

Programa Operativo Objetivo n.º 2, Aragón 2000 - 2006



RESUMEN

PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN INTERMEDIA



UNIÓN EUROPEA
Fondo Europeo
de Desarrollo Regional



**GOBIERNO
DE ARAGON**

Departamento de Economía,
Hacienda y Empleo

**PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN
INTERMEDIA DEL DOCUMENTO
ÚNICO DE PROGRAMACIÓN DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN
OBJETIVO 2, PERIODO 2000-2006**

DOCUMENTO RESUMEN



UNIÓN EUROPEA
Fondo Europeo
de Desarrollo Regional

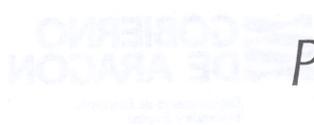
**GOBIERNO
DE ARAGON**

Departamento de Economía,
Hacienda y Empleo

PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN
INTERMEDIA DEL DOCUMENTO
ÚNICO DE PROGRAMACIÓN DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN
OBJETIVO 2, PERÍODO 2000-2006

DOCUMENTO RESUMEN

Informe elaborado por



PRICEWATERHOUSECOOPERS 



El Documento Único de Programación Aragón de Objetivo nº 2 2000/2006, aprobado el 19 de diciembre de 2000, apoya el desarrollo de las zonas rurales y de aquéllas con problemas derivados de la reconversión industrial, potenciando las medidas necesarias para la mejora de las condiciones económicas y de vida de sus habitantes, sin olvidar las Políticas comunitarias horizontales, que deben aplicarse a cualquier actuación cofinanciada, y que son el respecto y protección del medioambiente y el fomento a la igualdad de oportunidades.

El DOCUP recoge todas las actuaciones cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y algunas de las desarrolladas al amparo del Fondo Social Europeo, tanto de la administración nacional como la autonómica y la local.

De acuerdo con el objetivo de valorar la eficacia de las intervenciones estructurales, el Reglamento (CE) nº 1260/99 del Consejo establece en su artículo 40 la necesidad de someter al DOCUP a una evaluación intermedia, que bajo la responsabilidad de la autoridad de gestión y en colaboración con la Comisión Europea y el Estado miembro, es realizada por un evaluador independiente.

El Informe de Evaluación Intermedia del DOCUP ha sido aprobado por el Comité de Seguimiento y remitido a la Comisión Europea, quien lo utilizará de base para la asignación de la reserva de eficacia.

Como resultado más relevante de la evaluación cabe destacar la positiva valoración de los resultados obtenidos en esta primera fase de la programación, que deben mantenerse para que los objetivos marcados sean alcanzados al término de la misma.

Zaragoza, abril de 2004

**PRIMER INFORME DE EVALUACIÓN
INTERMEDIA DEL PROGRAMA OPERATIVO DE
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN
OBJETIVO 3, PERIODO 2000-2006**

DOCUMENTO RESUMEN (*)

DICIEMBRE DE 2003



COMUNIDAD EUROPEA
Fondo Social Europeo



**GOBIERNO
DE ARAGON**
Departamento de Economía,
Hacienda y Empleo

INDICE

1. Introducción	2
1.1. Los Fondos Estructurales. Objetivos prioritarios y principios	2
1.2. El Fondo Social Europeo	5
1.3. Los programas operativos regionales de Objetivo 1	7
1.4. El Programa Operativo del Gobierno de Aragón	8
1.4.1. Antecedentes	9
1.4.2. Objetivos del Programa Operativo	10
1.4.3. Participación del FSE en los ejes prioritarios de intervención	11
1.5. El Programa Operativo del Gobierno de Aragón	20
1.6. Organigrama del procedimiento de gestión y seguimiento del P.O. 21	
16.1. Órgano intermedio del Programa Operativo, responsable de certificar los gastos	21
1.6.2. Sistemas de seguimiento y control	23
1.6.3. Procedimientos de control	26
2. El Programa Operativo Objetivo 3 de Aragón: Resultados del periodo 2000-2006	28
2.1. ¿Cuál ha sido el grado de avance en los objetivos contenidos en cada eje del Programa Operativo?	28
2.1.1. Eje 1. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	28
2.1.2. Eje 2. Refuerzo de la capacidad empresarial	30
2.1.3. Eje 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo	32
2.1.4. Eje 5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	34
2.1.5. Eje 6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	36
2.1.6. Eje 7. Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades	38
2.1.7. Eje 8. Fomento y apoyo de las iniciativas de desarrollo local	40
2.1.8. Eje 9. Asistencia técnica	41
2.2. ¿Cómo se han incorporado las Prioridades Horizontales en las actuaciones contenidas en el PO?	42
2.2.1. Igualdad de oportunidades	42
2.2.2. Sociedad de la información	44
2.2.3. Desarrollo local	45
2.2.4. Medio ambiente	46
2.3. ¿Es el Programa pertinente?	47
2.4. ¿Qué avances se han conseguido en la realización financiera y física en estos tres años?	48
2.5. ¿Cuál es el nivel de eficacia del Programa?	51
2.6. ¿Cuáles son los principales resultados e impactos logrados?	52
3. Recomendaciones	53

1. INTRODUCCIÓN

1.1. LOS FONDOS ESTRUCTURALES. OBJETIVOS PRIORITARIOS Y PRINCIPIOS

Con el tratado de la Unión Europea de 1992 se intenta ir más allá de Europa como un mercado interior único y sin fronteras, con el fin de lograr una unión económica y monetaria, al igual que una cada vez mayor unión política. De esta forma, se produce una ampliación de los objetivos y las competencias mediante la incorporación de nuevas políticas, se fortalecen las instituciones, se reconocen nuevos derechos a los ciudadanos europeos.

La Política de Cohesión, que ya había sido introducida por el Acta Unica, se ve reafirmada y profundizada en el Tratado de la Unión Europea. Dicho Tratado habla de un “desarrollo armonioso, equilibrando y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad”, de una “elevación del nivel y la calidad de vida” y de la “cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros”. Para la consecución de dichos objetivos, se crea el Fondo de Cohesión, del que se benefician aquellos países de la Unión que tenga una renta per capita interior al 90% de la media comunitaria. Sin embargo, esta Política de Cohesión no se limita a intentar reducir las diferencias entre estados, sino también a reducir las existentes entre las regiones que componen los distintos Estados. Esta ultima parte de la Política de Cohesión es lo conocemos por Política Estructural.

Ya desde los inicios de las Comunidades Europeas fue evidente la necesidad de abordar esta situación para conseguir un desarrollo armónico y equilibrado del conjunto de sus piases miembros. Éste es el fundamento de la Política Estructural, que tiene su origen en el Tratado de Roma de 1957, por el que se constituye la Comunidad Económica Europea. La Política Estructural tendría una doble misión: por un lado, reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y el atraso de las menos favorables (objetivo de cohesión económica y de desarrollo regional); Y, en segundo lugar, estimular la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos de la Unión, sobre todo en cuanto al acceso a la formación, al empleo y a la calidad de vida (objetivo de solidaridad y cohesión social).

La Política estructural es, por tanto, un ámbito fundamental de la actividad comunitaria, absorbiendo un tercio del total del presupuesto comunitario, 195.000 millones de euros para el periodo 2000-20006, gestionados a través de los Fondos Estructurales, que son los siguientes:

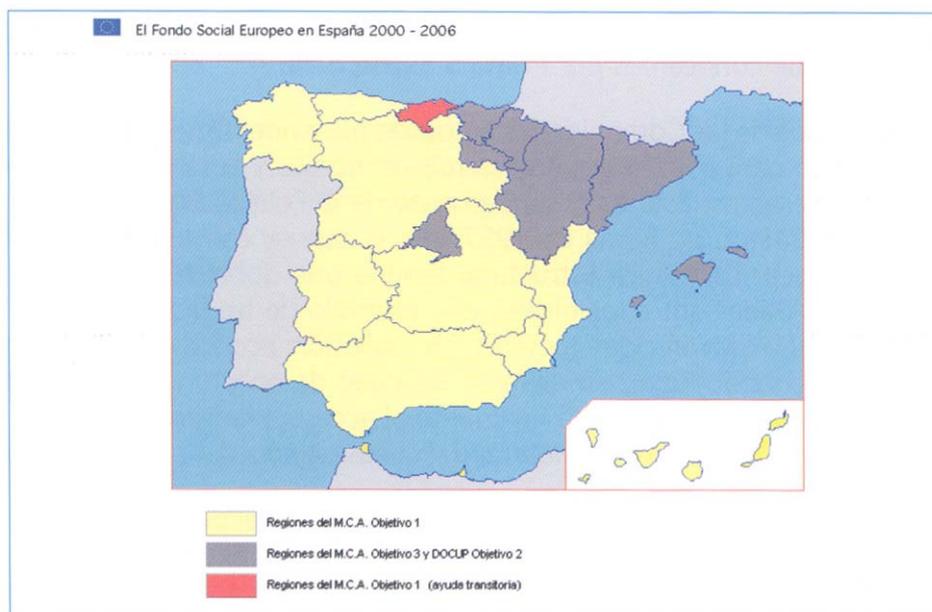
- El fondo Social Europeo (FSE), que fue creado en 1957 por el tratado de Roma para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores de la Comunidad Económica Europea, así como adaptación a las

transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y reconversión profesionales.

- El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Sección Orientación (FEOGA – Orientación), que se creó en 1962 para evitar la despoblación y el declive económico y social de las zonas rurales, mediante el desarrollo de medidas de reconversión y reorientación de la actividad productiva.
- El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), creado en 1975 con la finalidad de contribuir al desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y de las zonas industriales y rurales en declive, a través de inversiones en infraestructuras y medidas de fomento de la actividad económica.
- El Instrumento financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), que fue creado en 1993 con la finalidad de contribuir a alcanzar un equilibrio entre los recursos pesqueros y su explotación, mejorar las estructuras y revalorizar los productos de la pesca y la acuicultura.

Estos Fondos se destinarán a unas finalidades concretas, que reciben el nombre de **Objetivos Prioritarios**, y que son los siguientes:

- **Objetivo 1:** Promover el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, que son aquellas cuyo Producto Interior Bruto per capita sea inferior al 75% de la media comunitaria. A este objetivo contribuyen los cuatro fondos estructurales citados.
- **Objetivo 2:** Apoyar la reconversión económica y social de determinadas zonas con deficiencias estructurales, y que sean áreas industriales, dependientes del sector servicios, rurales en declive o urbanas en situación de crisis y que se sitúan fuera de las regiones del Objetivo 1. La población de estas zonas no puede representar más del 18% de la población total de la Unión Europea. A este objetivo contribuye el FEDER, y el FSE y la sección Garantía del FEOGA.
- **Objetivo 3:** apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo. Solo actúa en este objetivo del FSE.



Los Fondos contribuyen a financiar una parte de los proyectos; dicha aportación se denomina “ayuda comunitaria” y se complementa con las aportaciones estatales, que constituyen la “cofinanciación nacional”. Las tasas máximas de cofinanciación oscilan entre el 40% y el 80% del montante total, dependiendo del grado de empobrecimiento de la región que recibe la ayuda.

El funcionamiento de estos fondos Estructurales se basa en varios principios:

- ❑ **Cooperación**, que implica una estrecha colaboración entre la Comisión Europea, el Estado miembro y las autoridades competentes en la programación, financiación, seguimiento y evaluación de las distintas actividades.
- ❑ **Programación**, entendida como el proceso de organización, decisión y financiación efectuado en varias etapas y destinado a desarrollar, sobre una base plurianual, la acción conjunta de la Comunidad y de los Estados miembros.
- ❑ **Adicionalidad**, que implica que los créditos de los Fondos no podrán sustituir los gastos estructurales públicos o asimilables del Estado miembro, determinándose el nivel de dichos gastos por la Comisión y el Estado miembro durante el periodo de programación.
- ❑ **Concentración**, es decir, que la ayuda se concentre en las zonas y regiones con mayores dificultades y en líneas de intervención prioritaria.

De acuerdo con los principios de programación y cooperación los Estados presentan a la Comisión un Plan de desarrollo, que constituye un análisis de la situación de las comunidades o zonas pertenecientes a cada objetivo, las necesidades prioritarias para lograrlos, así como las estrategias y prioridades de actuación consideradas, sus objetivos específicos y los recursos financieros indicativos correspondientes. Analizado el plan de cada Estado miembro, la Comisión negocia con cada Estado y aprueba un documento, el marco comunitario de apoyo, que describe la estrategia y prioridades de la acción, sus objetivos específicos, la participación de los Fondos y los demás recursos financieros. Este documento estará dividido en ejes prioritarios y se ejecutará mediante uno o más programas operativos.

Los programas operativos ordenan las inversiones previstas en una serie de ejes prioritarios para cuya realización puede recurrirse a uno o más Fondos Estructurales. En cuanto a su contenido, los programas, incluyen los ejes prioritarios del programa, objetivos y evaluación de los efectos previstos; La descripción de las medidas previstas para aplicar esos ejes; el Plan de financiación que precise el importe, desglosado por ejes y años, indicando cuanto se aportan por los Fondos Estructurales y cuanto por los promotores; los principales resultados del periodo de programación 94-99; una descripción de la situación de las regiones en términos de desarrollo de los recursos humanos y del mercado de trabajo y un análisis de las principales fortalezas y debilidades; Y unas disposiciones de aplicación relativas a los pagos, los sistemas de control y evaluación de resultados, descripción del método de gestión, etc.

1.2. EL FONDO SOCIAL EUROPEO

En el caso de España, la delimitación de las competencias entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas, ha llevado a dividir las actuaciones del FSE en dos grandes grupos de Programas Operativos:

1. **Los Programas Regionales**, que reúnen las actuaciones de cada administración autonómica.
2. **Los programas Plurirregionales**, de carácter temático, que articulan las actuaciones de alcance nacional de la Administración general del Estado y de otros agentes nacionales.

En total, el FSE contribuirá en España a la financiación de 37 Programas Operativos, en los que se incluyen los regionales de los Objetivos 1, 2 y 3, los de ámbito plurirregional de los Objetivos 1 y 3, y el correspondiente a la Iniciativa Comunitaria Equal (que lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo).

En relación con el FSE y los Programas operativos que engloba, debemos señalar, que para conseguir un alto nivel de empleo, los Estados miembros de la Unión Europea decidieron coordinar sus esfuerzos mediante la formulación de una Estrategia Europea de Empleo, que se desarrolla en cada uno de ellos mediante un Plan Nacional de Acción por el Empleo (PNAE). Como consecuencia de este acuerdo el FSE se convierte en el instrumento privilegiado de financiación del PNAE, para el periodo 2000-2006.

Cada Estado ha aprobado un Marco Político de referencia 2000-2006 para el desarrollo de los recursos humanos, que contiene el planteamiento estratégico nacional aplicable a todos los Fondos Estructurales. En España este documento se adoptó en la Conferencia Sectorial de Trabajo de 18 de mayo de 1999 y recoge las debilidades y potencialidades más significativas de nuestro mercado de trabajo. Sus principios de actuación son los siguientes:

- 1º un creciente impulso de las políticas activas del mercado de trabajo.
- 2º Una apuesta mantenida por el diálogo social e institucional.
- 3º Una implicación decidida con la estrategia europea del empleo.

A partir de esta declaración política, se elaboró una definición de prioridades de gasto del FSE durante el periodo 2000-2006, con el fin de disponer de un esquema común para elaborar los Programas de los distintos gestores. Para el FSE, los ejes prioritarios son los siguientes:

1º Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados. Tiene como objetivo incrementar los niveles de actividad y de empleo de la población y disminuir la incidencia del desempleo de larga duración.

2º Refuerzo de la capacidad empresarial. Busca favorecer la ocupación en las Pymes y en las distintas formas de la economía social.

3º Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad. Se pretende mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas a los cambios de sistema productivo.

4º Refuerzo de la educación técnico- profesional. Tiene como objetivos perfeccionar el sistema de formación profesional de acuerdo con los requerimientos del mercado de trabajo.

5º Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología. Busca incrementar la preparación del personal científico y la transferencia de tecnología hacia el sector productivo.

6º Participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Pretende asegurar la equiparación entre sexos en el mercado de trabajo.

7º Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades. Con este eje se intenta aumentar la participación de las personas con especiales dificultades en el mercado de trabajo.

8º Apoyo de iniciativas locales de generación de empleo. Tiene como objetivo intensificar la creación de empleo en el entorno local.

9º Asistencia Técnica. En este eje, se llevarán a cabo las tareas de seguimiento, de evaluación, las actividades de información y publicidad así como otras actuaciones descritas en el Marco Comunitario de apoyo.

1.3. LOS PROGRAMAS OPERATIVOS REGIONALES DE OBJETIVO 1

Las regiones españolas cuya renta per capita es inferior al 75% de la medida de la UE y, por lo tanto, constituyen las regiones de objetivo 1 son: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla-León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla.

La programación en este objetivo comprende 11 Programas Operativos regionales, uno por cada Comunidad o Ciudad Autónoma (al que se añade Cantabria como ayuda transitoria), que conllevan una inversión total del FSE de 3.277,90 de euros, lo que supone un 12,47% del total de la ayuda Comunitaria.

Regiones	Ayuda FSE (Millones)	%
Andalucía	932,500	28,59
Asturias	104,175	3,19
Canarias	274,500	8,43
Castilla La Mancha	242,500	7,43
Castilla León	308,853	9,47
Comunidad Valenciana	476,500	14,61
Extremadura	3.363,573	11,15
Galicia	392,000	12,02
Murcia	107,800	3,31
Ceuta	15,600	0,47
Melilla	10,200	0,31
Total	3.277,900	
Cantabria	33,304	1,02
Total	3.261,205	100,00

Dentro de esta aportación financiera, se distingue en el MCA entre la ayuda permanente, 3.227,90 Meuros, y los 33,30 Meuros, correspondientes a la ayuda transitoria de Cantabria.

En cuanto a la distribución de la programación por ejes de actuación de los MCA, los recursos del FSE, se concentran básicamente en el eje 4 de Desarrollo de los recursos, humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades. No obstante, su participación en los ejes 1, 2 y 5 (relativos a la Mejora de la competitividad, Sociedad del conocimiento, y Desarrollo local) registran un aumento significativo respecto al periodo anterior, reflejando el especial impulso que se trata de imprimir respecto de las actuaciones relativas a la innovación tecnológica, Sociedad de la información mejora del medio ambiente y mejor aprovechamiento del potencial endógeno de las regiones a través del desarrollo local y urbano.

La aportación del FSE a la financiación de actuaciones en las regiones de objetivo1 oscila entre un mínimo del 70% y un máximo del 80%, en función de la peor situación relativa de unas regiones respecto a otras, dentro del propio territorio de objetivo 1. Andalucía, Canarias, Ceuta, Extremadura, Galicia y Melilla se benefician de mayores porcentajes de ayuda.

Los once Programas Operativos regionales de Objetivo 1 son plurifondos, es decir, cuentan con la contribución de más de un Fondo Estructural. Para ellos el Estado español ha designado como autoridad de gestión a la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial de la Secretaria del Estado de Presupuestos y Administración del FEDER, que garantiza su coordinación con los demás Fondos y organismos promotores.

Así, en cada Programa Operativo Regional, la Administración Autonómica correspondiente, así como el resto de organismos ejecutores de las operaciones cofinanciadas, se corresponsabilizan con la autoridad de gestión de la eficacia, regularidad de la gestión y adecuada ejecución de las operaciones cofinanciadas en los ámbitos de sus respectivas competencias.

Por último, es importante señalar que la programación de los Programas Operativos regionales es complementaria con la llevada a cabo en los Programas Operativos plurirregionales aplicados a las regiones de objetivo 1.

1.4. PROGRAMA OPERATIVO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

El programa operativo de Aragón se aprueba por Decisión de la Comisión C (2000) 2418, de 9 de noviembre de 2000, integrado en el Marco Comunitario de Apoyo (MAC) para las intervenciones estructurales comunitarias del objetivo 3, que proporciona el marco de referencia político para todas las medidas que se emprendan a favor de los recursos humanos.

El Programa Operativo interviene en todos los ejes prioritarios del Marco Comunitario de Apoyo (MCA) de objetivo 3, con excepción del eje de Refuerzo de la educación técnico profesional. Hay ejes con pesos sensiblemente superiores, así en el eje 6, de apoyo a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, y 7, de apoyo a colectivos con especiales dificultades.

El montante total de la ayuda FSE para este Programa Operativo es de 61,55 millones de euros, es decir, un 7,28% del total de las ayudas regionales del FSE para el MCA de objetivo 3. Dentro de esta cifra, se incluyen 2,75 millones de euros para la Subvención Global del Instituto Aragonés de Servicio Sociales.

1.4.1. Antecedentes

La situación del Mercado de Trabajo en Aragón, es similar a la del resto de España: las mejoras aún que el paro deje de ser un problema grave. A esta situación, común como decimos a todo el país, se le une determinadas características propias de la Comunidad autónoma de Aragón, que son las siguientes:

- ❑ Baja tasa de crecimiento anual de la población activa: 0,80% frente a 4,7% nacional.
- ❑ Ocupaciones agrarias muy elevadas y en fuerte regresión: se han perdido 11.600 empleados durante el periodo 1994-1999, esperándose que continúe este proceso ya que la ocupación agraria resulta todavía muy elevada, sobre todo en las provincias de Huesca (16,30%) y Teruel (15,70%).
- ❑ Inestabilidad del empleo industrial, con pérdida neta de ocupación en el periodo 1990-1996.
- ❑ Desarrollo del sector servicios por debajo de la media nacional.
- ❑ Fuerte desequilibrio del mercado en el lado de la oferta, debido a una elevada incidencia del paro femenino: las mujeres desempleadas configuran en Aragón un colectivo 3 veces superior al de los hombres en paro.
- ❑ Desajuste entre oferta y demanda de empleo: elevada incidencia del desempleo en el colectivo universitario.
- ❑ Elevada concentración de empleo industrial en torno al complejo del automóvil.

- Aunque Aragón muestra una tasa de paro superior a la media europea, su situación es relativamente favorable si se compara con la media nacional. Así, para el periodo 1994-1996 Aragón muestra una tasa de paro sobre población activa del 16,50%, mientras que España alcanza un valor de 23,13%.
- La tasa de paro muestra en Aragón, al igual que en el conjunto de España, un comportamiento favorable. Así, los relativos a 1998 sitúan la tasa de paro en 10,97% para Aragón, y 18,17% para el conjunto nacional.

La situación de Aragón desde un punto de vista económico y laboral, la podemos resumir en el siguiente cuadro:

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Escasez de recursos humanos ◆ Discriminación laboral de las mujeres ◆ Desajustes entre la demanda y oferta de trabajo ◆ Concentración de población y actividad en el área metropolitana de Zaragoza 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Crecimiento del comercio exterior ◆ Amplio tejido empresarial ◆ Plan de innovación y tecnología ◆ Red de ciudades medias con potencial para la centralización de servicios y atracción de nuevas empresas
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Pérdida de actividades por falta de recursos humanos ◆ Envejecimiento y colapso demográfico ◆ Degradación del territorio ◆ Abandono de actividades tradicionales 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Situación estratégica ◆ Nuevos yacimientos de empleo ◆ Dimensión del área metropolitana de Zaragoza ◆ Vocación política aragonesa a favor del equilibrio territorial ◆ Construcción de nuevas infraestructuras

1.4.2. Objetivos del Programa Operativo

El Programa Operativo de la Comunidad Autónoma de Aragón intervendrá durante el período 2000-2006 en los siguientes ejes prioritarios, establecidos por el Fondo Social Europeo para poner en marcha la estrategia de desarrollo de los recursos humanos y dar respuesta a los Planes de Empleo nacionales.

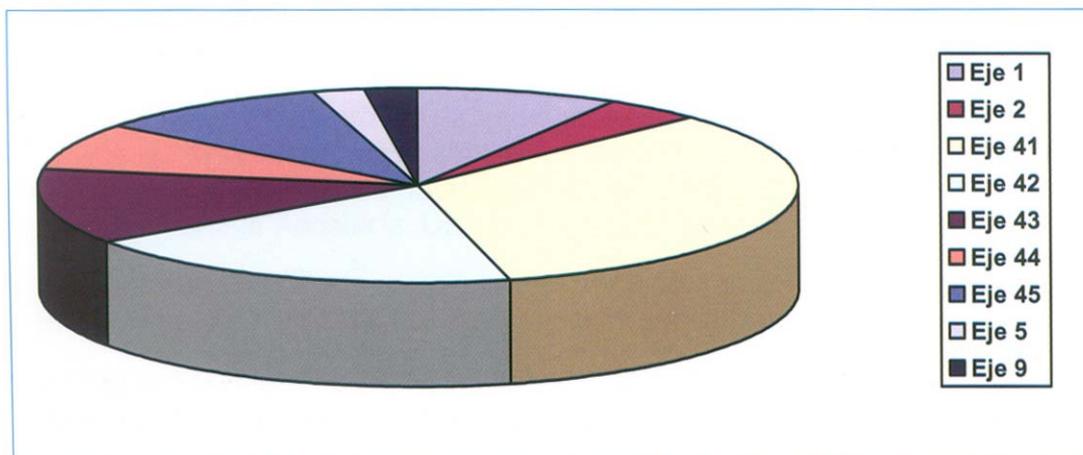
1.4.3. Participación del FSE en los ejes prioritarios de intervención

EJES PRIORITARIOS	AYUDA FSE (euros)	%
1. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	9.423.870	15,31
2. Refuerzo de la capacidad empresarial	6.250.526	10,15
3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo	6.166.384	10,01
5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	6.166.384	10,01
6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	16.593.945	26,96
7. Integración laboral de las personas con especiales dificultades	14.280.048	23,20
8. Apoyo a las iniciativas locales de generación de empleo	2.548.291	4,14
9. Asistencia técnica	120.616	0,20
TOTAL	61.550.064	100,00

Medida. Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral.

Se pretende desarrollar proyectos formativos integrados en los que se incluyan, como un todo, acciones de orientación, formación, prácticas en empresas, acciones de apoyo a la inserción (técnicas de búsqueda de empleo, autoempleo, creación de empresas, ayudas a la contratación, etc.), y que resulten de diagnóstico previo. Se consideran prioritarias determinadas áreas de formación, como las enseñanzas relativas al sector servicios y a aquellas que permitan poner en práctica las nuevas tecnologías, así como aquellas acciones relacionadas con la gestión medioambiental, calidad y la combinación de ambas con las medidas de ahorro energético.

La ayuda total del FSE para la Comunidad de Aragón a través de este Programa Operativo es de 61,55 millones de euros, destacando la aportación de los ejes de Participación de mujeres y de Integración laboral de las personas con especiales dificultades, que suponen más de la mitad de la ayuda global.

% DE PARTICIPACIÓN DE CADA EJE RESPECTO AL TOTAL DEL PO**EJE 1. INSERCIÓN Y REINSERCIÓN OCUPACIONAL DE LOS DESEMPLEADOS**

Su objetivo específico es incrementar los niveles de actividad y de empleo de la población en general, y de los jóvenes en particular, y disminuir la incidencia del desempleo de larga duración.

Medida. Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral.

Se pretende desarrollar proyectos formativos integrados en los que se incluyan, como un todo, acciones de orientación, formación, prácticas en empresas, acciones de apoyo a la inserción (técnicas de búsqueda de empleo, autoempleo, creación de empresas, ayudas a la contratación, etc..), y que resulten de diagnóstico previo. Se consideran prioritarias determinadas áreas de formación, como las enseñanzas relativas al sector servicios y a aquellas que permitan poner en práctica las nuevas tecnologías, así como aquellas acciones relacionadas con la gestión medioambiental, calidad y la combinación de ambas con las medidas de ahorro energético.

Medida. Combatir el paro prolongado mediante acciones de reinserción laboral de los desempleados de larga duración.

Se centra fundamentalmente en:

- Parados de más de 45 años, con más de 2 años en el desempleo, que precisan una reorientación absoluta, ya que el declive industrial y/o agrario causante de su situación hace imposible la recolocación en el mismo sector de actividad.

- Aquéllos que no han tenido nunca un puesto de trabajo, destacando las mujeres, con nivel de estudios medio-alto, carentes de experiencia, con más de 2 años de desempleo.

Al igual que en la medida anterior, se pretende desarrollar itinerarios integrados de inserción basados en diagnósticos previos, y destacan las acciones de orientación y motivación. Se estará atento al sector servicios en general y los nuevos yacimientos de empleo, en particular, así como a las necesidades de formación en el ámbito medioambiental.

Medida. Ofrecer vías de inserción profesional a los jóvenes.

La tasa de desempleo juvenil es elevada, destacando la de la provincia de Zaragoza, donde el desempleo juvenil supone el 37,19 % del total de desempleados de Aragón.

La medida se concretará en ayudas al empleo y; fundamentalmente en acciones de formación profesional ocupacional dirigida a jóvenes que todavía no han tenido contacto con el mundo laboral o si lo han hecho ha sido breve acciones de formación y asimismo con prácticas en empresas con el objeto de dotar a los jóvenes desempleados de la experiencia que necesitan para colocarse. Se pretende implicar al mundo empresarial aragonés en el proceso formativo, con igual hincapié que en otras medidas en lo relativo a proyectos de calidad ambiental y ahorro.

EJE 2. REFUERZO DE LA CAPACIDAD EMPRESARIAL

La razón de ser de este eje es favorecer la ocupación en PYMES y en las distintas formas de economía social. La promoción de microempresas es una de las actuaciones más acordes con las potencialidades detectadas en los estudios realizados, ya que no sólo crea empleo, sino que refuerza el tejido empresarial en zonas en que, por su baja densidad de población, no es fácil que se instalen grandes empresas.

La Comunidad Autónoma de Aragón llevará a cabo diversos tipos de acciones tendentes a favorecer y potenciar la creación de nuevas empresas y que se materializan en la siguiente medida:

Medida. Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo.

Este objetivo se persigue por medio de ayudas al empleo y de formación para:

- Potenciar el autoempleo y las empresas de economía social, principalmente en el sector servicios y en actividades económicas innovadoras.
- Fomentar la contratación por parte de estos nuevos empresarios de

trabajadores asalariados.

En relación con las acciones de formación, se debe destacar el fomento de las iniciativas empresariales, apoyando la formación específica para la creación de empresas, en técnicas básicas de gestión y en las nuevas tecnologías; apoyando el autoempleo. frente a una difícil situación laboral, etc.

El medio ambiente y su valoración económica y social, con la promoción de Espacios Naturales protegidos, puede generar una interesante diversificación de la actividad económica en el mundo rural, facilitando igualmente la fijación de la población joven en este entorno, donde el trabajo dependiente es más escaso.

En cuanto a las ayudas al autoempleo y fomento de la economía social, se incluyen dos tipos de ayudas:

- ayudas directas a desempleados que se constituyen en autónomos; y
- ayudas a empresas de economía social por creación o mantenimiento de sus socios trabajadores.

EJE 3. REFUERZO DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

El objetivo de este eje es mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas a los cambios del sistema productivo. En el actual contexto de cambio tecnológico es muy importante asegurar que aquellos que hoy tienen un puesto de trabajo no lo pierden al carecer de la flexibilidad precisa para ir adecuando su formación a las cambiantes necesidades del mercado.

La Comunidad Autónoma de Aragón llevará a cabo diversos tipos de medidas tendentes al refuerzo de la estabilidad en el empleo, la actualización de los trabajadores fundamentalmente de PYMES, el sostenimiento del empleo existente o la modernización de organizaciones que favorezcan el empleo.

Medida Asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores

Las acciones formativas previstas en este eje tratarán de incidir en mayor medida en:

- Formación en nuevas tecnologías y sociedad de la información.
- Formación de autónomos con medidas de acompañamiento.
- Formación medioambiental, precisa no sólo para adecuar los planteamientos industriales al desarrollo sostenible, sino también para potenciar el uso de energías limpias y alternativas, así como potencial de desarrollo económico.
- Formación para trabajadores de PYMES y micropymes
- Formación de directivos y mandos intermedios Formación en el medio rural

y en el sector servicios.

- Formación de mujeres activas y de mayores de 45 años.

EJE 5. REFUERZO DEL POTENCIAL HUMANO EN INVESTIGACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA

El objetivo primordial de este eje es incrementar la preparación del personal científico y la transferencia de tecnología hacia el sector productivo. Consta de una única medida:

Medida. Apoyar la inversión en capital humano en el ámbito de la investigación, la ciencia y la tecnología, y la transferencia de conocimientos hacia el sector productivo.

Las actuaciones previstas pretenden reforzar y fomentar la aplicación de las capacidades de I+D a los sistemas socioeconómicos, permitiendo la creación de empleo estable. Las acciones consistirán fundamentalmente en:

- Potenciación del tercer ciclo universitario, en particular los cursos de doctorado en áreas científicas y técnicas, bien directamente en colaboración con la Universidad, bien mediante becas predoctorales.
- Apoyo a la investigación, mediante becas personalizadas o ayudas a proyectos de investigación realizados en equipo.
- Convocatoria de becas de investigación OTRI (Oficina de Transferencia de Resultados de la Investigación). El objeto de la OTRI es el de transferir la investigación que se hace en la Universidad a las empresas. En este mismo sentido actúa el Instituto Tecnológico de Aragón.
- Se apoyará la movilidad de investigadores y técnicos, mediante intercambios con otros centros tecnológicos y de investigación.
- Fomento de la investigación competitiva, encaminada fundamentalmente a la anticipación de los requerimientos tecnológicos del tejido productivo, estableciendo un programa propio de proyectos de I+D+I con este fin.

EJE 6. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO

El objetivo de este eje es asegurar la equiparación entre géneros en el mercado de trabajo. Consta de las siguientes medidas:

Medida. Mejorar la empleabilidad de las mujeres.

Es fundamental lograr la integración profesional de las mujeres, especialmente en profesiones y oficios en que se encuentran subrepresentadas. Este objetivo se conseguirá a través de:

- Formación, orientada hacia los nuevos yacimientos de empleo (productos

artesanales, turismo rural, gestión de medio ambiente y servicios personales y a la comunidad), preferentemente en el mundo rural; nuevas tecnologías (teletrabajo). Asimismo se desarrollarán actuaciones de formación ocupacional de larga duración.

- Ayudas para potenciar el empleo femenino. Por un lado, la contratación estable de mujeres, flexibilizando el acceso a estas ayudas por cuanto no se establece límite de edad, así como el favorecimiento de las condiciones para la creación de empresas de economía social o su incorporación a las mismas. Igualmente se establecen ayudas a las Cooperativas de Trabajo Asociadas y Sociedades Laborales de nueva creación, constituidas exclusivamente por mujeres
- Otras ayudas. Una de las causas que hace que las mujeres tengan más dificultades para acceder al mercado de trabajo es su labor de cuidado de personas dependientes. La existencia de servicios de educación infantil y de Centros de Día para personas mayores, favorece la disponibilidad temporal de sus cuidadoras, elevando así la tasa de ocupación y empleo femenino.

Medida. Fomentar la actividad empresarial de las mujeres.

Para fomentar la actividad empresarial de las mujeres, se pondrán a su disposición servicios de asesoría empresarial, que ofrecen ayuda para la creación del propio puesto de trabajo a través de información sobre el autoempleo, estudios de viabilidad, acciones de motivación y seguimiento y apoyo a las emprendedoras.

Se ha detectado la necesidad de motivar a las mujeres empresarias en el uso de herramientas telemáticas a través de las cuales se puedan recibir servicios de asesoramiento personalizado y flexible (por ejemplo, con el Programa inf@empresarias). También se apoyará, a través de la convocatoria de subvenciones específicas, la realización y participación de ferias empresariales, participación en ferias virtuales y del Banco Mundial de la Mujer. Se articulará una línea específica de ayudas financieras a mujeres que se constituyan en empresarias por cuenta propia.

Medida. Combatir la segregación horizontal y vertical, así como la discriminación salarial y favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral.

Como medida para mitigar la presión ambiental de un entorno altamente masculino se abordarán análisis, estudios y campañas de información y sensibilización social, destinado a conseguir que las acciones positivas sean práctica cotidiana en las empresas. Esta sensibilización habrá de ser también orientada a la sociedad en general. Se realizarán estudios y evaluaciones continuadas sobre el impacto en función del género en cada una de las políticas de empleo del Gobierno de Aragón y se fomentará el estudio de temas relacionados con la situación sociolaboral de las mujeres a los que se dará

oportuna publicidad y difusión.

EJE 7. INTEGRACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON ESPECIALES DIFICULTADES

El objetivo específico de este eje consiste en aumentar la participación de las personas con especiales dificultades en el mercado de trabajo. La falta de empleo puede considerarse como factor decisivo en la explicación de las causas y el origen de la pobreza y la marginación. Las políticas de inserción laboral no deben basarse exclusivamente en la formación sino que deben incluir apoyo psicológico, orientación y acompañamiento en el inicio de la vida laboral.

Se compone de las siguientes medidas:

Medida. Apoyar la inserción de las personas discapacitadas en el mercado laboral.

Se desarrollaran diferentes actuaciones encaminadas a mejorar la empleabilidad de los desempleados minusválidos, de entre las que cabe destacar:

- Apoyar e incentivar la formación de este colectivo mediante proyectos formativos muy específicos, como la sociedad de la información.
- Ayudas directas para potenciar la contratación de minusválidos o su incorporación como socios en empresas de economía social
- Campañas de difusión y sensibilización sobre la problemática específica de este colectivo en el ámbito laboral
- Itinerarios de inserción de discapacitados mediante actuaciones completas (orientación-formación-ayudas al empleo) a través, sobre todo, de Centros Ocupacionales de Empleo.

Medida. Proponer oportunidades de integración a los colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.

Uno de los colectivos a los que esta medida irá destinada, lo constituyen los trabajadores inmigrantes. Las actividades económicas en las que se produce una mayor contratación de extranjeros son la agricultura y ganadería, los servicios empresariales, las industrias manufactureras y la construcción, en contraste con la media nacional, donde destacan las contrataciones en hostelería y comercio.

Para mejorar las condiciones de vida y trabajo de los inmigrantes de Aragón se realizarán las siguientes actuaciones:

- Apoyar e incentivar la formación a través de cursos y programas específicos.
- Facilitar ayudas a la contratación de inmigrantes temporeros
- Orientación y asesoramiento. Sistemas personalizados de atención y ayuda con el objeto de facilitarles orientación jurídica e información sobre los recursos sociales existentes, fomentar las redes de autoayuda, establecer estructuras intermedias trabajando especialmente en la sensibilización de empresarios y apoyar iniciativas de autoempleo.

En relación con otros colectivos en riesgo de exclusión, se implementarán, en el marco del Plan de Formación e Inserción Profesional de Aragón, proyectos formativos, buscando la complementariedad y coordinación con otras actuaciones realizadas por instituciones especializadas, fundamentalmente el Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que, a través de los Servicios Sociales de Base y Centros Municipales de Servicios Sociales, desarrolla Itinerarios Integrados de Inserción destinados a estos colectivos, a través de la concesión de una prestación de carácter económico (IAI); el diagnóstico de la situación social, familiar y laboral; la elaboración de Planes Individualizados de Inserción y los Proyectos de Inserción orientados a lograr la integración social y laboral de estos colectivos. Desarrollados por personas jurídicas (Asociaciones sin fin de lucro), actúan en tres áreas: preventiva, formativa y ocupacional. A éstas asociaciones irá destinada la subvención global, descrita en el apartado 4, prevista en este eje.

Se abordarán estudios sobre la situación de pobreza y exclusión social en Aragón y evaluaciones relativas a los perceptores del IAI (Ingreso Aragonés de Inserción) que reoriente las actuaciones llevadas a cabo en el Programa, buscando aquellos aspectos mejorables que favorezcan la salida del Programa a causa de la integración en el mundo laboral.

Por último, atendiendo a un colectivo más específico, como el que constituyen los jóvenes de baja cualificación, se van a desarrollar dos tipos de actuaciones, el Plan FIJA de la Diputación General de Aragón (dirigido a jóvenes entre 16 y 20 años) tiene por objeto la integración laboral de jóvenes con fracaso escolar, proporcionándoles un puesto de trabajo con contrato de formación) y la formación ocupacional del Ayuntamiento de Zaragoza.

Dentro de este eje y medida existe una subvención global a favor del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, que es el organismo intermediario designado por la Diputación General de Aragón para gestionarla. El objeto de esta subvención global es la ejecución de proyectos de inserción a favor de personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión socio-laboral y orientados a lograr su integración. Actuará en tres áreas. preventiva, formativa y ocupacional.

EJE 8. FOMENTO Y APOYO A LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO LOCAL

Este eje tiene como objetivo específico intensificar la creación de empleo en el entorno local. Las corporaciones locales son una de las principales promotoras de actividad en su entorno, facilitando la instalación de empresas en su territorio y detectando posibilidades de actividad económica innovadora en su ámbito geográfico.

Las acciones contempladas en este eje se llevarán a cabo en total partenariatado con ayuntamientos, mancomunidades de municipios y organizaciones locales, y en coordinación con el INEM. Existe una única medida:

Medida. Apoyar las iniciativas locales que contribuyan a la generación de empleo.

Se apoyarán proyectos piloto de iniciativas locales de empleo para identificar carencias en servicios necesarios a las personas o a la comunidad, y para promover e impulsar la creación de empresas de economía social dedicadas a la prestación de dichos servicios. Se incidirá especialmente en los nuevos yacimientos de empleo, en particular en servicios de proximidad, servicios orientados a la inserción de personas en situación de riesgo y servicios de comunicación y relación de grupo. Se conseguirá de este modo, aumentar la cobertura de atención a las personas dependientes, una mayor presencia de jóvenes y mujeres en el mercado laboral local y, en definitiva al objetivo de fijar a la población en su territorio. Se intentará explotar las oportunidades que ofrece la sociedad de la información.

Existe también un programa de reciente implantación, que trata de fomentar el turismo rural, y exigen la capacitación de los habitantes para incorporarse a nuevas tareas, lo que implica impartir cursos de formación y apoyar la creación de pequeñas empresas, cooperativas, etc.

EJE 9. ASISTENCIA TÉCNICA

Este eje comprende una serie de actuaciones necesarias para desempeñar las tareas asociadas a la gestión de las ayudas y requeridas por los reglamentos comunitarios.

Se incluyen aquí las acciones de evaluación, seguimiento, control, información y publicidad de las actuaciones subvencionadas, así como los estudios relacionados con las operaciones cofinanciadas y el refuerzo del equipamiento y la formación del personal que, en cada administración, realiza estas tareas. En la previsión presupuestaria de estas acciones, se tienen en cuenta las limitaciones establecidas por la Comisión en cuanto a este tipo de gastos.

1.5. ¿QUÉ ES LA EVALUACIÓN INTERMEDIA?

Evaluar un programa supone realizar un análisis detallado del mismo atendiendo a distintos aspectos. Dependiendo del momento en que se realice la evaluación (durante la fase de programación, durante el desarrollo de la aplicación o una vez finalizada ésta), ésta incidirá en mayor o menor medida sobre unos u otros aspectos.

Así, la evaluación previa, coincidente con la fase de programación, analiza la coherencia de la estrategia y de los objetivos seleccionados con las características de la región, y valora el alcance de los impactos que cabe avances en la utilización de los recursos financieros, el desarrollo del seguimiento del programa y los primeros resultados obtenidos. La evaluación final, por último, tiene como objeto dar cuenta de la utilización de los recursos, de la eficacia y eficiencia de las intervenciones y de su impacto, así como sacar conclusiones para la política en materia de cohesión económica y social.

La realización de *las* evaluaciones intermedias de todos los documentos de programación actualmente en ejecución en nuestro país se ha desarrollado de forma paralela durante los años 2002-2003, siguiendo una metodología común y atendiendo a unos mismos contenidos y estructura de los informes de evaluación. Estos contenidos, consensuados por todos los actores que participan en la planificación, ejecución y seguimiento de las intervenciones (la Comisión y las Administraciones nacional y regionales), han sido básicamente los siguientes:

- ⇒ Actualización de las características socioeconómicas de la región y valoración acerca de si la estrategia de desarrollo programada (objetivos y medidas de actuación) sigue siendo válida.
- ⇒ Análisis y valoración acerca de los mecanismos de coordinación, gestión y control puestos en marcha para realizar el seguimiento del avance de la intervención.
- ⇒ Análisis de la ejecución física y financiera alcanzada en el periodo 2000-2002, y valoración de los primeros resultados e impactos de carácter socioeconómico.
- ⇒ Conclusiones de los análisis efectuados y formulación de recomendaciones para mejorar la gestión y la ejecución del programa en el siguiente periodo (2003-2006).

1.6. ORGANIGRAMA DEL PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA OPERATIVO

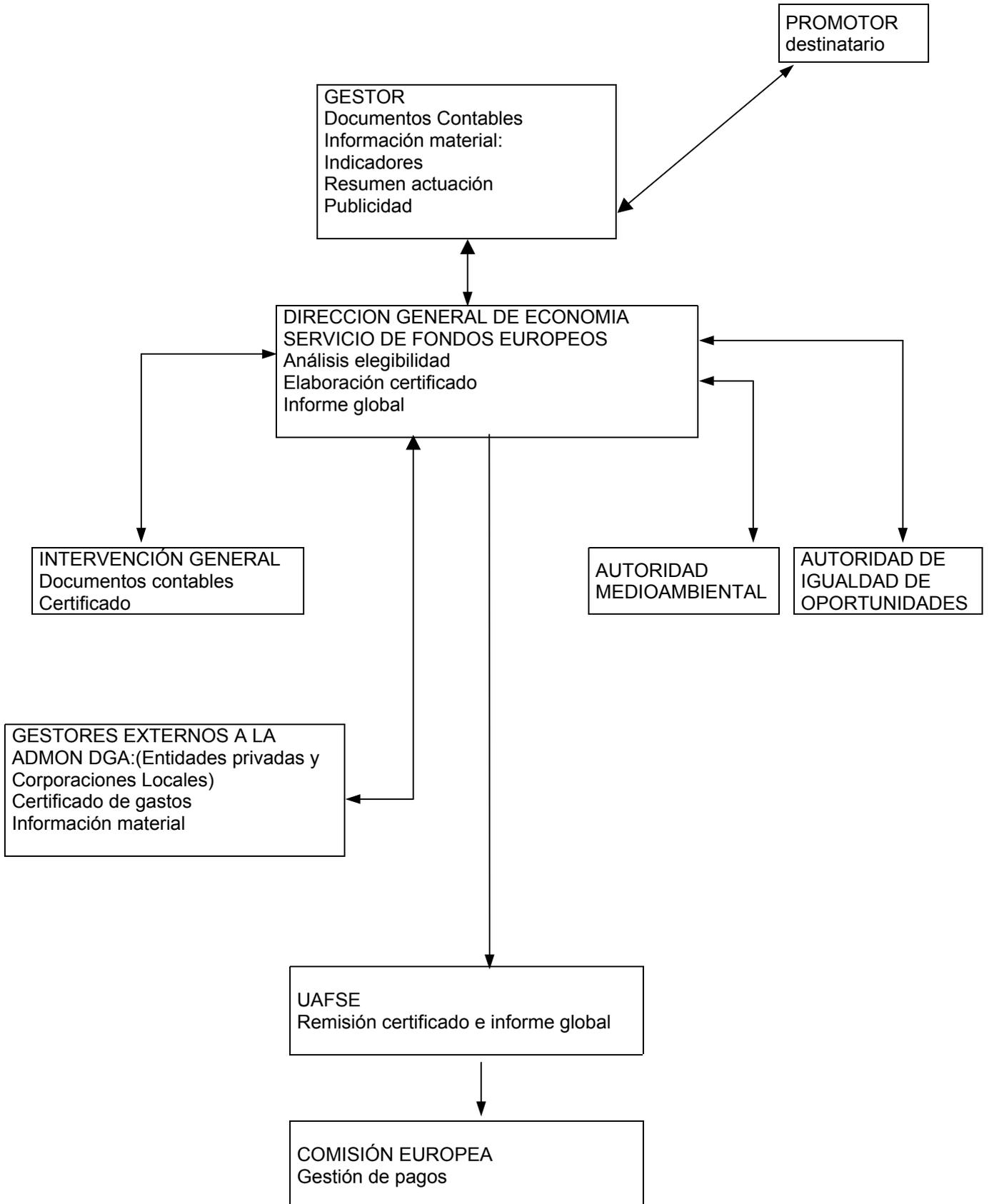
1.6.1. Órgano intermedio del Programa Operativo, responsable de certificar los gastos

El órgano intermedio responsable de certificar los gastos del Programa Operativo es la Dirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo de la Diputación General de Aragón.

El órgano intermediario para la Subvención Global es el Instituto Aragonés de Servicios Sociales del Gobierno de Aragón, si bien la Subvención Global del Programa es una medida del Eje 7.

Las actuaciones se ejecutan fundamentalmente por órganos pertenecientes a la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aun cuando también participan en la gestión una administración local -el Ayuntamiento de Zaragoza- y dos instituciones financieras: IBERCAJA y Caja de Ahorros de la Inmaculada (CAI).

ORGANIGRAMA DE GESTIÓN



1.6.2. Sistemas de seguimiento y control

SISTEMAS DE SEGUIMIENTO

Sistema de seguimiento regional

La Comunidad Autónoma de Aragón, siguiendo las directrices de carácter común establecidas para el sistema nacional (SSU) suministrará la información correspondiente a las actuaciones incluidas en el Programa Operativo, con la calidad y el nivel de desagregación que se solicite.

La obtención de los datos necesarios se realiza mediante una aplicación informática, especialmente diseñada para el seguimiento de las intervenciones que en la Diputación General de Aragón se llevan a cabo con la cofinanciación de Fondos Estructurales, dicha aplicación permite el intercambio de datos, tanto de ejecución financiera como de realización, entre el Servicio de Fondos Europeos de la Dirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior y los distintos órganos ejecutores.

Cada órgano ejecutor debe remitir al Servicio de Fondos Europeos, siempre que se le requiera:

A) La información de ejecución financiera relativa a un periodo determinado:

Los gestores de actuaciones del PO, que se encuentren sometidos al trámite de fiscalización previa, y están incluidos en la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón: Desde el sistema informático propio de la contabilidad de la Diputación General de Aragón, cada órgano ejecutor captura los documentos contables implicados en la ejecución financiera de una actuación. Los datos necesarios para el seguimiento de la actuación cofinanciada quedan copiados de forma automática en el programa de seguimiento de Fondos Estructurales. Este trasvase automático garantiza que no se produzcan errores de transcripción (No se trasvasan aquellos datos que constando en el documento contable no resultan de interés para el seguimiento del P.O. como la cuenta corriente del interesado, etc, aun cuando al constar el número de documento contable se podrían obtener para aquellos casos puntuales en que un control específico lo requiriera).

Los gestores que por su naturaleza jurídica, aun formando parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, no estén sometidos a fiscalización previa y sean competentes para la certificación de sus gastos, o en su caso, otras entidades públicas o privadas, que realicen actuaciones en el marco del PO, para cumplimentar la información financiera remitirán un listado de gastos junto con una Diligencia certificando los gastos realizados, firmada

por el responsable. Los datos financieros se cargan igualmente en el programa informático de seguimiento de Fondos Estructurales.

B) Igualmente deben remitirse, los datos relativos al seguimiento material:

- a.- Indicadores establecidos en el Programa Operativo, o elaborados con posterioridad para una mejor valoración de las actuaciones
- b.- Resumen de las actividades realizadas
- c.- Medidas de publicidad e información, realizadas por el gestor.

El Servicio de Fondos Europeos analiza la información remitida por cada uno de los gestores del Programa Operativo, valorándola en términos de elegibilidad material, por su localización, su adecuación al contenido manifestado en el Programa Operativo, la normativa comunitaria, así como por su elegibilidad temporal.

La información financiera, depurada en su caso, siempre que sea procedente de órganos ejecutores cuya certificación corresponde a la Intervención General de la Diputación General de Aragón, se trasvasa por medio del ya citado programa informático "Fondos Comunitarios" a los Servicios de Contabilidad de la Intervención General de la D.G.A. o de sus Intervenciones Delegadas, a los efectos de comprobación de la elegibilidad de los gastos por su adecuación a la información contable de la que es depositaria.

El certificado elaborado por la Intervención General da lugar, tras su oportuna adecuación al entramado del Programa Operativo, a la realización de un certificado de gastos, firmado por el Director General de Economía y por el Interventor General, para las actuaciones sometidas a fiscalización previa, al que se unirán los Certificados elaborados por las autoridades competentes para ello, en el caso de los gestores que por su naturaleza jurídica, aun formado parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón son competentes para certificar sus gastos, así como en el caso de las Administraciones Locales o entidades privadas participantes.

Todo el apartado relativo al seguimiento material es analizado por el Servicio de Fondos Europeos, y utilizado para la elaboración de un informe global relativo a todas las actuaciones.

En todo caso, el Servicio de Fondos Europeos solicitará a los gestores cuanta información complementaria le sea precisa.

Elaborado tanto el certificado de gastos y los informes financieros pertinentes, como el informe sobre la evolución material de las actuaciones, se procede a su remisión a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo.

El Servicio de Fondos Europeos remite la información definitiva a cada uno de los gestores referida no sólo a sus actuaciones, sino a todo el Programa Operativo.

Seguimiento efectuado por los Organos ejecutores:

En cuanto a los distintos órganos ejecutores de actuaciones, la mayoría de ellos cuentan con aplicaciones informáticas específicas para el seguimiento de las mismas; en este sentido, los que tramitan el mayor volumen económico: El *Servicio de Formación e Inserción Profesional* y el *Servicio de Economía Social*, pertenecientes ambos al Instituto Aragonés de Empleo cuentan con seguimiento informático propio.

La realización de las acciones relativas al Plan de Formación e Inserción Profesional se someterá a los requisitos y condiciones estipulados en el Decreto de la Diputación General de Aragón, y las órdenes anuales de desarrollo, por la que se convocan ayudas para la realización de las acciones y proyectos formativos que configuran el Plan.

La relación telemática entidades-administración constituye el eje vertebral del seguimiento de las acciones formativas incluidas en el ámbito de aplicación del Plan de Formación, se realiza un tratamiento informatizado de datos acerca de:

- Proyectos formativos solicitados en el año, en la primera fase de selección y programación.
- Cursos concedidos, efectivamente, en el año, con indicación por cada uno de ellos de todos sus datos básicos (desde la entidad beneficiaria, denominación, número de alumnos, número de horas, importe total, desglose por costes elegibles, ubicación geográfica, medios, programa... hasta el horario o las incidencias de funcionamiento).
- Cuestiones relativas a las características del alumnado que ha accedido a los cursos, donde constan sus datos personales, objetivo a los que pertenecen, cursos realizados, etc... Incluyéndose como parte fundamental del análisis de resultados, un seguimiento de la vida laboral del alumno una vez finalizado el curso, a los 3 meses, a los 6 meses y un año después.

Se informatizan también los datos correspondientes a los Profesores de cada curso.

Igualmente, se encuentra informatizado para cada alumno una “Ficha de Aprendizaje”, elaborada por el personal docente de cada curso, en la que se valora el aprovechamiento, aptitudes y actitudes habidas en su desarrollo.

En relación con las ayudas para Fomento del Empleo, se someten a lo contemplado en los Decretos anuales sobre Fomento de Empleo en Cooperativas y Sociedades Anónimas Laborales y Trabajadores Autónomos, sobre Fomento de Empleo por apoyo a la Contratación Estable. Ambos exigen el cumplimiento de ciertas obligaciones por parte de los beneficiarios, en particular el mantenimiento del nivel de empleo alcanzado con las subvenciones. El Instituto Aragonés de Empleo, realiza controles de seguimiento periódicos de los beneficiarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones impuestas, de acuerdo con los mencionados decretos.

1.6.3. Procedimientos de control

Disposiciones generales de control

En los términos dispuestos en el apartado 1 del Artículo 38 del Reglamento 1260/99 del Consejo, de 21 de Junio de 1999, el Estado miembro es el primer responsable del control financiero de las intervenciones en este caso de las incluidas en el Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3, en estrecha colaboración con la Comisión Europea, a fin de asegurar que los fondos comunitarios sean utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

El Reglamento 438/2001 de la Comisión, de 2 de marzo de 2001, establece las disposiciones de aplicación del Reglamento 1260/99 en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales y el Reglamento 448/2000, de 2 de marzo, igualmente de la Comisión, establece el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.

En este ámbito normativo, incumben al Estado, fundamentalmente, las siguientes obligaciones:

Establecer y aplicar disposiciones de gestión y control de forma que se garantice una utilización eficaz y regular de los Fondos Comunitarios. Una descripción de estas disposiciones deberá ser comunicada a la Comisión.

Certificar que las declaraciones de gastos presentadas a la Comisión son exactas y que proceden de sistemas de contabilidad basados en justificantes verificables.

La prevención, detección y corrección de las irregularidades de acuerdo con la normativa vigente, notificándolas a la Comisión y manteniéndola informada de la evolución de las diligencias administrativas y judiciales.

La recuperación de los Fondos perdidos como consecuencia de una irregularidad comprobada, aplicando, cuando proceda, intereses de demora.

La presentación a la Comisión, al término de cada intervención, de una declaración establecida por una persona o un servicio con funciones independientes de la autoridad de gestión. La declaración resumirá las conclusiones de los controles efectuados durante los años anteriores y se pronunciará sobre la validez de la solicitud de pago del saldo, así como sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones registradas en el certificado final de los gastos.

El cumplimiento puntual de todas las obligaciones resultantes de la reglamentación comunitaria en esta materia

Con independencia de las responsabilidades de Control de la Comisión y del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, y dado que el Estado miembro está obligado a combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad adoptando las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros (artículo 280 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), el Reino de España utilizará los sistemas de control, tanto externos como internos, que se indican en el Marco Comunitario de Apoyo.

En particular, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo es competente para realizar actuaciones de control sobre ayudas y subvenciones cofinanciadas por el citado Fondo comunitario de las que puede derivarse la exigencia de reintegro de la ayuda concedida al beneficiario final.

Sin perjuicio de los controles efectuados por los Estados miembros de acuerdo con las disposiciones legales reglamentarias y administrativas nacionales, los funcionarios o agentes de la Comisión podrán efectuar, de acuerdo con las disposiciones convenidas con el Estado Miembro en el marco de la cooperación, controles in situ, en los términos especificados en el apartado 2 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999. Los servicios competentes de la Comisión podrán igualmente solicitar al Estado Miembro que efectúe controles in situ para comprobar la regularidad de una o más operaciones. En estos controles podrán participar funcionarios o agentes de la Comisión.

Si la Comisión, después de realizar las oportunas comprobaciones, verifica que se cumplen alguno de los supuestos incluidos en el apartado 2 del Artículo 39 del Reglamento 1260/1999, suspenderá los pagos intermedios en cuestión, actuándose, a continuación, de acuerdo a lo especificado en los apartados 2 y 3 del mencionado artículo y siguiendo las disposiciones del Reglamento de la Comisión 448/2001, de 2 de marzo.

De acuerdo con lo indicado en el apartado 3 del Artículo 38 del Reglamento 1260/1999, la Comisión y los Estados miembros cooperarán, basándose en acuerdos administrativos bilaterales, para coordinar los programas, la metodología y la aplicación de los controles con el fin de maximizar la utilidad de los controles efectuados, así como de garantizar la salvaguarda del principio de seguridad jurídica.

Cuando los informes elaborados por los servicios de la Comisión concluyan que el beneficiario final de las ayudas debe reintegrar fondos, se notificarán a la autoridad de gestión para su traslado al interesado, concediéndole un plazo de alegaciones. A la vista de las mismas, los servicios de la Comisión determinarán la procedencia o improcedencia del reintegro y su cuantificación y comunicarán por escrito sus conclusiones finales a la autoridad de gestión, para que ésta adopte las medidas oportunas.

El beneficiario final es corresponsable del control de las ayudas y garantiza que los fondos comunitarios son utilizados conforme a los principios de una correcta gestión financiera.

De acuerdo con lo establecido por el Reglamento 1681/94, el beneficiario final garantizará que todas las irregularidades que hayan sido objeto de un primer acto de comprobación administrativo o judicial, sean trasladadas a la autoridad de gestión que lo pondrá en conocimiento de los órganos competentes para comunicarlas a los servicios de la Comisión.

2. EL PROGRAMA OPERATIVO OBJETIVO 3 DE ARAGÓN: RESULTADOS DEL PERIODO 2000-2002

2.1. ¿CUÁL HA SIDO EL GRADO DE AVANCE EN LOS OBJETIVOS CONTENIDOS EN CADA EJE DEL PO?

2.1.1. Eje 1: Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados

El Eje 1 tiene como objetivo específico del Programa conseguir el sostenimiento de la tasa de empleo, con especial énfasis en el incremento de la tasa de empleo general y de jóvenes en particular, así como reducir la incidencia del paro de larga duración en el mercado laboral aragonés.

En el PO este objetivo contenido en el Eje 1 se concreta en tres medidas dirigidas a desarrollar una única actuación: La medida 1.1 “*ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción*”, la medida 1.2 “*combatir el paro prolongado*”, y la medida 1.3 “*ofrecer vías de inserción a los jóvenes*”. Las tres medidas van dirigidas al colectivo de desempleados, aunque en la medida 1.2 se pone especial énfasis en atender la complicada situación a la que se

enfrentan los desempleados con más de 45 años, con más de un año en paro y en la medida 1.3 la atención recae sobre los desempleados jóvenes, que sobre todo, tienen dificultades para acceder a un primer empleo. La forma de desarrollar estas tres actuaciones es a través de la formación profesional ocupacional y de los itinerarios integrados de inserción.

Las actuaciones desarrolladas en este Eje tienen un enfoque claramente preventivo, debido a la importancia que tienen las actuaciones de formación profesional ocupacional e itinerarios integrados de inserción como instrumentos para reinsertar o insertar por primera vez a los beneficiarios en el mercado laboral.

En cuanto a la realización financiera del Eje y sus medidas hay que señalar que para el período analizado el gasto ejecutado se sitúa por debajo al coste programado. La medida 1.3 absorbe más del 50% del total de los recursos del Eje y representa para el período de evaluación un peso financiero de aproximadamente el 7,76%, frente al 6,17% de la medida 1.1 y el 1,44% de la medida 1.2. La eficacia financiera para el conjunto del periodo se sitúa en el 82,59% para el total del Eje.

Respecto a la realización física destaca que el porcentaje de mujeres participantes en las actuaciones es superior al de los hombres, apareciendo en todas las medidas y tipos de actuación y para todos los períodos analizados con tasas superiores al 60%, de forma coherente con la relevancia de este problema en el diagnóstico del mercado de trabajo de la Comunidad Autónoma de Aragón. En cuanto a la eficacia de realización física, se han alcanzado los objetivos para la medida 1.1 y 1.3, mientras que la medida 1.2 tiene una eficacia más reducida.

El principal indicador de resultado, la tasa de inserción, a partir de los datos obtenidos por el SSU es bastante mejorable, no superando el 36%, aunque alcanza tasas más elevadas conforme pasa el tiempo como se constata en los indicadores de impacto.

La puesta en marcha del programa a lo largo de estos tres años se puede relacionar con la evolución de los indicadores más relevantes vinculados a los objetivos a alcanzar en este eje, con el fin de contrastar si las debilidades existentes se han corregido en parte o al contrario se han acentuado. Los niveles de actividad han aumentado en estos tres años, en línea con uno de los objetivos del Eje y la tasa de paro se ha reducido en el periodo de evaluación, mientras que la tasa de paro del colectivo de jóvenes ha crecido.

En cualquier caso, parece que el programa incide ligeramente en el problema del desempleo, por lo que de cara a los próximos años habría que desarrollar estas actuaciones con mayor énfasis, sobre todo, en relación al paro de larga

duración que a pesar de la baja eficacia del programa, observa el comportamiento más positivo en términos de tasa de desempleo. También hay que incrementar el esfuerzo en relación a las actuaciones a favor de los jóvenes, que siendo muy necesarias, parece que no alcanzan todos sus resultados.

Respecto a la incorporación de las prioridades horizontales se puede concluir que la igualdad de oportunidades está bien incorporada en el Eje 1, teniendo en cuenta el colectivo de beneficiarios del Eje, que son los desempleados, y siendo conscientes de que el problema de desempleo en la región es fundamentalmente femenino. La prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías si está contenida en la programación al señalar que se atenderían de forma especial acciones con este fin. No obstante, a la vista de la información disponible no se confirma totalmente esta situación, que debería reforzarse de cara al futuro. La prioridad horizontal de desarrollo local se incorpora en la programación de las actuaciones del Eje. Los datos proporcionados por los gestores de las medidas confirman la realización de actividades de formación en las zonas rurales. Por último, la incorporación de la prioridad del medio ambiente está garantizada en las actuaciones desarrolladas en el Eje 1, ya que todos los cursos de formación introducen módulos voluntarios de sensibilización medioambiental, calidad y ahorro energético, en línea con lo establecido por la Red de Autoridades Medioambientales.

2.1.2. Eje 2. Refuerzo de la capacidad empresarial

El Eje 2 del PO Objetivo 3 de Aragón está dirigido a impulsar la capacidad empresarial de la economía aragonesa mediante acciones de promoción y apoyo al empleo autónomo, las Pymes y la economía social, con el objetivo de favorecer la ocupación en todos ellos.

En este sentido, el Eje 2 se compone de una única medida, la 2.1, "*favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo*", desarrollada a través de tres actuaciones distintas. En primer lugar, *ayudas al autoempleo*; en segundo lugar, *ayudas al fomento de la economía social* y por último, formación empresarial y apoyo para la creación de empresas.

Conjuntamente las actuaciones en forma de ayudas a la actividad empresarial y formación pretenden básicamente favorecer una actividad empresarial determinada, en forma de autoempleo o economía social, dirigida especialmente a actividades innovadoras o nuevos yacimientos de empleo, a través de la concesión de subvenciones financieras.

Se detecta una carencia en este Eje 2 en relación con las actuaciones desarrolladas, al no aparecer vinculadas a mecanismos de apoyo para la

creación de actividad empresarial por parte de organismos especializados como podrían ser las Cámaras de Comercio. No obstante, las actuaciones realizadas en este Eje 2 son complementarias con las actuaciones desarrolladas en el marco del DOCUP Objetivo 2 de Aragón en cuanto al tejido empresarial, o la concesión de ayudas al autoempleo y fomento de la economía social, lo que contribuye enormemente a la generación de nueva actividad en la Región, mostrando la fuerte incidencia que tiene la cofinanciación FSE en este sentido.

El Eje 2 representa aproximadamente un 10% del PO. En términos de ejecución financiera, el gasto realizado durante el trienio analizado es superior al coste previsto. En la misma línea, las tasas de eficacia en el Eje 2 para el período analizado en las actuaciones de *autoempleo* y *economía social* se sitúan significativamente por encima del 100%, mientras que la *formación empresarial* registra una tasa de eficacia para el período ligeramente baja. Para el conjunto del Eje y en relación a todo el período, podemos señalar que la tasa de eficacia se sitúa en un nivel elevado, 114,00%.

Por lo que respecta a la realización física destacar que las actuaciones enmarcadas en el Eje 2 están dirigidas al apoyo a las pymes, con objeto de favorecer su capacidad para generar nuevos puestos de trabajo. En este sentido, destacar que las tasas de eficacia son significativamente elevadas en comparación con otros Ejes.

El principal indicador de resultado es el porcentaje de inserción en la actuación de formación empresarial que se sitúa en el 31,3% para trabajadores por cuenta ajena. Además, la tasa de empleo generado es del 100% de los beneficiarios de las actuaciones a los seis meses, alcanzándose unos resultados muy elevados. En cuanto a los indicadores de impacto destacar que tras un plazo de 18 meses, hay un elevado porcentaje de beneficiarios que mantienen el negocio.

El Eje 2 está dirigido a alcanzar dos objetivos vinculadas al refuerzo de la actividad empresarial y consecuentemente el empleo en Aragón, en particular, favorecer la ocupación en pymes y en las distintas formas de economía social. La situación reflejada en el contexto previamente al comienzo del programa justificaba las actuaciones del Eje 2, dirigidas a fomentar la actividad productiva, especialmente para autónomos y empresas de economía social, potenciando dicha actividad en los llamados nuevos yacimientos de empleo, vinculados a actividades de I+D y medio ambiente, entre otras.

Los tres años de realización del programa, reflejan una situación muy positiva en relación a los indicadores antes señalados, ya que la evolución de la tasa de variación de los mismos es muy favorable. Las actuaciones desarrolladas en el Eje 2 han sido y son pertinentes con la realidad empresarial de la región, con el

objetivo de fomentar no sólo la actividad empresarial sino también el empleo como una consecuencia directa de ésta, debiendo continuar dicho esfuerzo en los próximos años.

En cuanto a la incorporación de las prioridades horizontales destacar que las actuaciones desarrolladas en el Eje 2 incorporan con especial énfasis el principio de igualdad de oportunidades al establecer inicialmente en la programación la importancia de dicha prioridad no solo en las acciones de formación sino también en las ayudas al autoempleo y economía social donde se incentiva, con mayores porcentajes de ayudas, la participación de la mujer. Igualmente, la prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías está contenida de forma explícita en la programación, al incluirse materias específicas vinculadas a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación debido al tipo de formación ofrecida y potenciar los nuevos yacimientos de empleo en la actividad empresarial. Lo mismo ocurre con la prioridad de medio ambiente. La prioridad horizontal de desarrollo local se incorpora de forma indirecta al realizarse actuaciones en el medio rural bajo el requisito de destinar un 40% del presupuesto de las acciones a zonas rurales.

2.1.3. Eje 3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo

El Eje 3 del PO Objetivo 3 de Aragón se dirige a reforzar la capacidad de adaptación de los trabajadores a un sistema productivo cambiante, de forma que una mejor cualificación les permita alcanzar una mayor estabilidad en el empleo. En este sentido, una mayor capacidad de adaptación de los trabajadores redundará en una mayor capacidad de adaptación de las empresas a los cambios que se producen en el entorno.

El Eje 3 se desarrolla a través de una única medida, la medida 3.1, *asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores*, que se corresponde con un único tipo de actuación FSE, la *formación continua*.

En cuanto a la realización financiera, el Eje 3 inicialmente absorbía una décima parte del PO, resultando para todo el periodo un nivel de ejecución superior a lo programado inicialmente. De esta forma, la eficacia financiera se sitúa en un nivel superior al 100%.

La realización física muestra una atención mayoritaria a trabajadores varones que acceden a este tipo de formación una vez que tienen cierto asentamiento en su empleo y todavía disponen de tiempo para tratar de promocionar en la empresa. Para el conjunto del período la eficacia física en relación con los beneficiarios atendidos respecto de los previstos se sitúa por encima del 100%.

El principal indicador de resultado de que se dispone, se refiere a la situación del trabajador beneficiario de la actuación tras un período de seis meses desde

que participó en el curso. En este sentido, se observa en primer lugar la dificultad para realizar el seguimiento que han encontrado los gestores de este tipo de acciones, y por tanto la escasa fiabilidad de los resultados obtenidos, solo referidos al 17% de los beneficiarios.

En cuanto a los indicadores de impacto destacar la positiva valoración de las actuaciones por parte de los beneficiarios, estando dispuestos de forma continuada a participar en ellos porque redundan en una mayor capacidad de desarrollar su actividad o mantener su empleo. Igualmente, las empresas manifiestan su atractivo por los cursos desarrollados dentro de esta medida, ya que se constituyen como el principal demandante de los cursos para sus empleados, renovando la demanda año tras año.

El Eje 3 del PO Objetivo 3 de Aragón se dirige a alcanzar un único objetivo, por sí sólo fundamental para el mercado de trabajo regional, mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresas a los cambios en el sistema productivo. En definitiva, fomentar la cualificación y formación de los trabajadores. Por ello, la puesta en marcha de actuaciones de formación continua era pertinente con las necesidades del mercado de trabajo regional. La incidencia del programa en este sentido ha sido muy positiva, en el sentido de que han aumentado notablemente los afiliados y las altas a la Seguridad Social, consecuentemente el número de colocaciones y de forma evidente la tasa de ocupación. No obstante, de cara a los próximos años, se debería reforzar no sólo el énfasis en la formación a los trabajadores, sino conseguir de alguna manera que las empresas se implicasen hasta el punto de que dicho beneficio individual redundará en una mayor formación del conjunto de trabajadores de la empresa y por tanto en una mayor productividad.

En cuanto a la incorporación de las prioridades horizontales destacar que las actuaciones desarrolladas en el Eje 3 contemplan el principio de igualdad de oportunidades aunque sin establecer una cuota de participación explícita. Los principales indicadores disponibles representativos de la situación de la mujer en relación con las actuaciones desarrolladas en el Eje 3 concluyen que esta es todavía muy limitada, sin olvidar que la tasa de ocupación masculina en Aragón es bastante más elevada que la femenina, lo que también explica en parte el hecho de que sean mayoría los hombres que acceden a esta formación frente a las mujeres. La prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías sí está contenida de forma explícita en la programación, y gran parte de las actividades de formación realizadas están dirigidas a adquirir una mayor formación en nuevas tecnologías de la información y la comunicación, siendo frecuente en estas actividades. La prioridad horizontal de desarrollo local se incorpora de nuevo de forma indirecta al realizarse actuaciones en el medio rural en línea con el objetivo establecido de destinar un 40% del presupuesto de las acciones en zonas rurales. Por último, la prioridad del medio ambiente se garantiza en las actuaciones del Eje 3, porque

en principio gran parte de las actuaciones desarrollan el módulo de sensibilización medioambiental en línea con lo establecido por la Red de Autoridades Medioambientales y además existen actividades formativas específicas de medio ambiente.

2.1.4. Eje 5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología

El Eje 5 del PO Objetivo 3 de Aragón tiene como finalidad reforzar el potencial humano en investigación, ciencia y tecnología, con el objetivo de preparar al personal científico para aprovechar el potencial generado por el desarrollo tecnológico y científico y ser capaz de transferirlo a la actividad productiva para fomentar el desarrollo empresarial de la región.

El Eje 5 se estructura operativamente en una única medida, la medida 5.1, *apoyar la inversión en capital humano en el ámbito de la investigación, la ciencia y la tecnología, y la transferencia de conocimiento hacia el sector productivo*, que se enmarca a su vez en una única actuación FSE, *formación de personal investigador*.

La realización financiera del Eje 5 refleja que el gasto ejecutado durante el periodo de evaluación se ha situado por debajo del coste programado, siendo el nivel de eficacia del 88,5% para todo el período.

La realización física del Eje 5 muestra que el perfil de beneficiario son por lo general jóvenes entre 25 y 45 años, en situación no de desempleo ya que tan sólo se encuentra en paro el 0,8%, estando por tanto el resto, formándose o con algún empleo, que por lo general está vinculado con la Universidad, y habiendo realizado prácticamente todos estudios universitarios. La eficacia alcanzada constata muy buenos resultados para esta actuación a lo largo del período analizado superando a lo largo de todo el periodo los resultados previstos inicialmente, con tasas de eficacia superiores al 100%, e incluso en algunos años al 200%, lo que pone de manifiesto una escasa previsión inicial de beneficiarios por parte del gestor.

En cuanto a los indicadores de resultados e impactos, en esta actuación es más difícil de precisar el tiempo en el cual se manifiestan los efectos de la actuación, ya que las actuaciones se recogen en programas plurianuales, que por tanto materializan sus resultados a lo largo de varios ejercicios, y además la actividad investigadora requiere de un mayor tiempo para que logre trasladar los efectos de dicha actuación al sistema productivo. En cualquier caso, respecto al indicador disponible en términos de los resultados a los seis meses de participación en las acciones, se observa inicialmente la dificultad para realizar dicho seguimiento por parte de los gestores, ya que tan sólo el 16% de los beneficiarios que participaron en la acción ofrecen estos resultados. En

general, un porcentaje muy bajo de beneficiarios, el 4,2% han encontrado empleo después de su participación en la acción.

A pesar de ello, estas actuaciones se consideran muy eficaces, no sólo porque a la vista de los indicadores de realización física se alcanza un número de beneficiarios mayor al previsto, sino porque la mayor parte de ellos continúan su actividad investigadora a lo largo de los años, participando de nuevo en las diferentes convocatorias o insertándose en el mercado de trabajo para desarrollar una actividad profesional vinculada a la investigación y que puede aportar gran valor añadido a la región. En este Eje es donde más difícilmente se pueden apreciar los resultados e impactos de la acción, pero al mismo tiempo parece que es donde éstos pueden ser mayores y más positivos en relación a otros Ejes.

No obstante, sí se debe señalar como principal deficiencia observada en este Eje, el hecho de que la transferencia de los resultados de esta labor investigadora a las empresas y en consecuencia al sistema productivo no se detecta claramente y para ello de cara a los próximos años se debería reforzar la consecución de este objetivo por parte de los gestores.

El Eje 5 del PO de Aragón tiene como objetivos específicos el hecho de incrementar la preparación del personal científico y favorecer la transferencia de tecnología hacia el sector productivo. La evolución a lo largo del periodo pone de manifiesto resultados muy positivos, ya que se observan crecimientos muy elevados de la población dedicada a la investigación por diferentes vías siendo las actuaciones contenidas en el PO fundamentales para alcanzar este fin.

Las actuaciones desarrolladas en el Eje 5 no contemplan de forma explícita el principio de igualdad de oportunidades. No obstante, la participación de la mujer en las acciones ha sido numerosa. La prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías si está contenida de forma explícita en este eje 5, debido a que la actividad investigadora en la inmensa mayoría de los casos exige de la utilización de las nuevas tecnologías para desarrollar todo su potencial. Probablemente sea el Eje que mejor introduce la sociedad de la información y las nuevas tecnologías. De nuevo, la prioridad horizontal de desarrollo local no se incorpora directamente en las actuaciones de desarrolladas en el Eje 5, ya que tan sólo algunos de los proyectos de investigación desarrollados tiene como objeto el estudio de la movilidad, en la que implícitamente se encuentra el desarrollo local. Por último, la prioridad del medio ambiente se garantiza en las actuaciones del Eje 5, ya que entre las líneas de investigación estratégicas de la región se señala el incremento de conocimiento sobre tecnologías de ahorro y reutilización de energía, agua y otras materias primas, que inciden clara y directamente en esta prioridad.

Igualmente, está establecido que todos los proyectos deben respetar el medio ambiente, en la medida de lo posible.

2.1.5. Eje 6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo

El Eje 6 del PO de Aragón está destinado íntegramente al colectivo de mujeres, tratando de solventar las dificultades que se encuentran para acceder al mercado de trabajo de forma general, y de forma particular en Aragón. En última instancia, se pretende asegurar la equiparación entre géneros en el mercado de trabajo.

El Eje absorbe una cuarta parte del PO, poniendo de manifiesto la situación de discriminación en que se encuentran las mujeres en relación a los hombres. Por ello, no sólo se intenta dirigir las atenciones hacia la mejora de la empleabilidad de la mujer, actuación más bien tradicional, sino también a fomentar el espíritu empresarial y a concienciar de las dificultades por las que atraviesa este colectivo y le condicionan su acceso al mercado de trabajo frente a los hombres.

El eje 6 se desarrolla a través de tres medidas, de las cuales la más destacada es la 6.1 correspondiente a la *empleabilidad de las mujeres* (80% del Eje). Esta medida se desarrolla a través de cinco tipos de actuaciones distintos que engloban tanto la *orientación y formación profesional ocupacional*, como las *ayudas al empleo y economía social* o los *servicios a beneficiarias y personas dependientes*. Respecto de las otras dos medidas, el peso relativo que tienen frente a esta medida es mucho menor, pero la importancia de las mismas radica en su complementariedad con la medida 6.1, al favorecer actuaciones que de una u otra forma están directamente vinculadas con la medida 6.1. La medida 6.2 "*fomentar la actividad empresarial de las mujeres*", se desarrolla en dos actuaciones, la *orientación y asesoramiento empresarial* y las *ayudas al autoempleo*. Por su parte, la medida 6.3, "*combatir la segregación y favorecer la conciliación*" se desarrolla a través de un único tipo de actuación en relación a la *sensibilización* de la problemática de este grupo.

La realización financiera para el total del Eje 6 refleja que el gasto ejecutado para el período analizado se ajusta bastante al coste programado para el período. Por medidas destaca la medida 6.3, que justifica esa alta ejecución para el total del total del período, ya que ha ejecutado por encima de lo previsto inicialmente, mientras que es la medida 6.1 muestra un mayor desfase entre lo programado y ejecutado. La eficacia de realización financiera es ligeramente inferior al 100%, justificada por la positiva ejecución de la medida 6.3 (102%) y por la ejecución de las otras dos medidas, que aunque por debajo del 100%, no se consideran demasiado preocupantes. En conjunto, el nivel de eficacia se sitúa en el 96%.

En cuanto a la realización física del Eje 6, destaca el hecho de que las beneficiarias tienen mayoritariamente una edad entre 25 y 45 años, por lo general con estudios secundarios obligatorios y por lo general en situación de desempleo. Destaca que un 16,7% de las beneficiarias son personas que deciden incorporarse de nuevo al mercado laboral después de un periodo fuera de él. La eficacia de realización física para el conjunto del periodo se considera elevado en conjunto, aunque hay que tener en cuenta que el elevado número de actuaciones desarrolladas en este Eje genera diferencias obvias en este nivel de ejecución.

Los resultados e impactos observados en el Eje 6 se refieren tanto a las actuaciones en términos de inserción sobre las beneficiarias últimos de las actuaciones de *formación y orientación*, como a los resultados observados de la contratación por parte de empresas y que son consecuencia de las actuaciones de autoempleo, ayudas al empleo y fomento de la economía social. El porcentaje de inserción es muy reducido, tan solo un 30% en actuaciones de formación y un 20% en actuaciones de orientación en la medida 6.1. No obstante, en la medida 6.2 la actuación de orientación y asesoramiento refleja una tasa de inserción mucho mayor, el 44,7%. Los resultados de empleo, sin embargo, son del 100%, en el sentido de que las mujeres contratadas o participantes de empresas de economía social o que se han establecido como autónomas se mantienen en la misma situación a los seis meses de la acción.

Respecto a los indicadores de impacto generado por las actuaciones cofinanciadas por el FSE en el mercado de trabajo destaca un elevado mantenimiento no sólo del empleo sino de la actividad empresarial transcurrido un tiempo desde que se realizó la acción.

El Eje 6 del PO Objetivo 3 de Aragón, se dirige con un conjunto de actuaciones muy diverso a alcanzar el objetivo específico de asegurar la equiparación de géneros entre el trabajo y la vida familiar. Este objetivo se convierte en fundamental ante una de las principales debilidades existentes en el mercado de trabajo regional como es la discriminación laboral de las mujeres, especialmente acusada en Aragón. En este sentido, se asignó en el PO un peso financiero muy elevado al Eje 6 (25%), con el fin de incidir en esta situación más desfavorable a la que se enfrenta la mujer en el mercado de trabajo.

La evolución observada a lo largo de estos tres años confirma el esfuerzo realizado en Aragón para fomentar la actividad en las mujeres, cuya cifra ha experimentado una variación muy positiva a lo largo de estos tres años. La tasa de ocupación también ha aumentado, al igual que se ha reducido la tasa de paro. La incidencia del PO en este sentido, además de otros programas y actuaciones que se estén desarrollando en la región en relación con estos

objetivos, sí parece que es importante, lo que debe animar a mantener el esfuerzo de cara a los próximos años.

En cuanto a la incorporación de las prioridades horizontales, señalar que respecto a la igualdad de oportunidades el contenido de este Eje en su totalidad va dirigido a la consecución de esta prioridad que aquí deja de ser transversal para ser el objetivo propio del Eje. La prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías está contenida en la programación del Eje 6 al señalar que se atenderán de forma especial acciones con este fin, las cuales se desarrollan mediante actividades de formación, orientación y asesoramiento y ayudas al autoempleo. La prioridad horizontal de desarrollo local se incorpora en la programación del Eje 6 en numerosas actuaciones ya que el ámbito de todas ellas, a excepción de las realizadas por la Casa de la Mujer de Zaragoza alcanzan toda la región. Por último, la prioridad del medio ambiente está garantizada en las actuaciones de formación desarrolladas en el Eje 6, ya que todos los cursos de formación introducen módulos voluntarios de sensibilización medioambiental, y las ayudas al autoempleo concedidas priman la realización de actividades vinculadas al medio ambiente como nuevo yacimiento de empleo.

2.1.6. Eje 7. Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades

El Eje 7 del PO Objetivo 3 de Aragón está dirigido a conseguir la integración de colectivos en situación de riesgo de exclusión en el mercado laboral. Son colectivos que tienen dificultades añadidas a la situación de paro de larga duración, mujer o joven y que por ello pueden ver aún más difícil su incorporación al mercado laboral. A esta situación de dificultad adicional se le ha asignado una especial atención en el caso de Aragón, ya que se le ha dotado de una cuarta parte del peso financiero del PO, con el objetivo de atender las necesidades sociolaborales de estos colectivos.

El Eje 7 está articulado en dos medidas, la *7.1 dirigida a los colectivos de discapacitados* y la *7.2 dirigida a los colectivos en riesgo de exclusión*. En cada una de ellas concurren varias actuaciones. Además, dentro del Eje 7 se articula también la Subvención Global a la que se dedica una especial atención.

La realización financiera del Eje 7 se caracteriza porque los recursos asignados del total del PO suponen la cuarta parte del total del mismo, destacando la importancia atribuida a las actuaciones de este Eje en la región. La medida 7.2 canaliza casi el 95% de dichos recursos del Eje, mientras que la medida 7.1 no alcanza el 1% siendo el resto destinado a la Subvención Global. Al mismo tiempo, la medida 7.1 es la que menos ha ejecutado en el período analizado, especialmente en la actuación de *sensibilización*. A excepción de la actuación de *formación profesional ocupacional*, el resto de actuaciones de la medida 7.2

han ejecutado en el periodo por encima de lo previsto. Por su parte, la eficacia financiera se puede considerar como muy positiva, al ser uno de los pocos ejes que tiene un grado de eficacia superior al 100%.

La realización física del Eje 7 se concreta en el análisis de los beneficiarios de las actuaciones, observándose que en su mayoría éstos son varones con edad entre 25 y 45 años, con educación secundaria, y en situación de desempleo. El 64% del total de beneficiarios son inmigrantes mientras que tan sólo el 1% son discapacitados. El resto pertenecerían a otros colectivos en riesgo de exclusión. La participación de la mujer en este Eje está en inferioridad respecto a los hombres, ya que tan sólo supone una tercera parte del total de beneficiarios. En cuanto a la eficacia de la realización física se observa que es reducida para las actuaciones de la medida 7.1, mientras que en la medida 7.2, las actuaciones experimentan una eficacia física elevada. Esta misma situación se observa para la actuación de itinerarios de la Subvención Global.

Los indicadores de resultados más destacados muestran que el porcentaje de inserción es muy inferior al observado en otras medidas y actuaciones, mientras que en cambio la tasa de empleo vinculada al mantenimiento del puesto de trabajo ha sido del 100% en todos los casos. Por lo que respecta a la situación de las empresas y empleos mantenidos a los doce y veinticuatro meses de realizada la acción, y por tanto, en lo que respecta a los indicadores de impacto se puede señalar que no hay información disponible que nos permita obtener resultados concluyentes.

El P.O. Objetivo 3 de Aragón establece para el Eje 7 un único objetivo específico consistente en aumentar la participación de las personas con especiales dificultades en el mercado de trabajo. En este sentido se han planteado actuaciones dirigidas a discapacitados y a grupos en riesgo de exclusión, con un peso importante de los inmigrantes. Estas actuaciones son pertinentes con la escasez de recursos humanos regional motivada por una estructura demográfica debilitada, la escasa participación de determinados colectivos en el mercado de trabajo y los problemas sociales por la presencia creciente de inmigrantes, que ponen de manifiesto la necesidad de especial atención a estos colectivos.

La evolución del colectivos de inmigrantes en estos tres años ha sido sorprendente, con un crecimiento continuo muy superior al observado en el conjunto de regiones del Objetivo 3. Esta situación constata la pertinencia del conjunto de actuaciones desarrolladas en el Eje 7, que siguen siendo muy importante como vehículo para favorecer la integración laboral de estos colectivos, lo que contribuye sin ninguna duda a su integración social.

En cuanto a la incorporación de las prioridades horizontales, señalar que las actuaciones desarrolladas en el Eje 7 incorporan el principio de igualdad de

oportunidades de forma moderada y además en la mayoría de las actuaciones del eje la mujer participa en inferioridad en relación a los hombres. La prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías aparece también de forma muy moderada en este Eje 7. La prioridad horizontal de desarrollo local se incorpora en la programación del Eje 7 en numerosas actuaciones, porque además en la gestión de algunas de ellas, como la propia Subvención global, participan los entes locales y comarcales, lo que dota a la actuación de una marcada contribución al desarrollo local. Por último, la incorporación de la prioridad del medio ambiente está garantizada en las actuaciones de formación y ayudas al empleo desarrolladas en el Eje 7.

2.1.7. Eje 8. Fomento y apoyo de las iniciativas de desarrollo local

El Eje 8 del PO Objetivo 3 de Aragón, inicialmente se destina al fomento y apoyo de iniciativas que por su carácter de vinculación con el medio local deben contribuir a ejercer un fuerte impacto en el mercado laboral de la región en su conjunto, con el objeto de completar la fuerte centralización del núcleo de Zaragoza ciudad.

El Eje 8 ha reflejado a lo largo de estos tres años una serie de problemas en relación a las actuaciones y competencia de las mismas que ha desembocado en que la ejecución realizada es muy insuficiente. Por otra parte, este Eje absorbe un volumen muy pequeño de recursos del PO, tan sólo un 4,2%, que se articula en una única medida, la 8.1 "*apoyar las iniciativas locales que contribuyan a la creación de empleo*", la cual a su vez se corresponde con dos actuaciones, una de ellas dirigida a la asistencia a los beneficiarios como es la *formación empresarial* y otra de estructuras y sistemas como es la *modernización y mejora de los servicios de empleo*, en la que se ha realizado solo la actuación de proyectos piloto de iniciativas locales de empleo.

En cuanto a la realización financiera y física, partiendo de la situación especial en relación a este Eje como elemento central de dicha descripción y análisis, se debe señalar que a priori los datos son muy escasos, ya que únicamente ha habido ejecución en la actuación de proyectos piloto, debiendo realizar un gran esfuerzo en las actuaciones de cara al futuro. La ejecución realizada es mínima en los tres años, siendo la eficacia financiera muy escasa con niveles que no superan el 10%. Como consecuencia de la escasa realización financiera en el Eje, la realización física y por tanto el grado de eficacia también ha sido claramente insuficiente.

No existen indicadores de resultados e impactos disponibles, y en principio la ejecución física realizada no tendrá efectos en términos de resultados a corto plazo. Probablemente en los próximos años cuando se empiecen a desarrollar los convenios los resultados y los impactos, principalmente sobre el territorio sean más destacados.

Las actuaciones desarrolladas en el Eje 8 del PO de Aragón son pertinentes en el sentido de intentar superar las profundas debilidades observadas en relación con el territorio, como la concentración de la población y actividad en Zaragoza, la dificultad de sostenimiento de territorios despoblados y la degradación del territorio, debilidades que no obstante deben tratar de superarse mediante la mentalización creciente acerca del desarrollo rural por parte de los agentes locales.

Respecto a la incorporación de las prioridades horizontales, destacar que la prioridad de igualdad de oportunidades se incorpora correctamente en las acciones del Eje 8, ya que se dan prioridad a aquellos proyectos piloto que supongan la creación de microempresas e iniciativas sociales de empleo en las que participen mayoritariamente mujeres. En cambio, la sociedad de la información se incorpora en esta actuación de forma muy moderada, ya que simplemente la realización del periodo contempla los diferentes estudios realizados, dentro de los cuales las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se convierten en un instrumento fundamental para poner en marcha los proyectos y llevarlos a buen fin. La incorporación de la prioridad del medio ambiente se considera simplemente desde el momento en que se establece en la programación que todas las actuaciones serán respetuosas con el medio ambiente, sin especificar ni desarrollar directamente nada más.

La prioridad horizontal de desarrollo local se identifica totalmente con este Eje 8, coincidiendo el objetivo específico del Eje con el objetivo de esta prioridad, dirigiéndose todo el contenido del mismo al fomento de las iniciativas en el ámbito local con el objeto de crear empleo.

2.1.8. Eje 9. Asistencia técnica

El Eje 9 del Programa Operativo se corresponde con la Asistencia técnica, que gestiona íntegramente el Servicio de Fondos Europeos. Dicho Eje se desarrolla a través de dos medidas que se corresponden cada una de ellas con un tipo de actuación distinta de Asistencia técnica: la medida 9.1. *de Gestión, puesta en marcha, seguimiento y control* y la medida 9.2. *de Información, equipamiento y evaluación exterior*.

Las actuaciones desarrolladas hasta ahora se han concentrado en la puesta en marcha del programa, el desarrollo de un programa informático y su mantenimiento y las tareas vinculadas con el proceso de evaluación intermedia.

La realización financiera y física son acordes con la ejecución del Programa Operativo en general.

2.2. ¿CÓMO SE HAN INCORPORADO LAS PRIORIDADES HORIZONTALES EN LAS ACTUACIONES CONTENIDAS EN EL PO?

La estrategia contenida en el PO Objetivo 3 de Aragón está diseñada de forma que se puedan incorporar las denominadas *prioridades horizontales*, entendidas como elementos fundamentales a los que se debe prestar especial atención en el conjunto de actuaciones desarrolladas en el PO, y no en actuaciones específicas vinculadas a las mismas. Dichas *prioridades horizontales* están dirigidas a favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a integrar la sociedad de la información y el conocimiento, al fomento del desarrollo local, especialmente relevante en el caso de la región aragonesa, y a la integración de la prioridad de medio ambiente.

En general, la conclusión inmediata es que las cuatro prioridades están incorporadas en el Programa, aunque no todas alcanzan el mismo grado de integración y conocimiento por parte de los gestores que desarrollan las distintas actuaciones, por lo que se debe realizar un esfuerzo sustancial en difundir la importancia de estas prioridades y la posible forma de integrarlas en las distintas actuaciones desarrolladas.

2.2.1. Igualdad de oportunidades

La situación de la mujer en la realidad social y laboral aragonesa arroja elementos importantes que deben ser atendidos a través de las intervenciones de las distintas administraciones. En este sentido, el PO Objetivo 3 de Aragón constituye una de las intervenciones más importantes en esta dirección, al tener como objetivo prioritario de sus actuaciones los recursos humanos.

Además, la integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se convierte en un objetivo más que transversal en el PO Objetivo 3 de Aragón, ya que existe un Eje, el 6 cuya atención se dirige totalmente sobre las mujeres. En el resto de Ejes la consideración de la igualdad de oportunidades se realiza desde su consideración como prioridad horizontal. Ello implica el respeto a este principio en cada una de las medidas incluidas en el Programa, así como la eliminación de aquellos obstáculos que constituyan un impedimento para la consecución de esta igualdad de género.

Se trata del enfoque de “transversalidad” que supone hacer frente a las situaciones de discriminación entre hombres y mujeres mediante la aplicación del principio de igualdad en todos los proyectos con posibles repercusiones directas o indirectas en este ámbito.

Las conclusiones obtenidas del análisis que se realiza de cada Eje y medida permiten concluir que este objetivo se centra, fundamentalmente, en mejorar el acceso y la integración de las mujeres en el mercado laboral a través de su

participación en las actuaciones desarrolladas por el programa, siendo la educación y la formación los elementos esenciales para la resolución de la situación de desigualdad. Las ayudas para la creación de empleo también son determinantes para favorecer este principio.

De forma transversal, la participación de las mujeres en las actuaciones desarrolladas por el programa ha sido muy igualitaria, representado el 50% de las beneficiarias totales del programa. Esta situación se observa de forma destacada en las actuaciones de formación desarrolladas por el Eje 1 y 2, donde la participación femenina se sitúa entre el 60% y 70%, y donde la situación de la mujer en el mercado de trabajo aragonés, en términos de beneficiarias de las acciones, es muy positiva. Esta participación se justifica por el colectivo tipo de beneficiarios de las actuaciones, que se dirigen fundamentalmente a desempleados con el fin de proporcionarles formación que les permita insertarse en el mercado laboral como trabajadoras por cuenta ajena o empresarias. Este hecho justifica, por tanto, que el mayor número de beneficiarias sean mujeres, ya que éstas constituyen el mayor volumen de desempleados en la región.

Por el contrario, en las actuaciones de fomento para la creación de empleo, el papel jugado por la mujer es más débil en relación a los hombres, situándose por debajo del 30%. No obstante, en las ayudas concedidas en el Eje 2 se prima de forma adicional la situación de mujer de los beneficiarios. En cuanto a las actuaciones de formación empresarial y ayudas al autoempleo, existen vínculos explícitos con la EEE con relación a la estrategia de no discriminación y/o al pilar de igualdad de oportunidades.

La especificidad de las actuaciones realizadas en los Ejes 3 y 5, hace que el esfuerzo por integrar esta prioridad haya sido menor, ya que en el caso del Eje 3 van dirigidas a los ocupados, que mayoritariamente son hombres, y en el Eje 5, las actuaciones van dirigidas a universitarios. En general, la difícil situación de la mujer en el mercado de trabajo aragonés encuentra una posibilidad de futuro en la actividad investigadora, que se potencia con el Eje 5. En el Eje 7 y debido a las especiales características de sus beneficiarios, la existencia de discriminación de la mujer frente a los hombres supone un problema adicional, por lo que no es fácil incorporar la prioridad de forma clara en el Eje. Los diferenciales en las tasas de inserción o empleo de las mujeres en relación a los hombres, permiten concluir que en una gran mayoría de actuaciones la integración en el mercado laboral ha sido igualitaria o incluso más favorable para la mujer. La prioridad de igualdad de oportunidades se incorpora correctamente en las acciones del Eje 8.

2.2.2. Sociedad de la información

El análisis de la inclusión de la prioridad horizontal en el ámbito de la Sociedad de la información y el conocimiento es fundamental para determinar hasta que punto las actuaciones cofinanciadas consideran este elemento como básico para garantizar el desarrollo productivo de una región, fomentando la capacidad de asimilar las nuevas tecnologías e incorporarlas a su estructura productiva.

En principio, se puede señalar que la sociedad de la información está incorporada correctamente en la programación de los ejes y medidas del PO Objetivo 3 de Aragón, siendo más débil esta percepción en términos de realización.

No obstante, si hay actuaciones puestas en marcha que requieren de las nuevas tecnologías para su eficiente aplicación. Además, el grueso de beneficiarios atendidos es mayor al permitir difundir las actuaciones realizadas a través de la red Internet, admitir solicitudes y atender beneficiarios por esa vía y disponer de complejos sistemas de gestión que facilitan la no duplicidad de las acciones y la atención correcta a cada beneficiario.

Los Ejes que mejor incorporan esta prioridad son el Eje 1, 2, 6 y 5, aunque en gran medida todos los Ejes a excepción del Eje 8 desarrollan esta prioridad de forma satisfactoria. El Eje 7 la desarrolla en menor medida por las dificultades de los colectivos atendidos en dicho Eje. De esta forma, se puede señalar que esta prioridad horizontal de sociedad de la información y nuevas tecnologías está contenida en la programación en la mayoría de las actuaciones, al señalar la atención de forma especial sobre acciones con este fin.

En particular, esta atención se realiza sobre las acciones de formación, que deben incluir de forma generalizada un módulo basado en las nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, en las acciones de formación realizadas se considera entre los criterios de selección de las entidades que proporcionan los cursos la disponibilidad de medios técnicos novedosos y vinculados con las nuevas tecnologías que faciliten una formación innovadora que sea aprovechada por parte de los alumnos.

El Eje 5 se dirige a fomentar la investigación, la cual se realiza con los apoyos técnicos que proporciona la sociedad de la información, y por tanto, todas las actuaciones desarrolladas en este Eje están fuertemente vinculadas a esta prioridad.

Por otro lado, la utilización de medios técnicos y equipamientos vinculados a las nuevas tecnologías, así como sistemas informáticos que faciliten la gestión de las bases de datos de los beneficiarios de las acciones cofinanciadas,

constatan la preocupación por parte del gestor de incluir esta prioridad transversal en la realización, coordinación y gestión de las acciones, con el fin de obtener una mayor eficacia. Así se observa en las actuaciones de los Ejes 1 y 3.

Las actuaciones de fomento del empleo, contenidas en los Ejes 2, 6 y 7, incluyen esta prioridad al establecer primas adicionales por las ayudas concedidas en caso de que las actividades vinculadas a dichas ayudas estén relacionadas con los nuevos yacimientos de empleo, dentro de los cuales se incluyen el desarrollo de actividades vinculadas a las nuevas tecnologías y la sociedad de la información y el conocimiento. Las actuaciones de orientación del Eje 6 también desarrollan eficientemente esta prioridad, ya que gran parte del asesoramiento que proporcionan lo realizan a través de la red Internet, mediante un sistema de videoexperto que atiende las dudas y necesidades de los beneficiarios en cualquier lugar de la región. En este sentido, la sociedad de la información y el conocimiento pone en contacto y facilita que toda la población de Aragón sea capaz de participar en estas acciones.

2.2.3. Desarrollo local

La prioridad horizontal de desarrollo local pretende incorporar en todas las actuaciones comunitarias desarrolladas la existencia de una atención especial a la realización de actuaciones en el ámbito local, con el fin de potenciar el desarrollo endógeno de las poblaciones que más dificultades tienen para contribuir al potencial de crecimiento de una región. Con este fin, las intervenciones comunitarias deben incluir en sus actuaciones la prioridad transversal de desarrollo local.

Esta prioridad adquiere una especial relevancia en el caso de Aragón, ya que el 50% de la población y de la generación de renta regional se concentra en Zaragoza y sus alrededores, por lo que existe una fuerte concentración, que absorbe también la mayor parte de las actuaciones cofinanciadas. Por ello, la inclusión de esta prioridad, así como su vinculación con los planes de desarrollo endógeno puestos en marcha por los entes locales y comarcales es fundamental.

En general, se puede señalar que la prioridad de desarrollo local se incorpora de forma moderada en el conjunto del programa, aunque es indudable que por las peculiares características de la región aragonesa, cualquier elemento que incida, aunque sea poco, en el desarrollo de las zonas rurales redundará en un mayor beneficio para el entorno local promoviendo la creación de empresas y por tanto de empleo.

En particular, la integración de esta prioridad en el PO Objetivo 3 de Aragón se realiza de forma exclusiva en el Eje 8, cuyo objetivo es fomentar las iniciativas

locales generadoras de actividades que respondan a necesidades locales y que sean creadoras de empleo. No obstante, de forma transversal, esta prioridad también se debe incorporar en el resto de Ejes del PO.

Todas las actuaciones de formación profesional incorporan la prioridad horizontal de desarrollo local, destinando la realización de un número de cursos de formación en las zonas rurales y asignando un 40% del presupuesto. Las actuaciones de formación contenidas en los Ejes 1, 2, 3, 6 y 7, desarrolladas por el Servicio de Formación del INAEM, son las que mejor incluyen esta prioridad.

Además, estas actuaciones se realizan en colaboración con las entidades locales, mediante convocatorias de ayudas específicas dirigidas a entes comarcales y corporaciones locales para que participen en las acciones, llegando por tanto a todo el territorio de la región.

Las ayudas a la creación de empleo también incluyen esta prioridad, al establecer primas adicionales por el desarrollo de nuevas actividades o la contratación de trabajadores en el medio local. De esta forma, de nuevo los Ejes 2, 6 y 7 incluyen esta prioridad en alguna de sus actuaciones.

En cuanto al Eje 7, además de lo ya señalado, destacar que esta prioridad se incorpora en la programación en numerosas actuaciones, porque además en la gestión de algunas de ellas, como la propia Subvención global, participan los entes locales y comarcales, lo que dota a la actuación de una marcada contribución al desarrollo local.

Las actuaciones de orientación del Eje 6 y 7 requieren de la colaboración con los entes locales que facilitan el desarrollo de esta orientación en colaboración con los gestores responsables, el IAM y el IASS.

En cambio, la prioridad horizontal de desarrollo local no se incorpora directamente en las actuaciones de desarrolladas en el Eje 5. tan sólo algunos de los proyectos de investigación desarrollados tiene como objeto el estudio de la movilidad, en la que implícitamente se encuentra el desarrollo local.

2.2.4. Medio ambiente

La incorporación de la prioridad del medio ambiente se incluye en el PO Objetivo 3 de Aragón en línea con lo establecido para las actuaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales. La razón de incluir esta prioridad es influir, en la medida de lo posible, en la concienciación y sensibilización de la población en relación al respecto al medioambiente y la calidad y ahorro energético.

La integración de la prioridad de medio ambiente en el PO se desarrolla partiendo de los requisitos establecidos por la Red de Autoridades Medioambientales en relación a los módulos incluidos en los cursos formativos.

En principio, en la programación se recoge que las actuaciones desarrolladas por el programa deben ser respetuosas con el medio ambiente, lo cual constituye un punto de partida fundamental para la incorporación de este principio. A lo largo de estos tres años se observa que esta prioridad está incorporada de forma moderada en las actuaciones del PO, con mayor énfasis en las actuaciones de formación y creación de empleo que aparecen en todos los Ejes, pero en cualquier caso de forma insuficiente todavía respecto a lo que sería deseable.

En las actuaciones de formación desarrolladas en los Ejes 1, 2, 3, 6 y 7 se incluyen módulos de sensibilización medioambiental en línea con lo establecido por la Red de Autoridades Medioambientales. Del mismo modo, parte de las actuaciones formativas se dirigen de forma específica hacia este campo.

Las ayudas a la creación de empleo, bien directas o bien por creación de actividad empresarial, que aparecen en los Ejes 2, 6 y 7, incluyen también esta prioridad al reconocer primas adicionales por desarrollo de actividades vinculadas a los nuevos yacimientos de empleo, dentro de los cuales se sitúan las actividades vinculadas al medio ambiente.

En el Eje 5 también queda recogida esta prioridad, ya que entre las líneas de investigación estratégicas de la región se señala el incremento de conocimiento sobre tecnologías de ahorro y reutilización de energía, agua y otras materias primas, que inciden clara y directamente en esta prioridad transversal. Igualmente, está establecido que todos los proyectos deben respetar, en la medida de lo posible, el medio ambiente.

2.3. ¿ES EL PROGRAMA PERTINENTE?

La pertinencia del Programa Operativo consiste en analizar si la programación contenida en dicho Programa se ha construido a partir de una adecuación entre los objetivos que persigue y las necesidades reales y los problemas socio-económicos a los que se pretende hacer frente y solucionar. Esto implica valorar, en primer lugar, la calidad del diagnóstico realizado de la situación socioeconómica de la región; en segundo término, su relación con el esquema de debilidades y fortalezas observado para la región; y, en última instancia, los vínculos de éste con los objetivos planteados y los ejes estratégicos contenidos en el Programa.

El diagnóstico previo realizado se apoya en la realidad socioeconómica observada en la región y los principales problemas detectados especialmente

en el ámbito de los recursos humanos. La elaboración del esquema de debilidades y fortalezas (DAFO) pretende mostrar los puntos débiles y fuertes a los que se enfrenta la región para aprovechar las potencialidades de crecimiento y evitar que dichos puntos débiles se conviertan en amenazas al desarrollo regional. Por último, la pertinencia persigue contrastar si estos elementos anteriores se incorporan y son tenidos en cuenta previamente en el diseño del Programa, de forma coherente con las necesidades detectadas, en particular detectar si existe una adecuada orientación hacia las debilidades más importantes que se pretenden cubrir y, por lo tanto, capacidad para ejercer una influencia efectiva sobre las mismas.

Por tanto, la valoración de la pertinencia de la programación se realiza a través de un ejercicio de relación entre los objetivos y el diagnóstico, y en concreto con las debilidades y las amenazas. Se trata de analizar si todas y cada una de las debilidades se encuentran tratadas por al menos alguno de los objetivos del Programa Operativo Objetivo 3 de Aragón 2000-2006.

Tanto el diagnóstico realizado como el esquema DAFO propuesto se ha considerado que están correctamente tratados y por lo que respecta a la pertinencia del Programa en relación a las necesidades detectadas se puede señalar que la estrategia se ajusta convenientemente a las necesidades de partida observadas en Aragón, de ahí la necesidad de favorecer la actividad de las empresas y su capacidad de adaptación a los cambios provenientes del entorno, así como de mejorar la formación de su capital humano de acuerdo a las necesidades del mercado de trabajo.

Por tanto, a partir de los resultados obtenidos, se puede afirmar que el PO de Aragón posee un adecuado nivel de pertinencia, ya que todas las debilidades se encuentran atendidas por al menos uno de los objetivos de forma directa o indirecta.

2.4. ¿QUÉ AVANCES SE HAN CONSEGUIDO EN LA REALIZACIÓN FINANCIERA Y FÍSICA EN ESTOS TRES AÑOS?

El análisis de la realización financiera y física consiste en exponer cuál ha sido el grado de realización en términos financieros, principalmente medido sobre el total de los recursos programados para el periodo en las distintas actuaciones, medidas y Ejes, y en términos físicos, a partir de los indicadores de realización física más importantes como son el número de beneficiarios de las actuaciones, nº de personas formadas, nº de ayudas concedidas, etc...

Este análisis de realización en los tres primeros años de puesta en marcha del programa es utilizado para contrastar si el grado de ejecución tanto financiera como física se ajusta al previsto previamente al comienzo del programa, observando los distintos desfases que puedan surgir, los cuales deben

justificarse tratando al mismo tiempo de corregir la situación de cara a los siguientes años.

El nivel de ejecución financiera es muy positiva, aunque en conjunto está por debajo de lo previsto para el periodo. No obstante, se observa que el ritmo de acercamiento ha sido cada vez mayor, existiendo una diferencia mínima al final del trienio considerado entre la realización alcanzada y los recursos previstos.

En esta misma línea, se puede señalar que son los Ejes 2, 3 y 7 los que alcanzan un grado de ejecución superior a lo previsto, mientras que el resto de Ejes se quedan ligeramente por debajo. Especialmente preocupante es el caso del Eje 8 que refleja una realización muy por debajo de lo previsto en el periodo.

Por medidas, se observa un comportamiento bastante heterogéneo en estos tres años de aplicación del Programa, ya que algunas medidas experimentan un grado de realización muy superior a lo previsto inicialmente mientras que otras medidas no han llegado a realizar más que la cuarta parte de los recursos previstos.

Cuadro 1. Indicadores de realización financiera para la totalidad del PO por ejes y medidas (2000-2002)

Eje	Medida	Coste programado		Gasto Ejecutado		Eficacia	Desviación Absoluta	Desviación Relativa
		Valor	%PO	Valor	%PO	%	Valor	%
1	1	2.749.633	4,80%	3.352.221	6,17%	121,92%	602.588	21,92%
	2	1.848.114	3,22%	782.409	1,44%	42,34%	-1.065.705	-57,66%
	3	5.514.286	9,62%	4.216.636	7,76%	76,47%	-1.297.651	-23,53%
	Total Eje	10.112.033	17,64%	8.351.265	15,37%	82,59%	-1.760.768	-17,41%
2	1	5.970.054	10,42%	6.805.850	12,53%	114,00%	835.796	14,00%
3	1	5.889.918	10,28%	6.150.723	11,32%	104,43%	260.805	4,43%
5	1	5.889.918	10,28%	5.214.661	9,60%	88,54%	-675.257	-11,46%
6	1	11.469.378	20,01%	11.063.428	20,36%	96,46%	-405.950	-3,54%
	2	1.618.616	2,82%	1.440.017	2,65%	88,97%	-178.599	-11,03%
	3	1.168.014	2,04%	1.202.296	2,21%	102,94%	34.282	2,94%
	Total Eje	14.256.008	24,87%	13.705.741	25,23%	96,14%	-550.267	-3,86%
7	1	275.898	0,48%	118.798	0,22%	43,06%	-157.100	-56,94%
	2	11.998.104	20,93%	13.084.104	24,08%	109,05%	1.086.000	9,05%
	Subv. global	1.081.822	1,89%	658.415	1,21%	60,86%	-423.407	-39,14%
	Total Eje	13.355.824	23,30%	13.861.317	25,51%	103,78%	505.493	3,78%
8	1	1.736.255	3,03%	166.644	0,31%	9,60%	-1.569.611	-90,40%
9	1	53.840	0,09%	59.407	0,11%	110,34%	5.567	10,34%
	2	51.734	0,09%	13.703	0,03%	26,49%	-38.031	-73,51%
	Total Eje	105.574	0,18%	73.110	0,13%	69,25%	-32.464	-30,75%
Total PO		57.315.584	100%	54.329.312	100%	94,79%	-2.986.272	-5,21%

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

Por lo que respecta al grado de realización física, el principal indicador utilizado como referencia es el de número de personas beneficiarias. A lo largo de estos tres años, para el conjunto del Programa, el total de beneficiarios de las acciones han sido 102.141 personas, un grupo importante del total de la población de la región, siendo la participación por sexos muy similar, aunque dependiente de los Ejes y medidas concretas. El grueso de la población atendida tiene una edad entre 25 y 45 años, mayoritariamente con estudios universitarios y en situación de paro, aunque la antigüedad en el paro por lo general no es mayor a un año.

Tan sólo un 0,52% de la población atendida son discapacitados, mientras que el 24,20% son inmigrantes, colectivos ambos a los que van dirigidas de forma especial las actuaciones contenidas en el Eje 7.

Cuadro 2. Características del total de beneficiarios para el PO en su conjunto en el periodo de evaluación (2000-2002)

Características de los beneficiarios		Total	% sobre total	% Hombres	% Mujeres
Edad	Menores de 25 años	21.007	20,57%	42,97%	57,03%
	Entre 25 y 45	59.275	58,03%	54,62%	45,38%
	Mayores de 45	14.064	13,77%	46,24%	53,76%
	No consta	7.795	7,63%	32,24%	67,76%
Nivel de estudios	Sin estudios	15.071	14,76%	60,14%	39,86%
	Secundarios Obligatorios	22.587	22,11%	52,18%	47,82%
	Secundaria	14.044	13,75%	38,99%	61,01%
	Universitarios	25.519	24,98%	39,77%	60,23%
	No consta	24.920	24,40%	55,47%	44,53%
Situación laboral	Ocupados	36.810	36,04%	58,70%	41,30%
	Parados	50.003	48,95%	40,20%	59,80%
	Otros	1.224	1,20%	35,13%	64,87%
	No consta	14.104	13,81%	57,91%	42,09%
	Menos de un año en paro	26.438	25,88%	32,06%	67,94%
	Entre uno y dos años en paro	6.437	6,30%	35,54%	64,46%
	Dos o más años en paro	3.954	3,87%	21,70%	78,30%
	No consta	13.174	12,90%	64,36%	35,64%
Discapacitados		535	0,52%	43,55%	56,45%
Inmigrantes		24.715	24,20%	66,26%	33,74%
Personas que vuelven al mercado laboral		3.662	3,59%	9,53%	90,47%
Otros		4.301	4,21%	48,34%	51,66%
Total		102.141	100,00%	49,36%	50,64%

Fuente: Elaboración propia a partir de SSU

De forma adicional, se han analizado otros indicadores facilitados por los gestores de las distintas actuaciones que se recogen detalladamente en la Evaluación Intermedia del PO Objetivo 3.

2.5. ¿CUÁL ES EL NIVEL DE EFICACIA DEL PROGRAMA?

El concepto de eficacia financiera se refiere al grado de realización financiera observado en relación con los recursos destinados inicialmente a cada una de las actuaciones, medidas y Ejes.

En conjunto, el Programa tiene una eficacia cercana al 100% para el periodo, concretamente el 94,79%, siendo la desviación entre lo realizado y lo programado mínima, no previéndose dificultades de cara a la absorción financiera en el futuro.

A nivel de medidas y Ejes, las disparidades son más acusadas oscilando desde el 26,49% de eficacia financiera alcanzado por la medida 9.2 hasta el 121,92% en el caso de la medida 1.1. Estas diferencias observadas en la capacidad de absorción financiera se acentúan en el caso de los Ejes 1 y 7.

La eficacia también se puede analizar desde la perspectiva de la realización física, comparando el grado de realización alcanzada en algunos indicadores, principalmente el número de beneficiarios, con el valor asignado a dicho indicador en la programación realizada previamente a la puesta en marcha del programa. No obstante, al igual que el indicador de eficacia financiera se considera un indicador muy valioso tanto del grado de realización como de la capacidad de absorción de los recursos por parte del Programa, el grado de eficacia física es más cuestionable ya que las previsiones del valor alcanzado por un elevado número de indicadores se considera subestimado en relación a lo que se ha realizado mostrando niveles de eficacia física excesivamente elevados.

Además, hay que señalar que es importante que exista una correspondencia clara entre el nivel de certificaciones de gasto y los niveles de eficacia física de realizaciones y resultados alcanzados, lo que demostraría la coherencia lógica entre el diseño de las actuaciones, incluido el gasto requerido y los objetivos perseguidos.

En general, se aprecia dicha correspondencia en las actuaciones del Programa, aunque también se han apreciado algunos indicadores asociados a determinadas medidas cuyos valores parecen desproporcionados respecto al grado de ejecución financiera obtenido por estas medidas. Destaca por encima del resto el indicador “personas formadas” de la medida 1.3 (en la actuación “itinerarios integrados”) en el que el nivel de eficacia física logrado se sitúa en

el 164,4%, mientras que en términos financieros la eficacia apenas sobrepasa el 76% de las cantidades previstas para el trienio 2000-2002.

Otro ejemplo significativo se encuentra en el Eje 7, donde la medida 7.1 muestra valores financieros y físicos contrapuestos. En concreto, la medida 7.1 presenta una eficacia financiera que no supera el 50% de las cantidades efectivamente programadas para el periodo 2000-2002, mientras que el nivel de eficacia física logrado por esta medida en tres de los cuatro indicadores disponibles (ayudas al empleo, empleo creado y economía social) se sitúa por encima del 75% para dicho periodo.

2.6. ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES RESULTADOS E IMPACTOS LOGRADOS?

Los indicadores físicos que nos permiten evaluar las actuaciones desarrolladas en el Programa Operativo se clasifican en tres grupos: indicadores de realización, de resultado y de impacto. Los indicadores de realización son aquellos que se derivan directamente de las actuaciones desarrolladas en el Programa y se pueden analizar por tanto en el momento de realización de las distintas actuaciones. Son los indicadores que se utilizan para evaluar el grado de realización y eficacia física.

Junto a los indicadores de realización también aparecen los indicadores de resultados, que ofrecen información de las consecuencias de las distintas actuaciones transcurrido un breve plazo de tiempo desde el momento en que éstas fueron realizadas. En este sentido, el principal indicador es la tasa de inserción de los beneficiarios de las actuaciones en el mercado de trabajo, definida con las personas que se han incorporado al mercado de trabajo respecto del total de participantes en la acción, bien porque sean contratados por cuenta ajena o bien porque se hayan establecido como autónomos.

Los indicadores de resultado, principalmente la tasa de inserción, están disponibles en el Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU), pero el hecho de que muchos gestores no hayan podido facilitar la información referida a los mismos, provoca que los resultados ofrecidos en este sentido sean escasos. En general, las actuaciones demuestran una tasa de inserción alrededor del 35% en función de las distintas acciones.

Los indicadores de impacto, por su parte, persiguen analizar las consecuencias de las actuaciones desarrolladas transcurrido un amplio plazo de tiempo desde el momento en que fueron realizadas. Este plazo varía en función del indicador analizado situándose generalmente por encima de 12 e incluso 18 meses. Para poder obtener estos indicadores la única opción disponible generalmente es la realización de encuestas a beneficiarios de las actuaciones transcurrido dicho plazo desde su participación en las acciones. En este sentido, ya que no es

posible encuestar a la totalidad de los beneficiarios de todas las actuaciones, ha sido necesario seleccionar aquellas actuaciones en las que dichos indicadores de impacto podrían ser más importantes realizándose la encuesta a los beneficiarios de las mismas.

Entre los indicadores de impacto considerados también se ha estudiado la tasa de inserción transcurrido un periodo más largo de tiempo, observándose en este sentido, que la tasa de inserción se llega a elevar hasta el 60% en muchos casos. También se ha estudiado el mantenimiento del empleo una vez conseguido, transcurrido un plazo de tiempo y el mantenimiento de la actividad empresarial puesta en marcha con las acciones del PO y se constata que el impacto es muy positivo, ya que un porcentaje muy elevado, 90% en general, se mantienen después de un tiempo.

3. RECOMENDACIONES

Se pueden señalar por último, algunas recomendaciones y orientaciones que, en opinión del evaluador, mejorarían el desarrollo del programa en términos de los objetivos a alcanzar sobre la realidad del mercado de trabajo aragonés.

El enfoque utilizado para exponer estas recomendaciones sigue dos líneas, por un lado la vertiente estratégica de los Ejes y medidas contenidas en el Programa, con el objetivo de extraer recomendaciones aplicables en una posible reprogramación financiera del Programa, y por otro, la visión estratégica de los instrumentos de política económica, en particular, de las políticas activas del mercado de trabajo, las cuales aparecen en los diferentes Ejes y medidas del Programa. En este sentido, la vinculación sería en términos de lo que la Comisión establece como tipos de actuación, que se considerarán agrupados en la medida de lo posible y en función de los objetivos a alcanzar. No obstante, con carácter general, se realizan algunas apreciaciones generales sobre la totalidad del Programa.

Recomendaciones de carácter general

- 1) En términos de realización, debe mantenerse el esfuerzo realizado en estos tres años en la práctica totalidad de los Ejes, reforzando algunas de las actuaciones de los Ejes 1, 6 y 7 que reflejan para el periodo un insuficiente nivel de ejecución. En este sentido, y en línea con las debilidades detectadas en relación con los jóvenes, mujeres y grupos en riesgo de exclusión, especialmente inmigrantes, en el mercado laboral, este esfuerzo es imprescindible.
- 2) En esta misma línea, la evaluación ha detectado un conjunto de indicadores físicos que ya han sobrepasado los objetivos para el periodo 2000-2006. En estos casos, parece necesario recuantificar las previsiones de los

indicadores físicos en aquellas medidas que muestran eficacias significativamente elevadas, y que podían estar mal definidos por su dificultad de cálculo.

- 3) Aunque se ha avanzado en este campo, debería potenciarse en mayor medida el enfoque preventivo de las actuaciones, expandiendo las alternativas de inserción antes de que los desempleados se conviertan en parados de larga duración.
- 4) Se debería realizar un mayor esfuerzo por parte de algunos gestores para la incorporación de las prioridades horizontales de forma transversal. El punto clave a tener en cuenta consiste no tanto en priorizar estos elementos como el hecho de integrarlos en las actuaciones. Para ello, es necesario trasladar a los gestores y operadores con claridad la idea misma de la transversalidad. Por este motivo, resulta recomendable una mayor labor de divulgación y empatía de las autoridades pertinentes con la realidad práctica de cada órgano ejecutor.
- 5) Se debe intensificar el esfuerzo realizado por parte de los gestores en realizar un seguimiento más intenso de los beneficiarios de las acciones, con el fin de detectar más claramente los resultados e impactos, a partir de información cuantitativa, y no tanto meramente cualitativa, como ocurre en muchos casos. Esto implica llevar a cabo una profunda labor de comunicación y asesoramiento dirigida a los diferentes gestores de las acciones cofinanciadas, encaminada a la mejora de los sistemas de seguimiento con objeto de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos comunitarios. No obstante, hay que apuntar la dificultad que implica el seguimiento de determinadas acciones en cuanto, por ejemplo, a los resultados de inserción laboral, que exige la realización de encuestas periódicas, así como un directorio completo e informatizado del universo de beneficiarios finales. Esta complejidad es aún mayor cuando, como en el caso de Aragón, existe un colectivo importante de beneficiarios inmigrantes sin una residencia habitual, lo que dificulta su localización y, por tanto, el registro y la valoración de los resultados de las actuaciones en las que han participado.
- 6) En esta misma línea, sería beneficioso para el funcionamiento del conjunto del Programa la disponibilidad de algún instrumento que permitiese conectar las distintas aplicaciones informáticas utilizadas por la propia Unidad Administradora del FSE y el gestor coordinador del Programa, y a su vez, la aplicación informática de este último con las utilizadas por una gran parte de los gestores ejecutores, lo cual permitiría ganar en eficacia y mejorar la productividad del personal encargado de gestionar los Fondos Estructurales.