.

En cuanto al valor añadido comunitario, hay que indicar que el Programa conjuga las principales políticas comunitarias y nacionales con los planes estratégicos regionales de aplicación, de modo que de su ejecución se prevé un efecto sinérgico que le concederá un impacto mayor que el que le corresponde exclusivamente por representatividad presupuestaria.

Y es que el presupuesto del Programa es limitado en cuanto a su peso en la política de gasto del Principado (equivaldrá, aproximadamente, al 2,37% del gasto público total y al 9,17% de las operaciones de capital del año 2007).

## **1.8. Conclusión**

En resumen, el Programa Operativo FEDER 2007-2013 del Principado de Asturias responde adecuadamente a las necesidades de la región, articulando satisfactoriamente una respuesta que respeta las directrices establecidas para la política de cohesión, y que permitirá que la región contribuya al cumplimiento del Programa Nacional de Reformas.

El Programa en su conjunto es coherente y consistente, y está dotado de los elementos necesarios para que, a priori, se pueda estimar que de su ejecución se obtendrán los resultados deseados.

El sistema de seguimiento es el exigido, aunque deberá complementarse con el correspondiente Plan de Evaluación y con una adecuada articulación de las relaciones entre órganos gestores para garantizar las tareas de gestión y seguimiento.

El punto débil del Programa puede encontrarse en el solape de las actuaciones del eje 1 (Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento) con las previstas por los Programas plurirregionales del FEDER, por lo que se recomienda desarrollar mecanismos de coordinación que permitan que esta debilidad se convierta en una fortaleza a través de las sinergias entre Programas.



## 2. INTRODUCCIÓN: EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN

Durante el año 2006 y los primeros meses de 2007, la Consejería de Economía y Administración Pública del Gobierno del Principado de Asturias ha trabajado en el diseño y la elaboración del nuevo Programa Operativo (PO) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) del Principado 2007 – 2013.

Siguiendo las orientaciones de la Comisión Europea y la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda (en su calidad de autoridad de programación de los fondos comunitarios y Unidad Administradora del FEDER), el proceso de programación ha contado con la participación y el consenso de múltiples agentes, tanto los vinculados a la futura ejecución del Programa, como los interesados por su contenido y potencial efecto:

- En primer lugar, las diferentes Consejerías del Gobierno del Principado de Asturias. Tanto las que participarán en la ejecución del PO como las que se verán afectadas por él. Al mismo tiempo se ha garantizado la coordinación en la programación de los dos fondos estructurales (FEDER y Fondo Social Europeo –FSE-) y de otros instrumentos financieros: Fondo de Cohesión, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural –FEADER- y Fondo Europeo de Pesca –FEP-.
- Por otra parte, los Ministerios que intervendrán en la ejecución del PO, a fin de coordinar las actuaciones del Estado con las planificadas por el gobierno regional.
- De manera específica, han colaborado el Instituto Asturiano de la Mujer y la Consejería de Medio Ambiente del Principado, máximos responsables en el Principado de las prioridades transversales de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y medio ambiente.
- La Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI), ha contribuido al rigor en el manejo de datos, aportando información y validando la base estadística sobre la que se construye el diagnóstico regional.
- Se ha contado con la valoración del Consejo Económico y Social de Asturias y de los principales sindicatos.
- Por último, el borrador del PO, junto con el preceptivo Informe de Sostenibilidad Ambiental, ha sido sometido a consulta pública.

También conforme a las directrices recibidas, la evaluación previa (o ex –ante) se ha desarrollado en paralelo a las tareas de programación, de tal modo que ambos procesos han interactuado en beneficio de la calidad del Programa. El esquema seguido responde al facilitado en el documento de orientaciones para la evaluación facilitado por la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> *Orientaciones para la evaluación previa de los Programas Operativos FEDER 2007 – 2013*, de 12 de septiembre de 2006.

**Tabla 1. Interactividad e iteratividad entre la programación y la evaluación previa**

Tareas correspondientes a la programación	Tareas correspondientes a la evaluación
1. Diagnóstico y DAFO	
	2. Balance del período de programación 2000-2006 y cumplimiento de los objetivos de Lisboa
	3. Valoración del diagnóstico
4. Determinar las prioridades, objetivos y el cuadro financiero.	
	5. Valoración de la coherencia interna
	6. Valoración de la coherencia externa
	7. Valoración de la coherencia financiera y los riesgos de ejecución
8. Definición de indicadores y cuantificación de objetivos	
	9. Valoración de los resultados y de los impactos
10. Definición del sistema de implementación	
	11. Valoración de la articulación institucional

Por tanto, este documento de evaluación resume los resultados del trabajo desarrollado, y realiza una valoración del Programa Operativo conforme a los aspectos señalados en el documento de orientaciones para la evaluación.

### 3. BALANCE DEL PERIODO 2000-2006

#### 3.1. El POI de Asturias 2000-2006

El Programa Operativo Integrado de Asturias 2000-2006 (POI) identificó tres ámbitos de actuación:

- ❑ **Estructura Territorial:** el carácter periférico de la región, tanto en relación a España como a la UE, la concentración de población en la zona central y la creciente presión sobre los recursos naturales se apuntaron como las principales barreras para la cohesión región. La estrategia planteaba potenciar el desarrollo del sistema de ciudades en la parte central de forma que actúe como motor de la región. Las actuaciones en el medio rural se apoyaban en la gran riqueza del medio natural y su potencial turístico y cultural, así como la diversificación de los sectores agrícola y ganadero. Estas actuaciones en el medio rural y urbano se orientaban a superar los desequilibrios intraregionales.
- ❑ **Estructura Productiva:** En el año 2000, el mercado de trabajo reflejaba la transición desde un modelo industrial a una economía terciarizada. En este contexto, las debilidades identificadas en el POI refieren a la escasa diversificación productiva y la carencia de innovación y desarrollo tecnológico. El capítulo del capital humano denotaba un sistema de formación poco dinámico, un envejecimiento acelerado de la población, bajas tasas de actividad y ocupación, alto desempleo e insuficiente integración de la mujer. La estrategia proponía aprovechar la capacidad de arrastre de la industria, apostar por la diversificación y aprovechar el potencial turístico para evolucionar la estructura productiva hacia un modelo liderado por el sector servicios.
- ❑ **Dotación de infraestructuras y equipamientos:** se puso de manifiesto los desequilibrios intrateritoriales en materia de infraestructuras de transportes, comunicaciones y equipamientos generales, así como la problemática ambiental; herencia de un fuerte proceso de industrialización. La prioridad de la estrategia se dirigía a mejorar las infraestructuras de transportes, a fin de conectar la región con el arco cantábrico, la meseta y la UE. Las inversiones en equipamientos se dirigían a avanzar en la cohesión territorial acercando el acceso a servicios a la población. También se apostaba por una inversión en infraestructuras de comunicaciones de cara a poner los medios para introducir las nuevas tecnologías.

En resumen, el inicio de la programación 2000-2006 constataba la evolución hacia un modelo de desarrollado liderado por el sector servicios. Esta transformación requería la profundización en el proceso de reestructuración sectorial y la adaptación del capital humano. Además, la estrategia reconocía el carácter estratégico de las infraestructuras y equipamientos para conectar a la región con los polos de desarrollo extraregionales y avanzar en el modelo económico liderado por los servicios. Estas actuaciones combinan el fortalecimiento del sistema de ciudades central con la diversificación del medio rural.

El POI integrado de Asturias propuso ocho ámbitos de actuación o ejes, cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA).

### **3.2. Evaluación Intermedia POI de Asturias**

El Informe de la Evaluación Intermedia del POI Asturias 2000-2006 cubrió el periodo 2000-2002, valorando positivamente tanto la estrategia como su ejecución. La evaluación del análisis DAFO – teniendo en cuenta datos desde 1995 – constata la validez del diagnóstico social, económico y ambiental, así como las prioridades y su articulación en ejes y medidas. Por tanto, la recomendación general fue mantener la estrategia y asignación de recursos con las siguientes precisiones:

- En relación al sistema de seguimiento se reconoce su gran potencial, pero se refiere a limitaciones que precisan homogeneizar los protocolos de definición de los datos y aumentar la eficiencia de los sistemas de trasvase de la información.
- El POI tenía, a 31 de diciembre de 2002, un grado de ejecución financiera del 84,4%. Sin embargo el grado de ejecución no era homogéneo entre ejes: el Eje 7, “Agricultura y Desarrollo Rural” presenta un nivel de ejecución bajo (50,8%), justificable por la lentitud en el inicio de la programación 2000-2006. Asimismo, las medidas destinadas a combatir el paro prolongado (medida 42.7), la segregación horizontal y vertical (medida 45.18) y el fomento de los procesos de modernización de las organizaciones públicas y privadas (medida 43.4), presentan un bajo porcentaje de ejecución del gasto y se recomendaba su reprogramación.
- En relación a la eficacia física del POI, el nivel de ejecución medio alcanzaba el 53,42%, y se elevaba al 61,7% en las medidas de la reserva de eficacia.
- La valoración de la integración de la programación de los diferentes fondos fue positiva desde un punto de vista estratégico, gracias a las economías de escala que se generaban. Pese a ello, se recomendó la potenciación de los sistemas de información a fin de aprovechar la ventaja estratégica en el nivel de ejecución.
- En referencia al nivel de integración de las prioridades horizontales, igualdad de oportunidades y sostenibilidad, se constató un avance pero se señaló la necesidad de una mayor formación de los gestores, sobre todo en relación a la igualdad de oportunidades para aumentar su integración.

En resumen, las recomendaciones de mejora se centran en el nivel de eficacia financiera de un eje y algunas medidas asociadas al FSE; al perfeccionamiento de los sistemas de información de cara a avanzar en la integración entre los diferentes Fondos; y a un mayor esfuerzo formativo para mejorar la integración de la igualdad de oportunidades.

### **3.3. Actualización de la Evaluación Intermedia del POI de Asturias**

El informe de Actualización de la Evaluación Intermedia (AEI) del POI 2000-2006, realizado a finales de 2004, mantiene una continuidad con el informe de la Evaluación Intermedia realizado dos años antes. En general, la estrategia mantiene el alto grado de eficacia y eficiencia constatado en trabajos previos y su gestión se valora como notable. Sin embargo se incluyen las siguientes recomendaciones:

- ❑ Se reitera la necesidad de reprogramar algunas medidas del Eje 7, "Agricultura y Desarrollo Rural", debido a los cambios estructurales ocurridos en el sector. En referencia a la ejecución física del POI, se mantiene el retraso con respecto a la ejecución financiera.
- ❑ Se mantiene la situación detectada en la EI en relación a la Igualdad de Oportunidades, incidiendo en la falta de un criterio homogéneo para su aplicación transversal en la programación de los diferentes fondos.
- ❑ Igualmente, se mantiene el diagnóstico de gran potencialidad del sistema de seguimiento, pero se refiere de nuevo a sus limitaciones por el gran número de indicadores físicos que dificultan su uso por parte de los gestores.
- ❑ En relación a la información disponible respecto a la articulación estratégica de las diferentes actuaciones y de las responsabilidades de cada actor en el proceso, se detecta una carencia de los medios necesarios para que determinados colectivos de beneficiarios participen activamente del proceso.

A partir de estas consideraciones generales sobre la ejecución del POI, la AEI evalúa en que medida se ha contribuido a resolver los problemas de la región y se identifica cual podría ser el enfoque para el siguiente periodo de programación (2007-2013).

- ❑ La ejecución del POI se ha distribuido homogéneamente en el conjunto de municipios de la región, contribuyendo decisivamente a avanzar en la cohesión territorial. Esta contribución se ha extendido al mantenimiento del empleo y a la mejora de la actividad productiva regional. Así, el gasto realizado por el conjunto de las administraciones es responsable de la creación o mantenimiento de 69.000 empleos. Por tanto, el POI contribuyó decisivamente a la consecución de los objetivos marcados en la Estrategia Europea por el Empleo.
- ❑ Entre las orientaciones para el nuevo periodo de programación, se debería incluir los principios de flexibilidad, concentración y visibilidad. La flexibilidad se ha probado como positiva para aumentar los niveles de absorción financiera. La concentración permitiría reducir al máximo los costes y la visibilidad incrementaría la legitimidad de la UE y de las contribuciones realizadas por las la AGE y la Comunidad Autónoma.
- ❑ La estrategia del próximo periodo debería basarse en tres grandes ámbitos: las infraestructuras de transporte, los recursos humanos y la sociedad del conocimiento y las infraestructuras sociales. Esta asignación se basa en el envejecimiento de la población, en la necesidad de completar las redes de infraestructuras de transporte y de reforzar el capital humano y avanzar en la transformación económica. Estas actuaciones deben perseguir un modelo de desarrollo sostenible que armonice las diferentes acciones sectoriales, haciendo hincapié en la mejora del medio ambiente y el aumento de la cohesión social, dando prioridad a la igualdad de oportunidades.
- ❑ Además, la AEI establece para el periodo 2007-2013 como objetivos prioritarios el fomento del espíritu emprendedor y el incremento de la competitividad y la productividad.

### 3.4. Informe anual de ejecución 2005

Tanto la EI como la AEI pusieron de manifiesto el alto grado de ejecución financiera de la programación entre el 2000 y 2004. Únicamente se identificaron retrasos en la ejecución del eje 7, de de algunas actuaciones correspondientes al FSE.

Según los datos del último informe anual disponible, sólo persiste cierto atraso en la ejecución financiera las actuaciones del FEADER.

*Tabla 2. Ejecución financiera del POI 2000-2006 por ejes y fondos a 31/12/2005.*

Ejes del PO Integrado 2000-2006	% ejecutado s a 31/12/2005 sobre programado 2000-2005			
	FEDER	FSE	FEOGA	TOTAL FONDOS
1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	85,10%	106,52%	78,23%	84,97%
2. Sociedad del conocimiento (innovación, I+D, sociedad de la información).	86,94%	--	--	86,94%
3. Medio Ambiente, Entorno natural y recursos hídricos.	62,07%	--	88,77%	68,71%
4. Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades	75,82%	104,16%	--	95,96%
5. Desarrollo local y urbano	122,56%	118,59%	--	122,48%
6. Redes de transporte y energía.	99,03%	--	--	99,03%
7. Agricultura y desarrollo rural.	70,79%	--	69,20%	69,22%
8. Asistencia Técnica	53,49%	110,50%	67,85%	76,37%
<b>TOTAL</b>	<b>93,03%</b>	<b>104,73</b>	<b>76,56%</b>	<b>91,55%</b>

*Fuente: Informe de Ejecución - Anualidad 2005.*

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

### 4.1. Calidad del diagnóstico

Como resultado del proceso participativo, el proceso de elaboración del diagnóstico esta soportado por un amplio consenso a nivel regional. Por otra parte, la participación de SADEI garantiza la fiabilidad de los indicadores y datos estadísticos utilizados.

Consecuentemente, a juicio del equipo evaluador, la información utilizada es la adecuada:

- ☐ Los datos estadísticos utilizados son correctos y actuales.
- ☐ El Instituto Nacional de Estadística (INE) ha sido la fuente de uso prioritario, lo que garantiza la mayor cobertura posible y la posibilidad de comparación rigurosa con otros referentes geográficos. En cualquier caso, también se han utilizado:
  - Bases de Datos de ámbito europeo, como la Base de Datos de EUROSTAT.
  - Fuentes de ámbito regional, como SADEI, o el Sistema de Información Ambiental del Principado de Asturias.
- ☐ Los datos están desagregados por sexo siempre que es pertinente.

En cuanto a los aspectos analizados, el diagnóstico es adecuado debido a varios elementos:

- ☐ En primer lugar, otorga una visión general a través del análisis de aspectos particulares, apreciándose una coherencia interna en el discurso.
- ☐ Como consecuencia, las conclusiones refieren y tienen en cuenta el contexto regional en su sentido más amplio.
- ☐ Como resultado del uso de fuentes fiables de información y la alineación de conclusiones con los principales Planes y Programas de aplicación en el Principado, es consistente con la historia reciente y la realidad asturianas.

En último lugar hay que indicar que el contraste del diagnóstico del PO con el realizado en el documento de la Comisión, “Objetivos Estratégicos y Ámbitos fundamentales en relación con España”, indica que las áreas de análisis contempladas en ambos documentos son coincidentes.

Se puede concluir, por tanto, que el diagnóstico es sólido, está bien argumentado y resulta equilibrado en su presentación y conclusiones.

Por último, la matriz de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO), que se reproduce en la página siguiente, sintetiza adecuadamente el diagnóstico, resaltando las principales conclusiones obtenidas.

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Elevada edad media de la población y baja tasa de natalidad.</li> <li>○ Distribución desigual de la población: riesgo de despoblamiento en zonas rurales.</li> <li>○ Reconversión industrial no finalizada: pérdida de puestos de trabajo.</li> <li>○ Elevado número de PYMES con problemas de adaptabilidad y en sectores poco productivos.</li> <li>○ Bajas tasas de ocupación y actividad.</li> <li>○ Elevada brecha de género en el mercado laboral.</li> <li>○ Baja inversión empresarial en I+D+i.</li> <li>○ Baja penetración de las TICs en las empresas. .</li> <li>○ Necesidades en el desarrollo de infraestructuras de transporte.</li> <li>○ Aumento de la presión sobre los servicios sociales: necesidad de infraestructuras sociales, especialmente en zonas rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fuerte competencia internacional.</li> <li>○ Pérdida de competitividad a nivel nacional, europeo y mundial.</li> <li>○ Distanciamiento respecto de la evolución nacional y europea en cuanto a la penetración tecnológica en las empresas.</li> </ul>
Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Buen nivel educativo (capital humano).</li> <li>○ Buena penetración de las TIC en la sociedad.</li> <li>○ Desarrollo de energías alternativas.</li> <li>○ Medio natural privilegiado.</li> <li>○ Buen sistema sanitario.</li> <li>○ Avances significativos en el desarrollo de infraestructuras (convergencia con la UE).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Desarrollo del sector turístico de calidad.</li> <li>○ Terciarización de la economía: Desarrollo del sector servicios en ámbitos de mayor valor añadido.</li> <li>○ Mejora del mercado laboral con la incorporación de las mujeres.</li> <li>○ Desarrollo de la intermodalidad en los transportes y las actividades logísticas.</li> <li>○ Espacio Metropolitano Central cohesionado con potencial de desarrollo a diferentes niveles.</li> </ul>

#### 4.2. Pertinencia de la estrategia

Como se verá más adelante<sup>2</sup>, la estrategia del PO se construye teniendo en cuenta los principales documentos estratégicos de referencia, tanto en el ámbito comunitario como en el nacional:

- ☑ La estrategia de Lisboa, que apuesta por la innovación y el capital humano como fuentes de crecimiento competitivo y sostenible.
- ☑ El Programa Nacional de Reformas (PNR), que interpreta la Estrategia de Lisboa y traduce sus objetivos al contexto español.
- ☑ Las Orientaciones Estratégicas Comunitarias de la política de cohesión 2007-2013 y su enfoque al contexto nacional a través del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR).

Además, la estrategia recoge las recomendaciones de la actualización de la evaluación intermedia, en el sentido de concentrar las actuaciones en:

- ☑ los recursos humanos y la sociedad del conocimiento,
- ☑ el desarrollo local y las infraestructuras de transporte,

<sup>2</sup> Al analizar la coherencia externa del Programa, apartado 6.



- y las infraestructuras sociales.

La estrategia se expresa a través de tres **objetivos principales**:

- 1) Elevar el PIB per capita hasta niveles que permitan a la región converger con la media de la UE 25.
- 2) Elevar la productividad de los trabajadores mediante la mejora del tejido productivo.
- 3) Elevar la tasa de actividad acercándose a la convergencia con España. En particular, se quiere contribuir decisivamente a elevar la participación de la mujer en el mercado de trabajo.

Que se articulan a través de una serie de **objetivos intermedios**, posteriormente estructurados a través de los ejes del PO. La correlación de estos objetivos con las debilidades identificadas en el diagnóstico se refleja en la siguiente tabla:

Tabla 3. Pertinencia de los objetivos en relación con las debilidades.

Objetivos	Debilidades										Σ	%
	Elevada edad media de la población y baja tasa de natalidad.	Distribución desigual de la población: riesgo de despoblamiento en zonas rurales.	Reconversión industrial no finalizada: pérdida de puestos de trabajo.	Elevado número de PYMES con problemas de adaptabilidad y en sectores poco productivos.	Bajas tasas de ocupación y actividad.	Elevada brecha de género en el mercado laboral.	Baja inversión empresarial en I+D+i.	Baja penetración de las TICs en las empresas.	Necesidades en el desarrollo de infraestructuras de transporte.	Aumento de la presión sobre los servicios sociales: necesidad de infraestructuras		
Incrementar el gasto en I+D	-	-	2	2	-	-	5	2	-	-	11	15,9%
Elevar la intensidad de la innovación	-	-	2	2	-	-	5	5	-	-	14	20,3%
Incrementar el número de usuarios TIC con especial intensidad en zonas rurales.	-	2	-	-	-	-	-	2	-	-	4	5,8%
Incrementar el uso de las TIC en las empresas, especialmente en las PYME	-	-	-	2	-	-	2	5	-	-	9	13,0%
Completar las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas.	-	2	-	-	-	-	-	-	-	5	7	10,1%
Mejorar las comunicaciones intercomarcales	-	2	-	-	-	-	-	-	5	-	7	10,1%
Fomentar el atractivo turístico, contribuyendo a la diversificación de las economías locales	-	2	2	-	2	-	-	-	2	-	8	11,6%
Mejora de la calidad de vida de la población a través del desarrollo de infraestructuras sociales	2	2	-	-	-	-	-	-	-	5	9	13,0%
<b>Σ</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>69,00</b>	<b>100,0%</b>
<b>%</b>	<b>2,9%</b>	<b>14,5%</b>	<b>8,7%</b>	<b>8,7%</b>	<b>2,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>17,4%</b>	<b>20,3%</b>	<b>10,1%</b>	<b>14,5%</b>	<b>100,0%</b>	

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; - es ausencia de relación

Como se puede observar, los objetivos vinculados al desarrollo de la Sociedad del Conocimiento son los que tienen una mayor influencia sobre las debilidades señaladas en el diagnóstico, y en consecuencia son las debilidades relacionadas con la Sociedad de la Información, la I+D y la cohesión territorial las que reciben mayor atención, de forma coherente con las orientaciones de la política regional comunitaria para el nuevo periodo.

Hay que tener en cuenta que las debilidades vinculadas al mercado laboral no reciben atención directa a través del PO FEDER, sino que las actuaciones de éste complementarán, a través del apoyo al desarrollo empresarial, las que se realicen en el marco del Programa del Fondo Social Europeo, que será el que intervenga en éste ámbito, respondiendo a un diagnóstico común para la región pero a través de sus ámbitos de competencia específicos.

Tabla 4. Pertinencia de los objetivos en relación con las fortalezas.

Objetivos	Fortalezas						Σ	%
	Buen nivel educativo (capital humano)	Buena penetración de las TIC en la sociedad	Desarrollo de energías alternativas	Medio natural privilegiado	Buen sistema sanitario	Avances significativos en el desarrollo de infraestructuras (convergencia con la UE)		
Incrementar el gasto en I+D	2	-	-	-	-	-	2	6,9%
Elevar la intensidad de la innovación	2	-	2	-	-	-	4	13,8%
Incrementar el número de usuarios TIC con especial intensidad en zonas rurales.	-	5	-	-	-	-	5	17,2%
Incrementar el uso de las TIC en las empresas, especialmente en las PYME	2	2	-	-	-	-	4	13,8%
Completar las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas.	-	-	-	2	-	-	2	6,9%
Mejorar las comunicaciones intercomarcales	-	-	-	-	-	5	5	17,2%
Fomentar el atractivo turístico, contribuyendo a la diversificación de las economías locales	-	-	-	2	-	-	2	6,9%
Mejora de la calidad de vida de la población a través del desarrollo de infraestructuras sociales	-	-	-	-	5	-	5	17,2%
<b>Σ</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>29,00</b>	<b>100,0%</b>
<b>%</b>	<b>20,7%</b>	<b>24,1%</b>	<b>6,9%</b>	<b>13,8%</b>	<b>17,2%</b>	<b>17,2%</b>	<b>100,0%</b>	

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; - es ausencia de relación

Por otra parte, todas las fortalezas de la región se aprovechan al plantear los objetivos del Programa (ver Tabla 4), especialmente las correspondientes al nivel educativo (capital humano) y a la buena penetración de las TIC en la sociedad, que son las que se ven potenciadas a través de más objetivos, y que serán las palancas para atender a las prioridades de la Estrategia de Lisboa.

A su vez, los objetivos más influyentes serán los que guardan relación con la cohesión territorial: mejora de las comunicaciones intercomarcales, desarrollo de infraestructuras sociales para la mejora de la calidad de vida de la población y potenciación de la Sociedad de la Información, especialmente en zonas rurales.

En resumen, se puede concluir que los objetivos establecidos por la estrategia del Programa son los adecuados para atender las principales debilidades de la región, aprovechando para ello las fortalezas existentes.

El desarrollo de la Sociedad del Conocimiento y la cohesión territorial son los temas que reciben una atención prioritaria, lo cual es coincidente con las recomendaciones de la Comisión Europea<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> En su documento "Objetivos estratégicos y ámbitos fundamentales en relación con España"

## 5. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA

### 5.1. Solidez interna del Programa: Sinergias entre objetivos

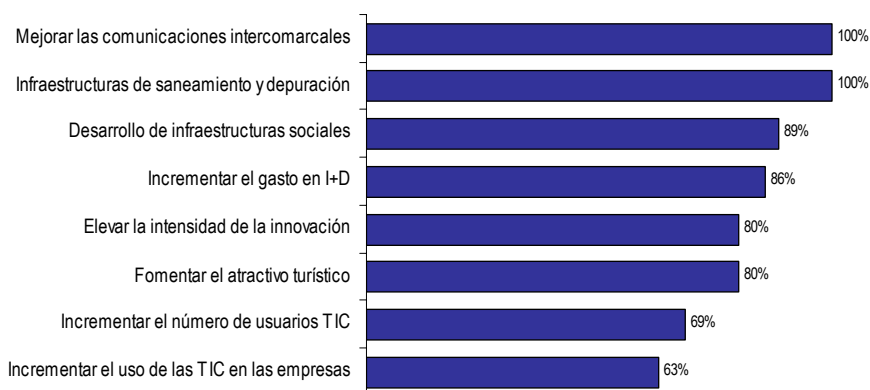
Evaluar la sinergia entre objetivos supone analizar el efecto que tiene cada objetivo del Programa sobre la consecución de los restantes. Esta capacidad de influir sobre el logro de otros objetivos diferentes puede producirse de dos maneras: bien por dependencia, o bien por influencia.

Gráfico 1 Objetivos intermedios según su capacidad de influencia sobre los restantes



Nota: El porcentaje está calculado sobre el máximo posible, es decir que cada objetivo tuviera una influencia total sobre todos los restantes

Gráfico 2 Objetivos intermedios, según su grado de independencia



Nota: 100% significa que el objetivo es absolutamente independiente de los restantes.

Conforme a los valores reflejados en las gráficas anteriores:

- Los objetivos “elevar la intensidad de la innovación” e “incrementar el uso de las TIC en las empresas...” son estratégicos, ya que combinan una alta capacidad de arrastre (influencia

sobre otros objetivos), con una alta sensibilidad respecto a la evolución de los restantes. Por tanto, son claves debido a su capacidad multiplicadora.

- ☐ Los objetivos “incrementar el gasto en I+D” y “mejorar las comunicaciones intercomarcales” son básicos para el éxito del Programa, ya que tienen una elevada influencia sobre el resto de los objetivos planteados, al tiempo que son poco sensibles. Es decir, su logro contribuirá al de otros, aunque requerirán un esfuerzo específico como consecuencia de su baja sensibilidad.
- ☐ El éxito de “Incrementar el número de usuarios de las TIC” y “Fomentar el atractivo turístico” estará condicionado por la evolución de otros objetivos, pues son especialmente sensibles al conjunto de la estrategia.
- ☐ Por último, debido a su baja influencia en el resto y a su independencia frente a ellos, “mejorar la calidad de vida de la población mediante el desarrollo de infraestructuras sociales” y, especialmente, “completar las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas”, son objetivos independientes por lo que deben ser atendidos específica e individualmente en la estrategia.

De manera general, todos los objetivos del Programa complementan a otros, aunque puede identificarse un núcleo claro de interrelaciones entre aquellos relacionados con el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento y otro, de menor intensidad, en torno a los destinados a fomentar el desarrollo territorial.

Se concluye, por tanto, que existe una solidez interna basada en relaciones ponderadas entre los objetivos, que resultan ligeramente más fuertes en torno a los dos temas que reciben atención prioritaria en la estrategia y en las directrices de la política de cohesión.

“Eleva la innovación” es el objetivo con mayor influencia sobre los restantes, e “incrementar el uso de las TIC en las empresas...” es el que resultará más sensible a la evolución de los demás.

## **5.2. Consistencia del Programa: Relaciones entre objetivos y ejes.**

Tal y como indica el documento de *Orientaciones para la evaluación previa*:

- ☐ Los objetivos del Programa derivan de la necesidad de dar respuesta a las necesidades específicas del Principado de Asturias,
- ☐ Los ejes están determinados por el Marco Estratégico Nacional de Referencia, por lo que el único margen posible consistía en la decisión de desarrollar o no cada uno de ellos a través de la inclusión de determinadas actuaciones en el Programa.

Como se puede ver en la Tabla 5, todos los objetivos definidos en la estrategia se ven atendidos por, al menos, dos de los ejes del PO. Hay que destacar que:

- ☐ “Eleva la intensidad de la innovación” es el objetivo con mayor reflejo en el conjunto de los ejes, unido a “incrementar el gasto en I+D” y “fomentar el atractivo turístico, contribuyendo a la diversificación de las economías locales”.

Por otra parte, coherentemente con la estrategia del Programa y con las directrices de la política de cohesión, los ejes que se verán más impulsados por el cumplimiento de los objetivos fijados, serán el *Desarrollo de la Economía del Conocimiento* y el *Desarrollo local y urbano*.

*Tabla 5. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes*

Objetivos	Ejes						Σ	%
	Desarrollo de la Economía del Conocimiento	Desarrollo e innovación empresarial	Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos	Transporte y energía	Desarrollo sostenible local y urbano	Infraestructuras sociales		
Incrementar el gasto en I+D	5	2	2	-	2	-	11	13,3%
Elevar la intensidad de la innovación	5	5	2	-	2	-	14	16,9%
Incrementar el número de usuarios TIC con especial intensidad en zonas rurales.	5	2	-	-	2	-	9	10,8%
Incrementar el uso de las TIC en las empresas, especialmente en las PYME	5	5	-	-	2	-	12	14,5%
Completar las infraestructuras de saneamiento y depuración de aguas.	-	-	5	-	5	-	10	12,0%
Mejorar las comunicaciones intercomarcales	-	2	-	5	2	-	9	10,8%
Fomentar el atractivo turístico, contribuyendo a la diversificación de las economías locales	-	2	2	-	5	2	11	13,3%
Mejora de la calidad de vida de la población a través del desarrollo de infraestructuras sociales	-	-	-	-	2	5	7	8,4%
<b>Σ</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>83,00</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>24,1%</b>	<b>21,7%</b>	<b>13,3%</b>	<b>6,0%</b>	<b>26,5%</b>	<b>8,4%</b>	<b>100%</b>	

*Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; - es ausencia de relación*

En conclusión, el Programa es consistente, puesto que:

- ☑ Los objetivos responden a las necesidades regionales manifestadas en el diagnóstico,
- ☑ los ejes seleccionados contribuirán al cumplimiento de los objetivos (todos los objetivos se ven atendidos por, al menos, dos ejes).

Además, la estrategia establecida está claramente en línea con las orientaciones de la Comisión Europea.

## 6. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA

### 6.1. La coherencia externa en la nueva política de cohesión

Como ya se ha indicado anteriormente, el planteamiento de la estrategia se realizó teniendo en cuenta los principales documentos estratégicos de referencia en el marco de la política de cohesión, quedando de manifiesto en la tabla del Programa que resume la relación entre éstos y el PO.

En cualquier caso, a continuación se analiza la intensidad y dirección de esas relaciones.

#### 6.1.1. Coherencia con las Directrices Estratégicas Comunitarias

El contenido del MENR está determinado por las Directrices Estratégicas Comunitarias (DEC), y los ejes del Programa responden a los definidos en el MENR, por lo que la coherencia entre el Programa y la DEC la coherencia entre uno y otro está predeterminada. A continuación se analiza el grado de integración entre ellos.

Tabla 6. Matriz de coherencia de los ejes del Programa Operativo con las DEC

Objetivos de las Directrices Estratégicas Comunitarias		Ejes						Σ	%
		Desarrollo de la Economía del Conocimiento	Desarrollo e innovación empresarial	Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos	Transporte y energía	Desarrollo sostenible local y urbano	Infraestructuras sociales		
1. Hacer de Europa y sus regiones lugares más atractivos en los que invertir y trabajar	Ampliar y mejorar las infraestructuras de transporte	-	-	-	5	2	-	7	8,9%
	Reforzar las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento	-	-	5	-	2	-	7	8,9%
	Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa	-	-	-	-	-	-	0	0,0%
2. Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento	Aumentar y orientar mejor las inversiones en IDT	5	2	-	-	-	-	7	8,9%
	Facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial	2	5	-	-	2	-	9	11,4%
	Promover la Sociedad de la Información para todos	5	5	-	-	2	-	12	15,2%
	Mejorar el acceso a la financiación	5	5	-	-	2	-	12	15,2%
3. Más y mejores puestos de trabajo	Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social	2	2	-	-	2	-	6	7,6%
	Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y la flexibilidad del mercado laboral	5	5	-	-	-	-	10	12,7%
	Aumentar la inversión en capital humano mediante la mejora de la educación y las cualificaciones	-	-	-	-	-	-	0	0,0%
	Capacidad administrativa	-	-	-	-	-	-	0	0,0%
	Ayudar a mantener una población activa sana	-	-	2	-	2	5	9	11,4%
Σ		24	24	7	5	14	5	79,00	100%
%		30,4%	30,4%	8,9%	6,3%	17,7%	6,3%	100%	

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; - es ausencia de relación

El análisis de la tabla anterior se ha realizado teniendo en cuenta no sólo los ejes del Programa, sino también el contenido (actuaciones) de cada uno de ellos, con las siguientes conclusiones:

- ❑ El Programa contribuirá a todas las DEC.
- ❑ La Directriz 2 (*Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento*) es la que recibe más atención en el Programa.
- ❑ Los Objetivos 2.3 (*Promover la SI para todos*) y 2.4 (*Mejorar el acceso a la financiación*) son los que tienen mayor relación con el contenido global del PO.
- ❑ El Objetivo 1.3 (*Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa*) no recibe atención en el Programa, ya que el contenido previsto en el eje correspondiente (*Transporte y energía*) se centra en el ámbito del transporte.
- ❑ Los Objetivos 3.3 (*Aumentar la inversión en capital humano...*) y 3.4 (*Capacidad administrativa*), tampoco tienen reflejo en el Programa, pues serán atendidos por el del Fondo Social Europeo a través de los Programas regional y plurirregional de Adaptabilidad y Empleo.
- ❑ Todos los ejes del Programa tienen relación con las DEC. Destacan sobre los demás los dos primeros (*Desarrollo de la Economía del Conocimiento y Desarrollo e Innovación empresarial*), seguidos por el dedicado al *Desarrollo local y urbano*.

En definitiva, del desarrollo del PO se puede esperar una contribución efectiva al desarrollo de las Directrices para la Política de Cohesión 2007 – 2013, estando esta contribución alineada con las prioridades establecidas por la Comisión para España.

El Programa desarrollará, dentro de los ámbitos de actuación del FEDER, acciones coincidentes con todos los objetivos de las DEC, con la salvedad del relativo a la energía, para el que no se prevé ninguna actuación pese a su importancia actual en el conjunto de la Unión y del propio Estado.

#### **6.1.2. Coherencia con el Programa Nacional de Reformas:**

El Programa Nacional de Reformas (PNR) responde al mandato del Consejo Europeo de Primavera de marzo de 2005, y traslada a España los retos establecidos en la Estrategia de Lisboa revisada, articulados a través de las Veinticuatro Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo.

El Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) tiene en cuenta los contenidos del PNR, y propone actuaciones específicas donde los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión pueden aportar valor añadido.

Puesto que el Programa Operativo FEDER 2007 – 2013 del Principado de Asturias se ha elaborado en el marco del MENR, su coherencia con el PNR parte de la relación anterior. A través de la siguiente matriz se analizan las relaciones existentes y la intensidad de las mismas.

Tabla 7. Matriz de coherencia de los ejes del Programa Operativo con los objetivos del Programa Nacional de Reformas

Ejes del Programa Nacional de Reformas	Ejes						Σ	%
	Desarrollo de la Economía del Conocimiento	Desarrollo e innovación empresarial	Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos	Transporte y energía	Desarrollo sostenible local y urbano	Infraestructuras sociales		
Refuerzo de la Estabilidad Macroeconómica y Presupuestaria	-	-	-	-	-	-	0	0,0%
Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA	-	-	5	2	-	-	7	25,9%
Aumento y mejora del capital humano	2	-	-	-	-	-	2	7,4%
Estrategia de I+D (INGENIO 2010)	5	2	-	-	-	-	7	25,9%
Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las Administraciones Públicas y competitividad	2	-	-	-	-	-	2	7,4%
Mercado de Trabajo y Diálogo Social	-	2	-	-	-	-	2	7,4%
Plan de Fomento Empresarial	2	5	-	-	-	-	7	25,9%
<b>Σ</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>27,00</b>	<b>100%</b>
<b>%</b>	<b>40,7%</b>	<b>33,3%</b>	<b>18,5%</b>	<b>7,4%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>100%</b>	

- El primer eje del PNR responde exclusivamente a planteamientos de política económica, que escapan al alcance de los establecidos para la política regional europea. Consecuentemente, no contribuirá directamente a desarrollar ninguno de los ejes del Programa FEDER 2007 – 2013 del Principado, ni éstos tienen una vinculación directa con aquél.
- Las actuaciones previstas en el segundo eje del Programa FEDER, enfocadas a la optimización de las infraestructuras de abastecimiento de agua, la depuración y reutilización de aguas y otras medidas tales como la recuperación de cuencas y cauces, son plenamente coincidentes con los objetivos descritos en el eje 2 del PNR en ese ámbito (Plan AGUA).

Aunque las actuaciones en el ámbito del transporte se centrarán, en el caso asturiano, en la mejora de las comunicaciones intercomarcales y no en el desarrollo de las redes TEN<sup>4</sup>, existe cierta vinculación entre ambos Programas, ya que la mejora de la red de carreteras internas asturiana contribuirá a reducir la mortalidad en las carreteras.

- El ámbito del capital humano en relación con los Fondos Estructurales está reservado al Fondo Social Europeo. Sin embargo, el fomento de la Economía del Conocimiento tendrá un impacto positivo directo al potenciar la I+D y la Sociedad de la Información, ya que se podrán generar empleos ligados a alta y media tecnología, aprovechando el capital humano de la región y atrayendo a más personas a sectores de mayor valor añadido.
- Las actuaciones previstas en el Programa FEDER en relación con la Economía del Conocimiento están directamente vinculadas a la estrategia de I+D del PNR, ya que se

<sup>4</sup> Las actuaciones en este ámbito en Asturias serán desarrolladas en el marco del Programa Operativo 2007 – 2013 del Fondo de Cohesión.



potenciará el sistema Ciencia-Tecnología-Innovación-Empresa (con el objetivo de incrementar el porcentaje del PIB destinado a I+D); y se desarrollará el Plan Avanza –como parte del Plan Ingenio 2010 incluido en el PNR- a través de un convenio específico, además de desarrollarse la Estrategia para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Asturias.

- Aunque no es un objetivo directo del Programa FEDER, la digitalización y modernización de la Administración y los servicios públicos asturianos, contribuirán a mejorar la eficiencia y competitividad administrativa.
- El desarrollo y la innovación empresarial, aumentando la productividad y competitividad del tejido productivo, contribuirá a la mejora del mercado de trabajo por el lado de la demanda de trabajadores/as, resultando sinérgicas estas actuaciones a las que cofinancie el Fondo Social Europeo en la región.
- Además, el eje de desarrollo e innovación empresarial del Programa FEDER es coincidente en sus objetivos con el Plan de Fomento Empresarial del PNR, teniendo como principales objetivos la potenciación de la iniciativa emprendedora en la sociedad, el aumento del número de empresas innovadoras y de base tecnológica, aumentar la presencia internacional de la empresa, y estimular el crecimiento de las empresas y su competitividad.

En conclusión, a excepción de los aspectos macroeconómicos, todos los ejes del PNR tienen reflejo en el Programa FEDER 2007 – 2013 de Asturias, siendo especialmente intensa esta relación en el caso del Plan AGUA, el Plan Ingenio, y el Plan de Fomento Empresarial.

Sin embargo, no todos los ejes del Programa FEDER guardan relación con el PNR, ya que éste último no incorpora la dimensión territorial.

Los ejes con vinculación más fuerte al PNR son los de *Desarrollo de la Economía del Conocimiento y Desarrollo e innovación empresarial*.

## **6.2. Coherencia con otros programas operativos FEDER de aplicación en la región**

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional también estará presente en la región a través de dos Programas Operativos plurirregionales:

- a) El PO de “I+D+i para el beneficio de las empresas” apoyará la creación y consolidación de agrupaciones empresariales innovadoras (“clusters”), la puesta en marcha de grandes proyectos de demostración y de proyectos estratégicos, así como el desarrollo de proyectos ligados a los parques científicos y tecnológicos. Se encargará también de apoyar el liderazgo español en proyectos europeos.

Este enfoque permitirá la complementariedad con el PO regional, ya que éste se centrará en impulsar la investigación básica, desarrollando el potencial de sus recursos humanos y fomentando el desarrollo tecnológico e innovador del tejido empresarial.

- b) El PO de “Economía basada en el Conocimiento” (POEC) tendrá el doble enfoque de impulsar la I+D+i realizada en centros públicos de investigación y Universidades, a

través del apoyo a la dotación de infraestructuras y al desarrollo de proyectos de investigación; y de fomentar el desarrollo de la Sociedad de la Información, impulsando los servicios públicos digitales y el uso de soluciones digitales por las PYME.

En este caso, la definición de contenidos del POEC es muy similar a lo estipulado en los ejes 1 y 2 del PO FEDER del Principado de Asturias, lo que puede generar básicamente, dos tipos de problemas si se generan solapes entre las actuaciones de uno y otro: Por una parte, puede darse una situación de competencia por el beneficiario si se lanzan ayudas con un mismo objetivo desde dos ámbitos diferentes de la Administración.

Y por otro, pueden generarse dificultades de absorción financiera por falta de demanda de actuaciones similares, pero que concentran una elevada cantidad de recursos.

Por tanto, teniendo en cuenta la proximidad de las actuaciones previstas en los dos PO plurirregionales del FEDER y en el PO regional, se recomienda que se desarrolle una estructura específica de coordinación que evite el solape entre actuaciones y fomente el desarrollo de acciones sinérgicas.

## **7. COHERENCIA CON LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES**

### **7.1. Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres**

El principal elemento a favor de una correcta integración de la Igualdad de Oportunidades en el Programa lo constituye la participación del Instituto Asturiano de la Mujer en el Grupo de Trabajo sobre Programación del Gobierno del Principado de Asturias, en el que se aprobó por unanimidad el texto objeto de esta evaluación.

En cualquier caso, teniendo en cuenta el documento *Orientaciones para la Incorporación de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en las actuaciones del FEDER para el periodo 2007 – 2013 –Fases de Programación y Evaluación Previa*<sup>5</sup>, hay que indicar que:

- ☐ El lenguaje utilizado no es sexista ni recurre a ideas o imágenes estereotipadas.
- ☐ El diagnóstico incluye análisis específicos de género en todos los apartados en los que cabe dicha desagregación, aportándose datos diferenciados por sexo.
- ☐ Las prioridades y los objetivos fijados en cada eje responden al diagnóstico y están concebidas para contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- ☐ Aunque las actuaciones previstas están destinadas al conjunto de la población, si se prevén medidas específicas para primar la participación femenina allí donde está infrarrepresentada.
- ☐ Se incluyen indicadores específicos de género, tanto estratégicos como operativos, en todos los ejes en los que se puede llevar a cabo una desagregación de los objetivos por género.
- ☐ Con la participación del Instituto Asturiano de la Mujer, se han tenido en cuenta las políticas de género que afectan al territorio.
- ☐ El sistema de seguimiento prevé el análisis específico de la evolución de la igualdad de oportunidades.

En resumen, se puede considerar que la integración de esta prioridad horizontal en el Programa es alta, respondiendo a todos los puntos recomendados por el Instituto de la Mujer.

### **7.2. Medio ambiente**

La componente medioambiental del Programa ha sido analizada específicamente a través del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica y, en concreto, mediante la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental y su consulta pública.

---

<sup>5</sup> Instituto de la Mujer, 2006.

En cualquier caso, el resumen de la compatibilidad de cada uno de los ejes con los criterios y principios medioambientales a nivel europeo y nacional, es que todos los ejes son totalmente compatibles, excepto los que pueden incluir la construcción de nuevas infraestructuras (*Transporte y energía; Desarrollo local y urbano*), que son poco compatibles debido a los impactos que éstas generan.

Pese a ello, no se prevén impactos significativos derivados de ninguna de las actuaciones del Programa, y los que pudieran existir son susceptibles de ser minimizados o evitados aplicando las correspondientes medidas correctoras, la mayor parte de ellas establecidas por normativas vigentes.

De manera añadida, se ha recomendado que cualquier actuación que vaya a ser cofinanciada sea analizada con perspectiva de sostenibilidad y preservación del medio natural garantizando, de manera especial, que su desarrollo no generará efectos negativos sobre entornos especialmente sensibles o protegidos.

## 8. COHERENCIA FINANCIERA Y RIESGOS DE EJECUCIÓN

### 8.1. Coherencia financiera.

#### 8.1.1. Coherencia interna

La distribución presupuestaria del Programa responde a varias premisas:

- ▣ Se concentra en atender a los objetivos prioritarios de la política regional europea, coincidentes con las principales necesidades de la región,
- ▣ Es coherente con el coste unitario de las diversas actuaciones,
- ▣ Se concentra en los ejes más influyentes para la consecución de los objetivos establecidos.

Así, los ejes en los que se van a desarrollar infraestructuras (*Medio ambiente...; y Transporte y energía*) absorben una parte importante de los recursos debido al coste de las actuaciones previstas.

Pese a ello, los tres ejes con mayor peso en la consecución de los objetivos del Programa (*Desarrollo de la Economía del Conocimiento; Desarrollo e innovación empresarial; y Desarrollo Sostenible local y urbano*), concentran más del 50% de los recursos.

*Tabla 8. Distribución presupuestaria por ejes del Programa Operativo FEDER 2007-2013 del Principado de Asturias*

	Gasto Público Total	Ayuda FEDER	Aportación Nacional
EJE 1	51.501.691	41.201.353	10.300.338
EJE 2	143.094.014	100.165.810	42.928.204
EJE 3	93.575.265	65.502.686	28.072.580
EJE 4	143.154.057	71.577.028	71.577.028
EJE 5	77.454.642	54.218.249	23.236.393
EJE 6	72.319.965	61.471.971	10.847.995
EJE 7	1.197.885	1.078.097	119.789
<b>Total 2007-2013</b>	<b>582.297.519</b>	<b>395.215.194</b>	<b>187.082.326</b>

En cualquier caso, los valores anteriores se verán complementados con los recursos destinados en la región a través de los Programas Operativos plurirregionales del FEDER, de tal manera que se obtengan sinergias entre las actuaciones desarrolladas en uno y otros. El cuadro total de gasto FEDER por ejes en la región será el siguiente:

**Tabla 9** Distribución indicativa de asignación de la ayuda FEDER en Asturias por ejes prioritarios:

<i>Euros corrientes</i>		
	Total Ayuda FEDER	%
Eje 1: Desarrollo de la Economía del Conocimiento (I+D+i, Educación, Sociedad de la Información y TIC)	131.996.445	27,02
Eje 2: Desarrollo e innovación empresarial	100.165.810	20,51
Eje 3: Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y prevención de riesgos	65.502.686	13,41
Eje 4: Transportes y Energía	71.577.028	14,65
Eje 5: Desarrollo sostenible Local y Urbano	54.218.249	11,10
Eje 6: Inversión en Infraestructuras sociales	61.471.971	12,59
Eje 7 Asistencia técnica	3.511.737	0,72
<b>Total 2007-2013</b>	<b>488.443.926</b>	<b>100,00</b>

### 8.1.2. Coherencia externa

El porcentaje de gasto destinado a las categorías de gasto incluidas en la relación de *Earmarking* por la Comisión Europea es del 47%, conforme a la distribución recogida en la siguiente tabla:

**Tabla 10.** Gasto público previsto en las categorías de gasto incluidas en la relación de *Earmarking*.

Eje	Código	Categoría de gasto	Gasto público
1	1	Actividades de IDT en Centros de Investigación	8.589.804,00
1	2	Infraestructuras de IDT (incluidos instalaciones, instrumentos y ordenadores de alta velocidad para la conexión entre centros de investigación) y centros de competencia en una tecnología específica	7.182.102,00
1	7	Inversión en empresas directamente relacionadas con la investigación y la innovación (tecnologías innovadoras, establecimiento de nuevas empresas por las universidades, centros y empresas de IDT existentes, etc.)	4.601.211,00
1	13	Servicios y aplicaciones para los ciudadanos (servicios electrónicos en materia de salud, administración pública, formación, inclusión, etc.)	28.250.952,00
1	15	Otras medidas de mejora del acceso y para lograr una utilización de las TIC por parte de las PYMEs	2.877.624,00
2	8	Otras inversiones en empresas	112.786.302,00
2	9	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación y la innovación y el espíritu empresarial en las pequeñas empresas	2.601.852,00
3	45	Gestión y distribución de agua potable	23.681.903,00
3	46	Saneamiento y depuración de aguas residuales	25.258.091,00

Eje	Código	Categoría de gasto	Gasto público
4	30	Puertos	43.132.604,00
		Total	258.962.445,00

Esta contribución a los objetivos de la Estrategia de Lisboa se verá complementada por los recursos dedicados por el Programa del Fondo Social Europeo (FSE) del Principado de Asturias, y por los recursos destinados a la región por los Programas Plurirregionales del FEDER, FSE y Fondo de Cohesión, superando ampliamente los requisitos establecidos por el Consejo.

## 8.2. Riesgos de ejecución

Conforme a los datos incluidos en el balance 2000-2006 (página 10 y siguientes), las dificultades en la ejecución del Programa de ese periodo han estado vinculadas, fundamentalmente, a las actuaciones del FEOGA-O y, en menor grado, a determinadas medidas del FSE.

Puesto que en el presente Programa no se incluyen actuaciones que guarden relación con aquellas, no se identifican a priori riesgos de ejecución financiera. Sin embargo, sí es oportuno señalar que la elevada cantidad de recursos destinados al eje de *Desarrollo de la Economía del Conocimiento*, por agregación de este Programa y los Programas plurirregionales, puede conllevar problemas de absorción financiera por falta de demanda de las actuaciones previstas.

En ese mismo sentido, es importante prevenir y evitar la duplicación de actuaciones al desarrollarse a través de diferentes Programas por gestores también distintos.

## **9. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y RESULTADOS ESPERADOS**

### **9.1. Valoración del sistema de indicadores**

Conforme a las instrucciones de la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda, el Programa cuenta con:

- ▣ Al menos dos indicadores estratégicos por eje, seleccionados de entre los incluidos en el Marco Estratégico Nacional de Referencia de acuerdo a las actuaciones que se prevé realizar, y con objetivos cuantificados para 2010.
- ▣ Un conjunto de indicadores operativos por eje, asociados a las categorías de gasto de cada uno de ellos. Estos indicadores corresponden a los propuestos por la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda y, por tanto, están concebidos con el objetivo de facilitar su seguimiento y actualización por parte de los gestores.
- ▣ Los indicadores operativos cuentan con objetivos para los años 2010 y 2013.
- ▣ Entre los indicadores operativos se incluyen, donde procede, algunos específicos relacionados con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y el medio ambiente.

### **9.2. Valor añadido comunitario**

Tal y como se indica al comienzo de este documento, el Programa Operativo FEDER 2007 – 2013 del Principado de Asturias se ha elaborado con un amplio consenso regional, en el que han estado involucrados Administración pública, agentes sociales y la propia sociedad asturiana.

Además, el Programa recoge las directrices de las principales políticas sectoriales nacionales y las conjuga con los planes estratégicos regionales en la materia.

Con este planteamiento se elabora un Programa de actuaciones y gasto que, pese a su reducido peso presupuestario (equivale aproximadamente al 2,37% del gasto público en la región para el 2007), concentra sus actuaciones en aspectos específicos necesarios para el crecimiento y la cohesión de la región, resultando complementario al desarrollo de otras políticas públicas de carácter más estructural que son asumidas por los presupuestos ordinarios del Gobierno del Principado de Asturias. Así, la aportación del FEDER a través del PO regional equivaldrá en 2007 el 9,17% de las operaciones de capital (inversiones y transferencias de capital) de los presupuestos regionales.

Habida cuenta de lo limitado financieramente que está el Programa, no resulta conveniente medir el efecto macroeconómico del mismo en la región. Sin embargo, si se puede estimar que, gracias a su integración en el diseño estratégico del desarrollo del Principado, generará sinergias que le concederán un valor mayor que el que le corresponde exclusivamente por representabilidad presupuestaria.



## **10. CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y MEDIDAS DE SEGUIMIENTO**

El capítulo correspondiente a las disposiciones de aplicación es el facilitado por la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda, de conformidad con lo establecido en el Marco Estratégico Nacional de Referencia.

Consecuentemente, es homogéneo en todos los casos y contiene el detalle de las instituciones y procedimientos que van a permitir la ejecución del programa, su gestión, seguimiento y control, la publicidad y difusión, el intercambio de información entre las autoridades competentes (programación, pago, certificación, gestión) y el sistema de verificación de los sistemas y procedimientos.

Puesto que no incluye –ya que no es exigible- la descripción de los órganos gestores, ni la dotación de recursos humanos y materiales destinados a la gestión y seguimiento de las actuaciones, no es posible valorar estas componentes.

Algo similar ocurre con el Plan de Publicidad, el Plan de Evaluación, o la estructura específica para el seguimiento y control, que serán desarrollados con el detalle exigido por el Reglamento de Aplicación<sup>6</sup> durante los meses posteriores a la presentación del Programa a la Comisión Europea.

En cualquier caso, tal y como la propia Comisión ha puesto de manifiesto, todos estos aspectos deberán ser aprobados antes de comenzar a aceptar certificaciones de gasto y, en determinados casos, serán objeto de una evaluación específica (Evaluación de Conformidad).

---

<sup>6</sup> Reglamento (CE) 1828/2006 de la Comisión de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) nº 1083/2006...