

panorama

inforegio

33

Primavera 2010

Evaluación de la política regional

Perspectivas y resultados

EDITORIAL

Dirk Ahner

3

ANÁLISIS

Evaluación *ex post* de los Objetivos 1 y 2 en el período 2000-2006: ¿cuáles han sido los resultados alcanzados?

4-7

ENTREVISTAS

Terry Ward – Elżbieta Bieńkowska – Albino Caporale – John Bachtler

8-11

EN BENEFICIO DE TODOS

Evaluación *ex post* de los Objetivos 1 y 2 en el período 2000-2006: resumen de resultados

12-13

POR TODA EUROPA

Una nueva red de metro para Atenas
CzechInvest: la inversión inteligente empieza aquí
El Parque Científico y Empresarial de Lahti – La agrupación finlandesa de tecnologías limpias
Adecuar las necesidades de las mujeres a las de la economía local en Salzburgo

14-17

EXAMEN A FONDO

Evaluación: ¿qué métodos utilizar?

18-19

PUNTOS EN COMÚN

La evaluación refuerza la política de cohesión

20-22

CURIOSIDADES DE LA POLÍTICA REGIONAL

Presentación de Johannes Hahn, nuevo Comisario de Política Regional de la Unión Europea

23

COOPERACIÓN EN RED

24-25

NUESTROS PROYECTOS POR DENTRO

Longlife - Competitive Health Services

26-27

28

AGENDA - APORTE SUS PUNTOS DE VISTA

Fotografías (páginas):

Cubierta:

Páginas 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12-13, 14, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26 © CE

Página 8: © Terry Ward

Página 9: © Ministry of Regional Development

Página 10: © Albino Caporale

Página 11: © The University of Strathclyde

Página 15: © Sochor Jiří

Página 16: © Lahti Region Image Bank

Página 17: © Rupert Pagitsch

Página 27: © Minna Mäkinieni

Esta revista se imprime en inglés, francés y alemán en papel reciclado.

Está disponible en 21 lenguas en: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panora_es.htm

Las opiniones expresadas en la presente publicación corresponden a sus autores y no reflejan necesariamente el parecer de la Comisión Europea.



La evaluación es un asunto cada vez más importante para la política de cohesión. Ésta es la razón por la que hemos decidido que fuera el tema central del presente número de Panorama. A partir de la experiencia adquirida en las evaluaciones ex post del período de programación 2000-2006, pretendemos analizar cuestiones clave como las siguientes: ¿quién debe llevar a cabo la evaluación?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿en qué medida los resultados promueven el cambio? o ¿existe alguna aplicación más general para enfoques más rigurosos y analíticos?

Durante el período 2000-2006 hemos podido observar un cambio fundamental en la estructura de la Unión Europea a raíz de la adhesión de diez nuevos Estados. Las consiguientes disparidades hicieron aún más relevante el papel de la política de cohesión, de modo que la evaluación ex post del período resultó intelectualmente muy estimulante. Los datos estadísticos ponen de manifiesto que el sólido crecimiento de los nuevos países de la UE redujo las diferencias de PIB por habitante de la Unión. Ahora bien, ¿en qué medida ese crecimiento se debió a la política de cohesión? A ésta y a otras preguntas semejantes tratamos de dar respuesta en las páginas siguientes.

Hablar con las Autoridades de Gestión y con los responsables de proyectos nos ha permitido comprobar que los métodos de aplicación de la política de cohesión están alimentando la manera en que se dirigen las políticas nacionales, ya que la supervisión, la evaluación y la planificación plurianual perfeccionan prácticas que pueden aplicarse en todas partes. La política de cohesión está haciendo que se adopten nuevas formas de legislación y métodos de ejecución en las administraciones de las regiones, las ciudades y los pueblos de toda Europa.

Pese a la abundancia de datos contenidos en informes, mandatos, bases de datos y estudios de casos prácticos disponibles en el sitio web Info regio, que seguirá creciendo durante los próximos dieciocho meses, la Dirección General de Política Regional tiene grandes deseos de conocer las opiniones de los responsables políticos, el mundo académico y todos aquellos implicados en la política regional, independientemente de sus roles, sobre los resultados de esta política y las pruebas que poseen.

Las personas que entrevistamos en este número pueden sin duda alguna participar en el debate: dos académicos, un representante de una Autoridad de Gestión y la Ministra de Desarrollo Regional de Polonia aportan sus puntos de vista sobre los aspectos positivos y negativos del período 2000-2006.

Por último, Panorama da la bienvenida al nuevo Comisario de Política Regional, Johannes Hahn, y le interroga sobre sus prioridades y expectativas para el mandato que ahora inicia.

Dirk Ahner

*Director General, Comisión Europea
Dirección General de Política Regional*

« La política de cohesión está haciendo que se adopten nuevas formas de legislación y métodos de implantación en las administraciones de las regiones, las ciudades y los pueblos de toda Europa »»

EVALUACIÓN *EX POST* DE LOS OBJETIVOS 1 Y 2 EN EL PERÍODO 2000–2006:

¿CUÁLES HAN SIDO LOS RESULTADOS ALCANZADOS?

Entre los años 2000 y 2006, la política de cohesión no solo gastó el 33% del presupuesto de la Unión Europea, sino que también fue una política que se enfrentó a un reto histórico y que ayudó a cambiar la historia. La ampliación de la UE con diez nuevos Estados miembros en 2004 agudizó las diferencias económicas y sociales de una forma inédita hasta entonces. La política debía responder a este desafío sin olvidar a los que seguían existiendo en la antigua Europa de los 15.

La tarea de evaluación *ex post* de este periodo consistía en analizar los logros habidos en todas las regiones e identificar cualquier posibilidad que pudiera hacer la política aún más efectiva en la consecución de sus metas. La evaluación no pudo cubrir todos los detalles de la política de cohesión entre 2000 y 2006 a través de más de 230 programas de los Objetivos 1 y 2. Sin embargo, sus catorce elementos sí lograron plasmar la contribución de la política al desarrollo real de las regiones más pobres de la UE (Objetivo 1), el proceso de reestructuración en las zonas del Objetivo 2 y el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Otras evaluaciones que se están llevando a cabo actualmente estudian los efectos del Fondo de Cohesión, del Fondo Social Europeo y de las iniciativas comunitarias URBAN e INTERREG.

La reducción de diferencias de las regiones pobres

Las estadísticas muestran que las diferencias en términos de PIB per cápita disminuyeron, tanto entre los Estados miembros como entre las regiones. El factor que contribuyó con más intensidad fue el crecimiento acelerado en la Europa de los 10. La cuestión fundamental para la evaluación es determinar en qué medida se puede atribuir este éxito a la política de cohesión. Las primeras conclusiones llegaron a través de dos modelos macroeconómicos. Ambos modelos muestran que los programas de las regiones incluidas en el Objetivo 1 incrementaron el potencial productivo a largo plazo de las economías y mejoraron las cifras de PIB per cápita. Los modelos de simulación incluso indican que toda la UE, no sólo las regiones que recibieron las ayudas, mejoró gracias a la política de cohesión.

Diversos estudios temáticos analizaron los resultados de la política en algunos ámbitos fundamentales. Estos estudios respaldan el trabajo de los modelos y demuestran que el PIB no es la única magnitud que se debe tener en cuenta. Los estudios aportan pruebas que invitan a un auténtico debate entre los Estados miembros, las regiones y la Comisión Europea.

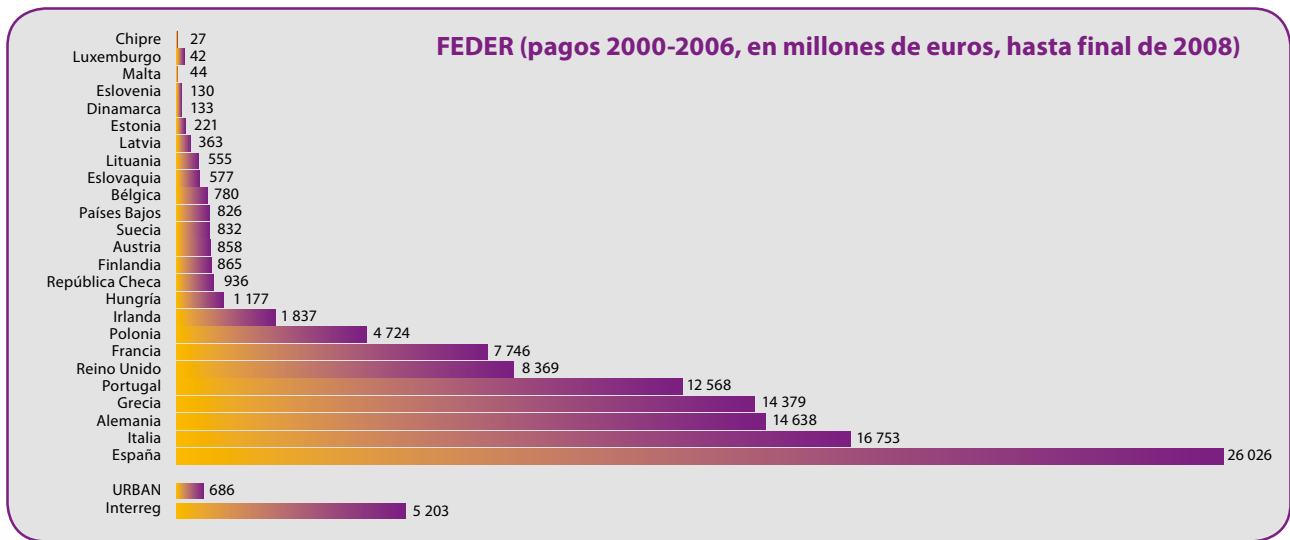
Mejores sistemas de transporte para los ciudadanos y un mercado único eficaz

De los 8 500 kilómetros de autopistas construidas durante este periodo en toda la UE, 2 043 kilómetros, el 24%, fueron resultado directo de inversiones cofinanciadas por el FEDER. La mayoría de ellas correspondió a las regiones más pobres de Grecia, España y Portugal. El FEDER cofinanció 294 kilómetros de líneas de tren de alta velocidad, lo que supuso cerca del 25% del total de los kilómetros construidos en España e Italia. También contribuyó a la modernización de 31 aeropuertos y 45 puertos marinos, la mayoría a su vez en las zonas más desfavorecidas de la Unión. Una evaluación en curso sobre los proyectos financiados por el Fondo de Cohesión proporcionará nueva información el próximo año para complementar este panorama.

El FEDER contribuyó en mayor medida a la inversión en carreteras que en líneas ferroviarias, sobre todo en los países de la Europa de los 10 en los que mejorar la red de carreteras constituía la necesidad más apremiante. La evaluación confirma que la UE-10 aún necesita modernizar sus redes de transporte. Pero el estudio cuestiona si la financiación de la UE en la Europa de los 15 necesita un establecimiento de prioridades de los proyectos más riguroso y pone en tela de juicio las ayudas para carreteras locales y mantenimiento. De cara al futuro, es necesario invertir más para acrecentar las conexiones entre los distintos modos de transporte y mejorar el transporte urbano público con objeto de evolucionar hacia una economía menos intensiva en carbono.

Los modelos de simulación incluso indican que toda la UE, no sólo las regiones que recibieron las ayudas, mejoró gracias a la política de cohesión.





Medio ambiente: la observancia de las normas de la UE y el aprovechamiento del potencial de crecimiento

Gran parte de la financiación de proyectos medioambientales en las regiones más pobres ayudó a los Estados miembros a cumplir las Directivas comunitarias sobre el agua y las aguas residuales, a través de la cofinanciación de conexiones para la depuración del agua potable y para redes de saneamiento, sobre todo en zonas rurales. Cerca de 14 millones de personas adicionales se conectaron a una red de suministro de agua y aproximadamente 20,5 millones más se conectaron a una red de tratamiento de aguas residuales.

La evaluación pone de manifiesto que la construcción de infraestructura medioambiental (proyectos de agua y de aguas residuales, proyectos de residuos sólidos) se guió en muchas ocasiones por consideraciones meramente medioambientales. Es obvio, por tanto, que la política de cohesión tenía de hecho, como objetivo autónomo, la mejora del medio ambiente. La política de cohesión no sólo se ocupó del crecimiento del PIB y de ayudar a las regiones a aprovechar su potencial económico. También ayudó a asegurar que todos los ciudadanos, independientemente de dónde vivan, se beneficien de las ventajas del crecimiento económico. Apoyó de forma activa un proceso garante de que el crecimiento viene acompañado de mejoras en los niveles de vida y en su calidad y que el desarrollo se produce de forma equilibrada en los distintos territorios, preservando el patrimonio natural y físico de las regiones.



Facilitar la circulación en Grecia

Un asunto a abordar en el futuro es cómo pueden sacar partido las regiones de los retos que se derivan del cambio climático y de la protección del medio ambiente para mejorar la posición competitiva de sus empresas en los mercados mundiales.

Empresas: empleo e innovación

Las pequeñas y medianas empresas fueron el objetivo principal de las ayudas del FEDER a la empresa, y recibieron el 83% de estos fondos durante el período 2000-2006. Esto refleja las prioridades de las políticas nacionales: la política empresarial se centra en las empresas más pequeñas en prácticamente todos los Estados miembros. El espíritu emprendedor y las empresas jóvenes e innovadoras son prioridades específicas. Los 30 programas que más dinero destinaron a ayudas a las empresas (lo que representó cerca del 60% de la cantidad total gastada en este ámbito) crearon al menos 638 000 empleos.

Los instrumentos directos (como el apoyo financiero, principalmente subvenciones, pero también créditos y capital) siguen constituyendo el pilar fundamental de las ayudas del FEDER a la empresa y a la innovación, y supusieron cerca del 69% del gasto durante el período. La evaluación identificó una tendencia que iba de una estricta «estrategia de reestructuración y diversificación» hacia estrategias más amplias con un mayor énfasis en la innovación y un abanico de instrumentos más grande. La utilización de instrumentos indirectos (como ayudas no financieras, en forma de servicios a empresas, reducción de trámites administrativos, agrupaciones de empresas, redes y transferencias de conocimiento) aumentó de forma considerable durante el período. La diversidad de instrumentos se hizo más patente en el apoyo a las empresas más pequeñas; por el contrario, la ayuda a las empresas grandes se hizo casi exclusivamente a través de subvenciones no reembolsables.

Como parte de la evaluación, se compararon los resultados de empresas de Alemania del Este que habían recibido ayudas con los de otras que no las habían recibido. El estudio puso de manifiesto que las empresas que habían recibido ayuda ofrecían mejores resultados en cuanto a inversión, intensidad de I+D y solicitud de patentes.

Las estructuras económicas obsoletas se pueden cambiar, pero se requiere tiempo y voluntad política

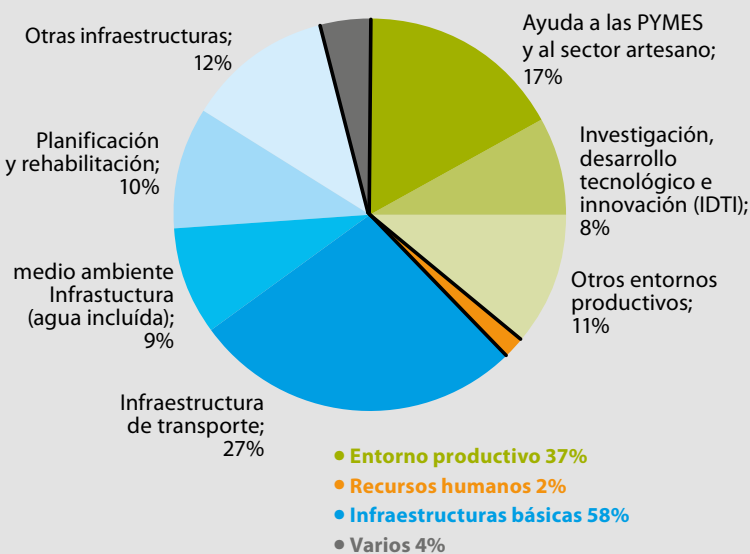
La evaluación de las regiones seleccionadas que han experimentado un cambio estructural (regiones del Objetivo 2) puso de relieve que los programas de desarrollo regional pueden contribuir de forma eficaz a modificar la estructura social y económica de una región, evitando la dependencia de las antiguas industrias. Pero este proceso requiere tiempo, muchas veces décadas, y voluntad política. La evaluación mostraba que el FEDER puede reforzar y acelerar este proceso. Algunos estudios de casos prácticos indican que la manera de avanzar es centrándose en la innovación y la investigación, aún cuando esta estrategia no esté exenta de riesgos. Las partes implicadas de las regiones del Objetivo 2 destacaron que la política de cohesión de la UE, con su carácter plurianual y su funcionamiento centrado en la programación, con necesidad de análisis y de objetivos de desarrollo claros, puede formar parte de un proceso a largo plazo de reestructuración de las regiones.

Una política adaptable y flexible

En 1999, cuando se crearon los programas de la política de cohesión para el período 2000–2006, el cambio climático, el envejecimiento de nuestras sociedades y la globalización aún no eran temas prioritarios en la agenda política. A través de estudios de casos prácticos y ejemplos de buenas prácticas, la evaluación *ex post* muestra que estas regiones (algunas, no todas) utilizaron sus programas para reaccionar ante esos nuevos retos. Estas regiones no esperaron a recibir orientaciones de Bruselas, sino que actuaron por sí solas, y los programas de la política de cohesión fueron lo suficientemente flexibles para integrar esas iniciativas. Sus experiencias pueden utilizarse para una mejor concepción de la política en el futuro.

« La experiencia hasta la fecha nos indica que la proliferación de prioridades «horizontales» independientemente del contexto no es la forma óptima. »

Campos de intervención (datos de complementos del programa FEDER, período 2000-2006)



La política de cohesión ayuda a luchar contra el cambio climático

La gobernanza: un valor añadido real

Implantar los programas de la política de cohesión de forma correcta y eficaces un reto prioritario para todas las administraciones implicadas, tanto en los «antiguos» como en los «nuevos» Estados miembros. En los años 2004–2005 había muchos escépticos que decían que los nuevos Estados miembros no serían capaces de establecer mecanismos de gestión eficaces en un plazo de tiempo tan corto. Pero la evaluación ha demostrado que estos «agoreros» se equivocaban. La evaluación ha puesto de manifiesto el rápido aprendizaje que tuvo lugar en estos Estados miembros, que, con una gran motivación, superaron los inconvenientes iniciales propios de una nueva política. Y, aún más sorprendentemente, existen señales de que algunas de sus características fundamentales (programación plurianual, implicación generalizada de las partes implicadas más relevantes, supervisión y evaluación) fueron adoptadas por parte de las políticas nacionales, lo que permitió un proceso de toma de decisiones más eficaz.

Un aspecto interesante es que la política de cohesión, con sus decenas de miles de proyectos, en realidad pone en práctica muchos aspectos de la legislación de la UE, como las normas en materia de procedimientos de adjudicación de los contratos públicos. A través de la política de cohesión, las administraciones de pueblos, ciudades y regiones se familiarizaron con la nueva normativa y sus prácticas.

La sociedad del conocimiento es una de las grandes prioridades de la política de cohesión

El establecimiento de prioridades horizontales: ¿el mejor camino para el futuro?

No cabe duda de que el medio ambiente, la creación de empleo, el cambio climático, la atención a la pequeña y mediana empresa, la sociedad del conocimiento y la igualdad de oportunidades son prioridades de la política de cohesión. Pero la magnitud y naturaleza de los problemas varía según las regiones. La política debe contar con medios eficaces para pasar de las intenciones a las acciones en contextos diferentes.

Algunos estudios de la evaluación *ex post* analizaron la eficacia de las prioridades «horizontales» a la hora de alcanzar los objetivos. Doce estudios de casos prácticos examinaron la igualdad de oportunidades, pero descubrieron, de una forma en cierto modo decepcionante, que a pesar de que la necesidad de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres se mencionaba en la mayoría de los documentos de los programas, sólo unos pocos ponían en práctica este aspecto a la hora de concebir y ejecutar los proyectos financiados por el FEDER. La igualdad de oportunidades se consideraba más como un aspecto propio del Fondo Social Europeo. En los programas más ambiciosos, el fomento de la igualdad de oportunidades se integró dentro de la estrategia y fue potenciado por los dirigentes políticos.

Esto suscita una pregunta para el futuro: ¿sería mejor ser más selectivos y concretos cuando una región decide cuáles son las mejores herramientas para alcanzar sus objetivos de desarrollo? La experiencia hasta la fecha nos indica que la proliferación de prioridades «horizontales» independientemente del contexto no es la forma óptima.

Invitación a la investigación y al debate público

Todos los documentos elaborados durante los tres años de la evaluación *ex post* (mandatos, informes provisionales, bases de datos, estudios de casos prácticos, ejemplos de buenas prácticas, informes finales, resúmenes ejecutivos) se han publicado en el sitio web de INFOREGIO. En los próximos dieciocho meses se publicarán más informes y datos relacionados con las repercusiones del Fondo de Cohesión, lo que consolidará en mayor medida la base de pruebas de los resultados de la política de cohesión. La Dirección General de Política Regional invita al debate y a la posterior investigación por parte de los responsables políticos, la comunidad académica y el público en general.

PARA MÁS INFORMACIÓN, LAS EVALUACIONES SE ENCUENTRAN EN INFOREGIO:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado2_en.htm

TERRY WARD

Director de Investigación de Applica sprl



Durante los últimos dos años, Ward ha coordinado la evaluación ex post del FEDER para el período 2000-2006.

En su opinión, ¿cuáles han sido los logros de la política de cohesión durante el periodo de programación 2000-2006?

Las estadísticas ponen de relieve que las regiones ayudadas han tenido un crecimiento más rápido que las demás durante ese período. Esto es especialmente cierto para las regiones del Objetivo 1 de casi todos los Estados miembros. Pero también lo es, aunque en menor medida, en el caso de las regiones ayudadas a tenor del Objetivo 2 y, se puede decir que en general, cuantos más fondos recibían, mejores resultados obtenían. De la misma manera, las políticas aplicadas en toda la UE, en términos generales se han concentrado en lo que la teoría económica y las organizaciones internacionales como la OCDE dicen que deben ser sus objetivos, a saber, la mejora de las infraestructuras y el fortalecimiento de las empresas. También hay señales de que la política de cohesión ha favorecido que los políticos prestaran más atención a los problemas críticos del desarrollo regional y de que ha promovido la participación de las personas sobre el terreno para trabajar y resolver esos problemas. La dificultad reside en establecer una relación directa entre las medidas políticas y los resultados regionales, lo que no es sorprendente visto lo que estaba sucediendo. Aunque podemos señalar los resultados tangibles de medidas en particular que son coherentes con la política aplicada. Establecer una relación directa para los países de Europa central y del este es mucho más complicado, ya que reciben fondos importantes sólo desde mediados de 2004, pero existen pruebas de que los fondos han sido utilizados de forma constructiva y han ayudado a establecer una base sólida para la implantación de políticas de desarrollo regional en el periodo actual.

« La experiencia de aplicar los Fondos Estructurales ha tenido una influencia (frecuentemente positiva) en las prácticas y los procedimientos utilizados por los Estados miembros para gestionar sus propias políticas nacionales. Este tipo de cambio depende, sin embargo, de los «empresarios de la política» activistas y de un gran compromiso político. »

Si pudiera cambiar algo de la política, ¿qué cambiaría?

Si se obligase a los gobiernos de la UE a explicar en términos concretos los objetivos que deberían alcanzar los fondos y cómo estos contribuyen al desarrollo regional o a mejorar el equilibrio territorial, así como a definir indicadores cuantitativos relevantes y objetivos que permitan realizar un seguimiento de las medidas, entonces todo ello permitiría una mejor evaluación de la política y también fomentaría el uso más eficaz de los fondos. Esto tendría que ir probablemente acompañado de nuevas condiciones en cuanto a la provisión de fondos y de promover el debate público en los países sobre los objetivos concretos de la política, así como sobre los resultados.

¿Se debería concentrar más la política en áreas sectoriales concretas para ser más eficaz?

Sí y no. Está claro que la financiación debe ser bastante importante para que se perciba la diferencia, lo cual significa que no debería estar demasiado dispersa en políticas sectoriales. Sin embargo, al tener las regiones problemas distintos a los que enfrentarse y necesidades específicas, difícilmente identificables a nivel central, podría pensarse en la posibilidad de permitir a las regiones elegir un número limitado de áreas en donde pudiesen concentrar los fondos. Todo ello facilitaría el control y la evaluación de la política de cohesión.



Apoyo a las pequeñas empresas

ELŻBIETA BIEŃKOWSKA

Ministra de Desarrollo Regional de Polonia



Bienkowska trabajó para el Gobierno local de la región de Silesia entre enero de 1999 y noviembre de 2007. Como Directora del Departamento de Desarrollo Regional fue responsable de la programación y la implantación de los instrumentos de desarrollo regional financiados por los programas de preadhesión de la UE, así como de los Fondos Estructurales en el marco del Plan de Desarrollo Nacional para el periodo 2004-2006 y de la Estrategia de Cohesión Nacional para el periodo 2007-2013.

En su opinión, ¿cuáles son los logros de la política de cohesión en el periodo de programación 2000-2006?

En primer lugar, la aplicación de la política de cohesión ha representado una mejora en los principales indicadores macroeconómicos. De hecho, tiene un efecto directo en la convergencia económica, social y territorial de Polonia con los países más desarrollados de la UE.

Los fondos europeos han contribuido paulatinamente a mejorar la calidad de las infraestructuras. Además, gracias a la política de cohesión se ha mejorado de forma sustancial el grado de gobernanza y de administración.

Se puede apreciar su repercusión en la cohesión social especialmente en las cifras de paro y de creación de empleo. Se calcula que durante el periodo 2004-2007 el 20% de los nuevos empleos creados se debió a los fondos de la UE. El dinero europeo promueve uno de cada tres zlotys invertido en Polonia a través de proyectos públicos.

La política de cohesión ha sido un acelerador fundamental durante la época de prosperidad. No obstante, se transformó en un gran escudo protector frente a los efectos catastróficos de la recesión económica. Las empresas públicas y privadas optaron por la financiación europea ante las restricciones crediticias. En mi opinión, la política de cohesión fue una especie de lubricante que hacía funcionar el motor de la economía.

Si pudiera cambiar algo de esa política ¿qué cambiaría?

Al analizar el modo en que la política de cohesión ha demostrado ser una herramienta eficaz para promover el desarrollo sostenible en Polonia, pienso que deberíamos hacer más hincapié en fomentar los puntos fuertes de las regiones para hacerlas más competitivas.

Entonces, ¿cuáles son los mayores desafíos de Polonia en cuanto a la política de cohesión?

En mi opinión, se trata sin duda de utilizar eficazmente los fondos europeos tanto para incrementar la competitividad de las regiones como para reducir las disparidades económicas y sociales entre ellas. A juzgar por los resultados que Polonia está logrando por el momento, confío en que lo conseguiremos.

Se calcula que durante el periodo 2004-2007 el 20% de los nuevos empleos creados se debió a los fondos de la UE.

Mejora de las conexiones de transporte en Polonia



ALBINO CAPORALE

Director General de Desarrollo Económico de la región de la Toscana (Italia)



En 2005, Caporale estaba al frente de la Autoridad de Gestión del documento único de programación (DOCUP) del Objetivo 2 para el periodo 2000-2006 y en la actualidad es responsable del programa operativo (PO) de Competitividad y Empleo Regional del FEDER para la región de la Toscana. En 2007, fue nombrado Director General Adjunto de Política Industrial, Innovación e Investigación y Artesanado.

En su opinión, ¿cuáles han sido los logros de la política de cohesión durante el periodo de programación 2000-2006?

En lo que atañe a la gestión, hubo un intento de simplificar el proceso de toma de decisiones otorgando más autonomía a las regiones responsables de los programas. Esto ha conllevado la necesidad de separar las funciones de las actividades de supervisión. Los métodos para la gestión de programas siguieron ese mismo proceso, aunque no lograron siempre resultados importantes en cuanto a la mejora de la eficiencia.

Se fortalecieron las siguientes áreas: las funciones de evaluación de los programas en el ámbito de los criterios de responsabilidad ante las partes interesadas, la asociación político-institucional, la importancia del cometido de las instituciones locales y el papel central de las políticas de desarrollo regionales.

El periodo de programación 2000-2006 confirmó el valor y la función de la política de cohesión regional europea, que sigue siendo «la palanca más influyente» a pesar de no tener aún una apreciación tan alta como la de su valor financiero.

Si sólo pudiera cambiar una cosa de esa política ¿qué cambiaría?

El debate que tuvo lugar en materia de perspectivas presupuestarias para 2007-2013, así como los primeros documentos y acciones que proporcionaban argumentos en los que pensar para el periodo post-2013, están todos basados en el reconocimiento de una contradicción que está en el núcleo de la política de cohesión, a saber, más que ninguna otra política se basa en los principios de territorialidad y de adicionalidad, y por consiguiente está más cerca de los ciudadanos y de las empresas. Pero aunque constituye el lado tangible de la UE, se la mira con recelo desde los Estados miembros.

La política de cohesión corre el riesgo de ser vista simplemente como un extraordinario medio de intervención para las zonas más retrasadas en materia de desarrollo.

La experiencia de los últimos ciclos de programación de los Fondos Estructurales ha intensificado la importancia de la noción de territorio, aunque sin ser capaz de representar totalmente el valor añadido de una política que ha promovido una Europa verdaderamente más cohesionada.

¿Piensa usted que el «Informe Barca» (solicitado por la Comisaria Danuta Hübner) contiene soluciones para una posible reforma de la política de cohesión europea?

El «Informe Barca» destaca todos los aspectos críticos de la actual política de cohesión, presentando con contundencia los argumentos teóricos y políticos para el mantenimiento de la política, a condición de que se lleven a cabo algunos cambios.

Creo que las propuestas de modificación de Barca son razonables y viables. Son también radicales en cuanto que deberán enfrentarse inevitablemente a la «intransigencia intelectual» como suele ocurrir con la mayoría de las reformas.

Uno de los puntos fuertes del informe es que demuestra que una política de cohesión reformada tiene ventajas para los Estados miembros y para los territorios (gobiernos regionales y organismos locales).

« El período de planificación 2000-06 confirmó el valor y la función de una Política de Cohesión regional europea. »

Protección del litoral báltico

JOHN BACHTLER

Profesor del Centro de Estudios Políticos Europeos y Director del Centro de Investigación de Políticas Europeas de la Universidad de Strathclyde de Glasgow (Reino Unido).



Bachtler ha publicado libros, secciones, artículos y estudios sobre el desarrollo y la política regionales, así como sobre las políticas para el sector servicios.

En su opinión, ¿cuáles han sido los logros de la política de cohesión durante el período de programación 2000-2006?

En 2008-2009, el Centro de Investigación de Políticas Europeas dirigió una evaluación de la gestión y la implantación de la política de cohesión en el período 2000-2006. Nuestro estudio identificó varias tendencias importantes:

- Había pruebas de un aumento del trabajo asociativo.
- El proceso de diseño de los programas solía basarse al menos en varios análisis, reflexiones estratégicas y consultas a los socios, e implicaba un uso más coherente de la evaluación *ex ante*.
- Se prestaba más atención a la supervisión, aunque la utilidad de los sistemas y de la información obtenida fuera a veces discutible.
- Se puso mayor énfasis en la gestión financiera, el control y la auditoría, especialmente en los procedimientos de observancia de la nueva normativa en materia de implantación y en una mayor supervisión de los flujos financieros para evitar una liberación automática de créditos.
- El desarrollo de la cultura de evaluación se originó por la obligación de realizar una evaluación provisional y una actualización de ésta. En particular, esta actualización fue utilizada para la elaboración de las estrategias para el período 2007-2013. Muchos Estados miembros llevaron a cabo sus propias evaluaciones.

Sin embargo, estos logros no fueron universales. Entonces, uno se tiene que preguntar por qué tras 15 ó 20 años de administrar la política de cohesión, muchas Autoridades de Gestión no desean o son incapaces de aprovechar en su totalidad el potencial de los procesos de gestión y de implantación de la UE. ¿Cuánto es fruto de factores externos o de limitaciones internas?

Si pudiera cambiar alguna cosa de la política, ¿qué cambiaría?

La gestión de los Fondos Estructurales debe volver a descubrir un sentido de «misión política», que ha estado de algún modo ausente durante la última década. Muchos programas se han preocupado más por la absorción financiera a costa de la calidad de los proyectos. Se dedican considerables recursos administrativos a la creación de sistemas de información, de supervisión y de gestión financiera, concebidos más para garantizar la conformidad a la normativa que para ser herramientas de gestión de los programas. Se debe dedicar más tiempo al control financiero y a la auditoría.

Una de las repercusiones más dañinas es la frustración y la desilusión frente a esta política que se ha generado entre los propios agentes implicados. Se dan hasta casos de beneficiarios que evitan solicitar la financiación de la UE por culpa del papeleo administrativo.

A menudo se afirma que el método de implantación de la política de cohesión representa un «valor añadido» ¿Existe alguna prueba de ello?

Una de las cuestiones abordadas en nuestra evaluación fue si había alguna prueba de «efectos indirectos» derivados de los Fondos Estructurales en los sistemas nacionales de gestión de la política de los Estados miembros. A veces a esto se denominad «valor añadido», siendo objeto de un debate muy reñido. En este punto podemos extraer una conclusión inequívoca: la experiencia de aplicar los Fondos Estructurales ha tenido una influencia (frecuentemente positiva) en las prácticas y los procedimientos utilizados por los Estados miembros para gestionar sus propias políticas nacionales. Este tipo de cambio depende, sin embargo, de los «empresarios de la política» activistas y de un gran compromiso político.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost2006/wp11_en.htm

« Las estadísticas muestran que las regiones asistidas crecieron con mayor rapidez que otras durante el mismo período. »

EVALUACIÓN *EX POST* DE LOS OBJETIVOS 1 Y 2 EN EL PERÍODO 2000-2006: RESUMEN DE RESULTADOS

Se han examinado los efectos de la política de cohesión en el período 2000-2006 desde diferentes ángulos y con diversos métodos de evaluación. El conjunto de todos los bloques ofrece una perspectiva general de las repercusiones de la política de cohesión en dicho período.

- Por un lado, a través de modelos macroeconómicos, datos administrativos y análisis de los sistemas de gestión e implantación.
- Por otro, mediante un desglose temático de las políticas sectoriales en las que el FEDER y el Fondo de Cohesión han realizado contribuciones significativas.

Efectos de la política de cohesión en el período 2000-2006

Los efectos de la política de cohesión dependen de los elementos que rodean este círculo:

- Efecto sobre el PIB y el empleo.
- Contribución a los objetivos medioambientales y a un desarrollo espacial equilibrado.
- Resultados en los sectores principales.
- Contribución a la creación de capacidades y al aprendizaje de la política en todos los Estados miembros.
- Ejemplos de buenas prácticas.

EFFECTOS MACROECONÓMICOS

- Dos modelos (HERMIN, QUEST) simulan los efectos a largo plazo de la política de cohesión en el PIB, el empleo y el volumen de capital en las regiones del Objetivo 1.
- PIB acumulativo en comparación con una situación sin política de cohesión en 2009 (resultado de QUEST):
 - + 0,61% Alemania
 - + 5,0% Polonia
 - + 9,5% España
 - + 15,7% Portugal
- Efecto sobre el empleo en 2008 comparado con una situación sin política de cohesión + 819 000 personas (HERMIN).

TRANSPORTE

- El FEDER cofinanció el 24% de la ampliación de autopistas en la UE, lo que supuso un significativo desarrollo de la red de carreteras.
- El 13% de todas las nuevas líneas ferroviarias de alta velocidad europeas fueron cofinanciadas por el FEDER.
- El transporte intermodal y urbano, los enlaces transfronterizos y las líneas de ferrocarril requieren mayor atención.

APOYO A LAS EMPRESAS

- Las PYMES constituyen el principal objetivo del apoyo empresarial del FEDER (83% de los fondos). Aumento del uso de instrumentos indirectos: servicios empresariales, apoyo a las agrupaciones de empresas y redes.
- Al menos 638 000 empleos brutos creados.
- En un estudio de caso práctico en Alemania del Este encontramos pruebas convincentes de que el apoyo a la inversión directa aumenta la actividad productiva y la inversión.

SISTEMAS DE GESTIÓN E IMPLANTACIÓN

- La EU-10 consiguió establecer sistemas para asignar correctamente los recursos: mejoras significativas a lo largo del tiempo y efectos indirectos positivos en los sistemas de gobernanza nacionales.
- Tanto la Europa de los 10 como la de los 15 necesitan centrarse más en los resultados.

CAMBIO ESTRUCTURAL Y GLOBALIZACIÓN

- Las dependencias de itinerarios establecidos puede cambiarse por políticas regionales a largo plazo y bien definidas. Los programas del Objetivo 2 son más efectivos cuando refuerzan las políticas regionales y no persiguen objetivos adicionales.
- La contribución del FEDER es más eficaz cuando las intervenciones se centran en la innovación y la internacionalización.

MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO

- 25 500 millones de euros gastados en intervenciones relacionadas con el medioambiente en el período 2000-2006.
- 14 millones más de personas conectadas a sistemas modernos de suministro de agua y 20 millones más de personas con sistemas de tratamiento de aguas residuales. Todo ello gracias al apoyo del FEDER.
- La Comisión Europea debe dejar claro que el cumplimiento de las obligaciones medioambientales de la UE es uno de los objetivos de la política de cohesión aunque no genere crecimiento económico a corto plazo.

DESARROLLO RURAL

- El FEDER contribuyó significativamente al desarrollo de las zonas rurales, tanto en las regiones del Objetivo 1 como en las del Objetivo 2.
- La política de cohesión debe lograr que su contribución sea más visible para los habitantes de las zonas rurales.

GÉNERO Y DEMOGRAFÍA

- Demografía: aunque no constituía una prioridad al principio del periodo de programación, las regiones comenzaron a apoyar proyectos importantes.
- Las conclusiones de la evaluación indican que no es suficiente establecer la igualdad de género como prioridad horizontal, ya que es más eficaz cuando está respaldada por acciones específicas y tangibles. La cantidad de prioridades horizontales debe limitarse a aquellas que son importantes para las regiones.

En este número de Panorama analizamos cuatro proyectos de la UE que se han evaluado y mostramos ejemplos de buenas prácticas en cuatro áreas prioritarias de financiación de la política regional: infraestructura, ayuda a las empresas, medio ambiente e igualdad de género.

UNA NUEVA

RED DE METRO PARA ATENAS

Durante mucho tiempo las palabras «Atenas» y «transporte» han hecho que hasta el más sincero amante de esta ciudad echase a temblar, pero ahora la ciudad está preparada para limpiar esa imagen.

Entre 1965 y 1983 el número de usuarios del transporte público se redujo casi a la mitad, pasando de 973 a 510 millones, mientras que en el mismo periodo tuvo lugar un gran aumento en la compra de coches. El resultado: congestión del tráfico, contaminación y problemas de salud pública. La solución: una nueva red de metro.

Un sistema de transporte más rápido y limpio

La construcción de la red de metro comenzó en 1992 como un proyecto de gran alcance, lleno de complicaciones técnicas que comprendían desde terremotos hasta la conservación de restos arqueológicos. Antes de eso, los ciudadanos dependían de los autobuses y por ello sufrían los mismos embotellamientos que los usuarios de coches. Una vez terminada la primera fase, a partir de 2004 empezaron las ampliaciones de la red de metro. En total, se construyeron 30 kilómetros que, en 2007, dieron servicio a casi 200 millones de personas y al mismo tiempo descongestionaron la circulación viaria. Con 650 000 pasajeros al día, no cabe duda de que el Metro de Atenas ha contribuido a aliviar parte del problema del tráfico del centro de la ciudad, especialmente en los tramos por los que pasa la red de metro.

ENTRE 1994 Y 1999 LA PRIMERA FASE DEL PROYECTO RECIBIÓ 2 100 MILLONES DE EUROS:

- El 50% procedía del FEDER y del Fondo de Cohesión.
- El 39% de préstamos del Banco Europeo de Inversiones.
- El 11% del Estado griego.

ENTRE 2000 Y 2006 LA FASE DE AMPLIACIÓN DEL PROYECTO RECIBIÓ 2 200 MILLONES DE EUROS:

- El 43% del FEDER y del Fondo de Cohesión.
- El 38% de préstamos del Banco Europeo de Inversiones.
- El 19% del Estado griego.

Se calcula que la primera fase del proyecto redujo el número de coches que entraban al centro de la ciudad en 70 000, lo que representa 335 000 kilómetros vehiculares diarios. Estudios más recientes hechos por Attiko Metro SA muestran que con la apertura de nuevas líneas se han reducido un total de 120 000 desplazamientos diarios en vehículos particulares. Menos coches también significa más facilidad para aparcar y un importante descenso de la contaminación atmosférica.

Viajar por la ciudad resulta ahora mucho más fácil y rentable, lo cual queda demostrado en que una reciente interrupción en el servicio incrementó entre un 20 y un 25% el tiempo de desplazamiento en hora punta en los mismos tramos por los que pasa el metro.

Creación de infraestructura, creación de asociaciones

La evaluación del proyecto puso de relieve muchos ejemplos de buenas prácticas, incluida la colaboración entre socios, tales como las diversas Autoridades de Gestión, especialmente admirables dada la presión añadida de una ajustada fecha límite impuesta por los Juegos Olímpicos.

También fueron necesarias excavaciones arqueológicas que junto con la conservación, el transporte y la muestra de los hallazgos, requirieron una estrecha colaboración entre entidades tan distintas como Attiko Metro SA, el Consorcio Olímpico de Metro y el Ministerio de Cultura. Este último supervisó todo el trabajo arqueológico, mientras que Attiko Metro financió y coordinó las excavaciones en colaboración con las empresas contratistas y las autoridades y servicios involucrados.

Como el proyecto afectaba a diversas prefecturas, participaron varias autoridades locales junto con operadores de transporte público. Hubo que salvar elementos delicados a contrarreloj debido a la proximidad de los Juegos y hubo que coordinar una compleja red de organizaciones, por lo que los responsables del proyecto pueden sentirse satisfechos con el trabajo realizado.

Fomento del empleo y del turismo

La reducción del tiempo de desplazamiento, junto con una imaginativa presentación de los elementos excavados en las estaciones son iniciativas que atraen a los turistas de la ciudad, ya que el propio metro se convierte en un escaparate del patrimonio ateniense. A pesar de que también beneficia al sector turístico, el Metro fue principalmente concebido para los atenienses. El metro llega a la periferia de la ciudad y como resultado ésta se está regenerando a medida que el desplazamiento diario se hace más llevadero. Para muchos residentes, el viaje diario al trabajo les supone mucho menos tiempo.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

<http://www.ametro.gr/page/>



Aliviar la densidad de tráfico en Atenas

CZECHINVEST: LA INVERSIÓN INTELIGENTE

EMPIEZA AQUÍ

La inversión y el desarrollo de empresas son dos de las actividades centrales de CzechInvest, una agencia que ha proporcionado servicios gratuitos tanto a empresas nacionales como internacionales desde 1992. Por esa causa, ha sido decisiva en la realización de 1 200 inversiones valoradas en aproximadamente 650 000 millones de coronas checas (26 000 millones de euros).

En 2004, CzechInvest comenzó a canalizar las ayudas europeas a empresas con sede en la República Checa. Así, CzechInvest administró unos 350 millones de euros otorgados a sociedades a través del Programa Operativo de Industria y Empresa.

Financiación regional de la UE 4,9 millones de euros en 2007
y otros 5,09 millones de euros en 2008

Seguir las tendencias del mercado

Aunque en un principio CzechInvest se centró en proyectos del sector industrial (industria automovilística, electrónica y aeroespacial), ahora se ocupa principalmente de proyectos en el área de I+D (centros tecnológicos) y de servicios de apoyo empresarial (centros de atención al cliente, servicios financieros y contables).

El proyecto más importante de CzechInvest lo lleva a cabo con Hyundai. Se va a abrir una nueva fábrica valorada en 1 000 millones de euros en el norte de Moravia que creará unos 12 000 puestos de trabajo.

Construir una sólida reputación

Actualmente se considera que CzechInvest es el punto de partida de la inversión inteligente, por lo que ha conseguido prestigio como el ente intermediario más eficaz de la República Checa. ¿Cuáles son los factores clave del éxito de CzechInvest?

- Se han abierto sucursales regionales en toda la República Checa, 13 en total, con el lema «orientados al cliente». Esto dio a la agencia la posibilidad de proporcionar sistemáticamente servicios de alto nivel a sus clientes en todas las regiones autónomas del país.
- Se ha creado un innovador servicio telefónico de atención al cliente gratuito, que ya lleva cuatro años funcionando. Este servicio ha gestionado más de 33 000 consultas sobre las ayudas europeas.

Alexandra Rudysarova, Consejera Delegada de CzechInvest explica que: «La República Checa proporciona incentivos nacionales de inversión considerables. Hemos conseguido ajustar la financiación de la UE a fin de utilizarla para apoyar los proyectos de I+D más valiosos y los inversores están respondiendo positivamente».

Responder a los retos

Uno de los principales retos a los que CzechInvest tuvo que hacer frente fue conseguir fondos para contratar nuevo personal para sus sucursales regionales, pero consiguieron convencer a los bancos para que le prestasen la financiación que necesitaba. A continuación, había que encontrar al personal adecuado. Muchas veces se tardaba hasta seis meses. Lo ideal era que los candidatos tuvieran experiencia empresarial para así comprender mejor las necesidades de las empresas privadas y fueran capaces de hablar su lengua.

Dar ejemplo

La red de sucursales regionales se considera muy profesional y seguirá en marcha durante el nuevo periodo de programación 2007-2013. Durante este tiempo, las empresas que operen fuera de la capital obtendrán ayudas de más de 3 600 millones de euros del Programa Operativo de Empresa e Innovación.

Existe un gran potencial para que este método se transfiera a otros contextos y países, siempre y cuando haya un liderazgo sólido y convincente como el demostrado por CzechInvest.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

www.czechinvest.org

Fomento de los negocios en la República Checa

EL PARQUE CIENTÍFICO Y EMPRESARIAL DE LAHTI: LA AGRUPACIÓN FINLANDESA DE TECNOLOGÍAS LIMPIAS

Desde el período 2000-2006 El Parque Científico y Empresarial de Lahti ha recibido

855 982 euros del FEDER.

Financiación total de 2 463 179 euros.

La que una vez fuera centro de la industria pesada, la ciudad de Lahti en el sur de Finlandia, se vio gravemente afectada por el hundimiento de su principal mercado, la Unión Soviética. Un tercio de los productos de madera, metal y plástico que la ciudad fabricaba tenía como destino el otro lado de la frontera, por lo que cuando aquello terminó, también se fue al traste la prosperidad de la ciudad. Sin embargo, con el apoyo de la financiación del FEDER, el sector ecológico de las tecnologías limpias florece en una ciudad que había sido dominada por las fábricas de fundición y de celulosa. En 2000, la economía aún estaba intentando adaptarse a estos cambios y la tasa de desempleo en la región rondaba el 12%.

En estos momentos el parque acoge a unas 120 empresas, un consorcio de cinco universidades y empresas estatales de desarrollo. Ahora bien, ¿cómo comenzó todo?

El secreto del éxito

Uno de los principales objetivos de la estrategia de desarrollo de la región era aumentar y mejorar el atractivo y la competitividad de las empresas. Para ello, se usaron dos métodos: desarrollar las PYME y el entorno en el que operaban y apoyar las nuevas tecnologías y la formación. Fue en este aspecto donde la ayuda del FEDER se

convirtió en algo fundamental. Como parte de esta prioridad, el FEDER financió los proyectos medioambientales de las empresas involucradas, con el objetivo de desarrollar el comercio, la competitividad y el empleo a través de la innovación. La ayuda también comprendía la idea de reforzar los lazos internacionales.

La geografía entró entonces en escena, ya que el lago Vesijärvi tenía un potencial de investigación que atraía a los científicos a visitar la región, y en 2005 Lahti se benefició del sistema de innovación regional que allí se estableció.

La región ha tenido un claro cometido en relación al desarrollo económico. Cada consejo regional detalló la asignación de sus proyectos a las áreas clave específicas utilizando el programa regional como guía y determinó su estrategia a largo plazo de acuerdo con esos parámetros. Esto permitió a la región de Päijät-Häme centrar sus medidas en los puntos fuertes de la región.

El parque

A la vanguardia de la tecnología medioambiental, el Parque Científico y Empresarial funciona como punto de encuentro para la educación, los negocios y la investigación medioambiental. Coordina la agrupación empresarial de tecnologías limpias, cuyas principales áreas de conocimientos expertos son el reciclaje, la eficiencia de los materiales, la eficiencia energética y la depuración del agua.

Universidades, empresas, organizaciones de desarrollo, organizaciones de financiación y ayuntamientos se reúnen allí para ofrecer servicios y proyectos basados totalmente en las necesidades de las empresas, que dirigen la coordinación de todas las actividades. El 12% de la titularidad es de naturaleza privada.

Además, los colaboradores ponen su dinero sobre la mesa. El Parque tuvo una facturación de 7,2 millones de euros en 2009, aproximadamente 0,9 millones de euros (12%) financiados por el FEDER, 2,7 millones de euros por otras instituciones públicas (ministerios, Tekes, etc.) y por el FSE, 1,5 millones de euros por agentes implicados privados y 2,1 millones de euros por ayuntamientos (principalmente el de la ciudad de Lahti).

Trabajar para el futuro

Gracias al constante énfasis puesto en el reforzamiento de los conocimientos expertos, actualmente el reciclaje y la gestión de residuos suponen más del 50% de las empresas de tecnologías limpias de la región, y la cada vez mayor importancia de la eficiencia de los materiales y los bucles cerrados de las industrias tradicionales ha justificado la gran atención del FEDER a esta área.

El Parque Científico y Empresarial de Lahti se ha convertido en el centro tecnológico medioambiental líder de Finlandia. La agrupación empresarial de tecnologías limpias ha atraído a varias empresas internacionales que están creciendo rápidamente. En 2006, el Parque había atraído a 70 empresas ya consolidadas, a 41 empresas incubadoras y a aproximadamente 200 socios empresariales activos. Se han invertido más de 30 millones de euros y se han creado más de 170 empleos en la región entre 2005 y 2007.

Orientación verde en el nuevo parque de empresas



PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

<http://www.lahtisbp.fi/en>

ADECUAR LAS NECESIDADES DE LAS MUJERES

A LAS DE LA ECONOMÍA LOCAL EN SALZBURGO

En una región en la que ninguno de sus quince alcaldes es mujer, el trabajo de la responsable del proyecto regional de igualdad de oportunidades prometía ser una tarea complicada. Desde que Andrea Schindler-Perner empezara su trabajo hace ocho años, el distrito rural de Lungau (Austria) ha progresado mucho.

Cuando fue nombrada en 2002, las infraestructuras que permitían a las mujeres conciliar el trabajo y la familia, tales como las guarderías infantiles para todo el día, eran prácticamente inexistentes. Las cifras de este periodo reflejan esta insuficiencia: menos de la mitad de las madres trabajaba, éstas ganaban un porcentaje superior al 30% menos que los hombres y más del 80% de las mujeres que se graduaban en la universidad abandonaban la región.

Gracias a la cofinanciación a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), se creó el puesto de Schindler-Perner para dar la vuelta a esta situación.

«Los comienzos fueron difíciles», nos dice Schindler-Perner, echando la vista atrás. «Era la única mujer en un grupo de responsables masculinos y no tenía poder político, personal ni presupuesto». Las estructuras patriarcales no eran el único reto; también había una total falta de concienciación sobre la idea de integrar la perspectiva de género en las políticas generales.

Sin embargo, Andrea estaba decidida a hacer algo para cambiarlo. Al ser madre de dos hijos, había vivido la difícil situación de conciliar el trabajo y la familia cuando volvió a la región de Lungau tras graduarse: «Sin la ayuda de mi madre y mi marido, no me habría podido quedar».



«Pagitsch Kinderland»: una guardería infantil de empresa abierta todo el día durante todo el año

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la necesidad de guarderías infantiles fue lo que impulsó a Schindler-Perner a crear la correspondiente a la empresa de construcción

Pagitsch. Esta sociedad, que crecía rápidamente y daba trabajo a unas 160 personas, se puso en contacto con ella para buscar candidatas para cubrir las necesidades crecientes de personal en la región. Tras realizar una encuesta en la que se determinó que el cuidado apropiado de los hijos era un importante incentivo, se puso en marcha el proyecto piloto denominado «Pagitsch Kinderland».

Cofinanciado a través del FEDER, así como por medio de recursos nacionales, el centro abrió sus puertas en 2006 ofreciendo un servicio profesional de guardería para niños de entre dos y catorce años en grupos de hasta dieciséis niños, durante seis días a la semana, los doce meses del año. El horario se ajusta a las necesidades de los padres que trabajan.

El proyecto se inició con un solo grupo, pero el éxito fue tal que se creó un segundo grupo en 2008. Solamente en 2009, Pagitsch contrató a once mujeres con hijos.

«PAGITSCH KINDERLAND» – FINANCIACIÓN

- Presupuesto total del proyecto para un año (2006): 105 000 euros.
- Contribución del FEDER: 47 250 euros (45%).
- Otras fuentes de financiación:
Recursos de la provincia de Salzburgo: 15 750 euros.

El proyecto recibió varios premios de la provincia de Salzburgo y del Ministerio Federal de Economía de Austria por promover la igualdad de oportunidades y la responsabilidad social corporativa.

«Lungauer Frauen Netzwerk»: la capacitación de las mujeres a través de la cooperación en red

Al darse cuenta de que la cooperación en red entre mujeres comprometidas con la integración general de la perspectiva de género sería útil, Schindler-Perner comenzó a organizar reuniones: así nació la «Lungauer Frauen Netzwerk». Tras un año de intensas preparaciones, la red solicitó con éxito fondos de la iniciativa comunitaria LEADER+.

A través de eventos, de actividades de formación, de intercambio de información y de presencia en los medios de comunicación, la red ha conseguido reforzar el papel de la mujer en los procesos de toma de decisiones y concienciar sobre las cuestiones de género.

LUNGAUER FRAUEN NETZWERK – FINANCIACIÓN

- Presupuesto total del proyecto para tres años (2003-2006): 39 000 euros.
- Contribución del FEDER: 20 670 euros (53%).

El camino por recorrer

El estudio de caso de Salzburgo muestra que la aplicación de la perspectiva de género en todas las políticas y en todas sus fases puede conllevar resultados útiles para el desarrollo regional siempre que cuente con el respaldo del establecimiento de organismos de igualdad de oportunidades con fuerte compromiso político. La región ha alcanzado buenos resultados en materia de igualdad no porque la igualdad de género fuese una prioridad horizontal, sino gracias a la creación de un organismo de aplicación (dos responsables de proyectos sobre igualdad de género).

¿Está usted satisfecha con los resultados obtenidos hasta el momento? «Estamos avanzando en la dirección correcta, pero aún hay muchas cosas por hacer», nos dice. Es necesario que haya un compromiso a largo plazo para que la igualdad de oportunidades se convierta en una realidad en la región.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

- <http://www.lungauerfrauennetzwerk.at/>
- <http://www.pagitsch.at/>

EVALUACIÓN: ¿QUÉ MÉTODOS UTILIZAR?

La elección de los métodos constituye un paso fundamental una vez decidido el tema de una evaluación y sus cuestiones principales. Los métodos no sólo son importantes para la persona o empresa que esté llevando a cabo la evaluación; cada municipio, región o administración que encarga una evaluación debe disponer al menos de una idea general de las herramientas disponibles y de sus posibilidades y limitaciones. Además, los métodos varían en su grado de tecnicismo y en los costes.

Las dificultades a la hora de aplicar los métodos apropiados fueron especialmente acuciantes cuando la DG de Política Regional tuvo que decidir su enfoque respecto a la evaluación *ex post* del periodo 2000-2006 con más de 230 programas de regiones de los Objetivos 1 y 2 de diferentes volúmenes (entre 6 y 6 000 millones de euros) y que afectan a 25 Estados miembros. Para poder realizar una evaluación de calidad, una de las primeras decisiones consistió en seleccionar las áreas clave de intervención y adaptar las cuestiones y los métodos a esos temas. Además, la selección de temas implicó a académicos y consultores especializados en los diferentes sectores.

La elección de los métodos de evaluación adecuados es importante. Sin embargo, ningún método puede responder a todas las cuestiones. Los métodos dependen de las cuestiones a las que se deba responder, de los datos y de los usuarios. Cada método tiene sus limitaciones, es falible y capta sólo una pequeña parte de nuestras complejas sociedades.

Responsabilidad: ¿en qué hemos gastado el dinero?

Para concebir políticas de forma correcta se requieren buenos sistemas de información y un buen sistema contable. Los responsables políticos quieren saber lo que se ha producido a través del apoyo de los Fondos Estructurales (por ejemplo, cuántas iniciativas empresariales recibieron apoyo). Hoy en día, la mayoría de los programas recoge estos datos como indicadores de resultados.

La primera tarea de la evaluación *ex post* fue reunir toda la información de este tipo sobre los efectos físicos de los programas. Esto no constituye aún una evaluación, sino un primer componente básico, y es una información que requieren los responsables políticos. Los equipos de evaluación analizaron la información a partir de los sistemas de supervisión de los Estados miembros. Pronto quedó claro que esta información, aunque a menudo resulta valiosa para el programa individual, mostraba muchas carencias a la hora de proporcionar una imagen exhaustiva de todos los Estados miembros. Las encuestas proporcionaron más información para las principales áreas de intervención.

Métodos cualitativos: ¿Respondían los programas de la política de cohesión a las necesidades reales? ¿Qué se esconde tras los programas? ¿Por qué unos funcionaron mejor que otros?

Las cifras por sí solas no bastan para convencer a los contribuyentes y a los responsables políticos de que el dinero público se ha invertido de forma correcta. Ése es el motivo de que la evaluación *ex post* hiciera un uso muy amplio de los estudios de casos prácticos. En total se incluyeron 84 estudios específicos y 39 ejemplos de buenas prácticas. La mayoría de los equipos de evaluación mantuvo entrevistas con las partes implicadas para obtener información y verificar resultados. Esos estudios cualitativos pueden aportar gran cantidad de información de otro tipo, además de los efectos cuantificables, lo que resulta útil para los políticos y los ciudadanos a la hora de entender cómo influyen en la práctica las políticas públicas.

Estos métodos pretenden responder a la cuestión de por qué un conjunto de intervenciones produce unos efectos, tanto intencionados como no intencionados, sobre quién y en qué contexto. Este enfoque no genera cifras, sino una descripción de hechos. Está basado en la idea de una teoría del cambio. Ése es el motivo de que este grupo de métodos se denomine también «evaluación de efectos basada en la teoría».

Comprobación de la evaluación de los efectos contrafácticos de los programas del FEDER

Existe un conjunto de métodos muy popular y aceptado en ciencias naturales y sociales pero que no ha sido muy utilizado para la evaluación de los programas del FEDER: la evaluación de los efectos contrafácticos. La idea central de los métodos contrafácticos es reconstruir lo que habría sucedido si no se hubiese producido la intervención.

Dado que los programas de desarrollo regional no son reproducibles bajo condiciones controladas como sucede con los experimentos de física o química, la única forma de encontrar una respuesta aproximada a esta cuestión consiste en establecer grupos de control. Por ejemplo, para un programa de apoyo a iniciativas empresariales, sería importante comparar el desarrollo de empresas que recibieron dinero público con un grupo de empresas que carecieron de este apoyo.

Las buenas prácticas contables conllevan buena formulación de normas





RESUMEN DE LOS MÉTODOS DE EVALUACIÓN CON EJEMPLOS

EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS CONTRAFÁCTICOS

- **¿Funciona bien un programa?**
- Ensayo de control aleatorio
- Diferencia en diferencia
- Diseño de discontinuidad
- Métodos de adecuación
- Variables instrumentales

MODELOS DE SIMULACIÓN

- Modelos macroeconómicos (p. ej., HERMIN, QUEST)
- Modelos sectoriales (p. ej., TRANSTOOLS)
- Análisis input-output
- Matrices de responsabilidad social

En el mejor de los casos, aunque rara vez resulte factible para la política de cohesión, esto se puede hacer mediante una selección aleatoria de beneficiarios procedentes de un grupo numeroso de solicitantes.

Existen otras técnicas para crear grupos de control (por ejemplo, diferencia en diferencia o métodos de adecuación). Varias de ellas se probaron en un estudio sobre apoyo a la inversión en empresas en las regiones alemanas del Objetivo 1. El estudio demostró que este instrumento condujo a un aumento de la inversión en las empresas a las que se apoyó. Resulta posible ofrecer una interpretación causal a estas diferencias, basándose en la evidencia empírica y en algunas hipótesis.

Los modelos de simulación: una visión de conjunto

Todos los métodos mencionados hasta este momento analizan los resultados de los programas en un sentido relativamente limitado. No pueden captar una economía en su conjunto, incluyendo la interacción de un programa con la economía. Los modelos pueden ayudar a responder a esta cuestión. Su objetivo consiste en reproducir los principales mecanismos de todo un sistema económico, que puede estar formado por una región o un país. Un modelo podría, por ejemplo, cuestionarse si las iniciativas empresariales que recibieron apoyo realmente aportaron empleos a una economía o si simplemente expulsaron del mercado a las empresas que no tuvieron ese apoyo.

La evaluación *ex post* utilizaba dos modelos macroeconómicos diferentes para las regiones del Objetivo 1: HERMIN y QUEST. Sus simulaciones ofrecen información sobre el efecto de los programas de la política de cohesión en el producto interior bruto, el empleo o el volumen de capital de la economía.

Los modelos pueden circunscribirse también a un único sector. En esta evaluación, la DG de Política Regional y el Centro Común de Investigación de la Comisión probaron un modelo de transporte sectorial (TRANSTOOLS).

EVALUACIÓN BASADA EN LA TEORÍA

- **¿Por qué funciona bien un programa?**
- Encuestas a beneficiarios
- Estudios de casos prácticos, entrevistas
- Evaluación realista
- Evaluación participativa

ALTERNATIVAS DE EVALUACIÓN

- Análisis coste-beneficio
- Análisis de rentabilidad
- Análisis con criterios múltiples
- Evaluación contingente

Cuando se utilizan resultados de estudios con modelos de simulación, es importante ser conscientes de que estos modelos son simplificaciones de la realidad, a pesar de las impresionantes operaciones matemáticas utilizadas. Las simplificaciones y las hipótesis incorporadas al modelo deben quedar claras para el usuario, pues de otro modo los modelos pueden dar una impresión engañosa de «exactitud».

Opciones alternativas: ¿qué hacer?

Los responsables políticos encuentran a menudo situaciones en las que los proyectos o programas alternativos compiten por la financiación. El análisis coste-beneficio es el método más conocido en este campo; trata de apoyar la decisión de un proyecto público sopesando todos los costes y beneficios del proyecto y comparando los resultados con los de otros proyectos alternativos. Para que se puedan sopesar, los costes y beneficios se expresan en términos monetarios. En la actualidad la DG de Política Regional está comprobando la utilidad de estos análisis tras la finalización de los proyectos que recibieron apoyo del Fondo de Cohesión en el periodo 2000-2006.

Cómo avanzar

La Comisión Europea por sí sola no puede realizar todas las pruebas sobre los resultados de la política de cohesión. Por eso, anima a los Estados miembros a utilizar algunos de los métodos más rigurosos en sus propias evaluaciones. Cuantas más evaluaciones tengamos que ofrezcan datos creíbles sobre diferentes aspectos de la política, más capaces seremos de elaborar un panorama de los resultados del conjunto de la política.

En resumen, no existe ningún método mágico y único para averiguar, de un modo simple, si los programas de la política de cohesión han sido eficaces o no. Sin embargo, las evaluaciones basadas en varios métodos pueden aportar pruebas que reflejen ese éxito.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN, CONSULTE EL LIBRO DE REFERENCIA DE MÉTODOS DE EVALUACIÓN:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/sourcebooks/method_techniques/index_en.htm

LA EVALUACIÓN REFUERZA LA POLÍTICA DE COHESIÓN

La evaluación está incorporada a la política de cohesión de principio a fin. Cuando los líderes europeos deciden sobre el presupuesto para la política, esto se traduce en objetivos y metas de los Estados miembros, de las regiones y, en última instancia, de los proyectos. Tener unos objetivos y unas metas claras en todos los niveles puede demostrar la aportación de los proyectos para alcanzar los objetivos europeos de desarrollo económico, social y territorial. La evaluación ayuda tanto a establecer los objetivos como a revelar si éstos se han cumplido.

Las regiones son las responsables de la evaluación de sus programas, de comprobar si se están llevando a cabo según el plan y de hacer las mejoras necesarias en caso de que esto no sea así. En el período 2007-2013 las autoridades regionales y nacionales tienen gran libertad para decidir lo que van a evaluar y cuándo lo harán. El propósito principal es que las evaluaciones se conciben de forma que satisfagan sus necesidades, ya que si necesitan los resultados, es más probable que hagan uso de ellas.

En esta sección, los coordinadores de programas de cuatro zonas de la UE (Francia, Polonia, Renania del Norte-Westfalia en Alemania y Austria) nos cuentan el modo en que las evaluaciones les ayudan a poner en marcha programas eficaces que cumplen los objetivos de la política de cohesión.

FRANCIA

Tradicionalmente, la política de desarrollo regional en Francia ha estado centralizada. En los últimos veinte años el enfoque basado en la planificación nacional ha ido evolucionando hacia la descentralización y una mayor responsabilidad por parte de las autoridades locales. Además, desde el año 2000 se ha venido deseando mejorar la coordinación entre los programas del FEDER y los Contrats de plan Etat-Région (CPER) que son programas entre el Estado y las regiones emprendidos mediante la política de descentralización que se aplicó en Francia en los años 80.

Para ayudar a conseguir este objetivo, los programas entre el Estado y las regiones se adaptaron al período de programación de siete años de los programas del FEDER (2000-2006). El propósito era promover acciones más coherentes y aumentar el efecto multiplicador de los fondos nacionales y europeos. Durante este período, la evaluación también supuso un valor añadido para los programas entre el Estado y las regiones al introducir nuevas prácticas como la evaluación provisional y generó una cultura de evaluación más sólida, tanto en la administración estatal como en la regional. Esta coherencia con el programa del FEDER es aún mayor en el período actual con la introducción de evaluaciones

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

<http://www.datar.gouv.fr/>

DATAR es el organismo nacional encargado de las políticas de planificación espacial y desarrollo regional de Francia y proporciona directrices para definir la estrategia nacional. Es el responsable del proceso y la coordinación de la evaluación de los programas del FEDER y CPER, propone metodologías y realiza revisiones temáticas nacionales. En el ámbito regional, las prefecturas, en colaboración con los autogobiernos regionales (a excepción de la autoridad regional de la Alsacia a quien se delegó esta atribución), son las responsables de la supervisión y la evaluación.

ex ante para los programas entre el Estado y las regiones, ya que se establecieron comités de evaluación regionales comunes y se pusieron en marcha evaluaciones comunes para los programas del FEDER y los mencionados CPER.

Debido al complejo reparto institucional de responsabilidades regional y central, realizar la supervisión de los programas nacionales y regionales constituye un verdadero reto. Antes del año 2000, las regiones utilizaban su propio sistema de supervisión, que no siempre resultaba compatible con el sistema central, y se hacía imposible consolidar los datos recogidos en las regiones.

El período 2000-2006 estuvo marcado por la introducción de PRESAGE, un sistema de supervisión financiera de programas cofinanciados por el FEDER. En cuanto a las actividades de evaluación, este sistema se amplió para realizar actividades de seguimiento de los CPER en el período actual. A pesar de que muchas veces se piensa que la supervisión no es más que una carga administrativa, resultó ser una herramienta de aprendizaje útil tanto para los socios del proyecto como para las autoridades regionales.

POLONIA

De camino a la adhesión a la UE que tuvo lugar en 2004, Polonia se enfrentó a una enorme labor de creación de sistemas partiendo de cero para evaluar el impacto de los programas de inversión. Al igual que otros Estados miembros, había que crear las estructuras y la capacidad institucional antes de poder comenzar cualquier tipo de evaluación. El trabajo parecía monumental. Sin embargo, actualmente la Unidad de Evaluación Nacional funciona muy bien y lo que empezó como una tarea para controlar el programa se está convirtiendo en un ejemplo de gestión moderna en la administración pública.



Los primeros pasos de esta aventura se dieron en 2004, cuando se emprendieron muchas actividades para crear instituciones sólidas y formar a personal en materia de técnicas de evaluación. Ya se habían abordado muchos aspectos en 2006 para completar las evaluaciones *ex ante* de los programas para el periodo 2007-2013 y para plantear cuestiones más generales sobre la manera de evaluar los impactos, quién debería ser responsable de ello y cuál sería la mejor manera de divulgar los resultados. El panorama actual de la evaluación se define por medio de estudios regulares e integrados y de recogida de datos que revelan el efecto económico real de proyectos individuales y los objetivos más amplios y horizontales de los programas de desarrollo regional.

Tras haber logrado mucho en poco tiempo, los evaluadores polacos están muy interesados en compartir sus conocimientos y mantener el ritmo de progreso. Todas las partes implicadas se han comprometido en dar a conocer los resultados de su trabajo y divulgarlos a través de conferencias, internet, informes y bases de datos a disposición del público.

La formación en procedimientos de evaluación y la mejora de técnicas sigue siendo la parte central de su trabajo. La financiación de la UE ha garantizado la continuidad del proceso de evaluación a través de nuevas oportunidades de formación y con la asignación de recursos para investigar en esta área. Esto se complementa mediante la contratación de expertos externos y se beneficia de la cada vez mayor cooperación internacional. A través de esta excelente combinación de recursos y de ambición, la evaluación en Polonia está adquiriendo rápidamente un prestigio envidiable.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

Polonia - <http://www.mg.gov.pl/English>.



Financiación de las energías renovables en La Reunión

« Lo que empezó como una tarea para controlar el programa se está convirtiendo en un ejemplo de gestión moderna en la administración pública. »



RENANIA DEL NORTE-WESTFALIA (ALEMANIA)

El largo historial de supervisión de programas en Alemania proporciona una sólida base para los cada vez más amplios indicadores que se someten a seguimiento en la actualidad. En Renania del Norte-Westfalia, los evaluadores de los programas están obteniendo una imagen general del efecto del desarrollo regional a través de datos financieros y de empleo. Esto proporciona una visión de cómo la variedad de proyectos está contribuyendo a la creación de empleo, la innovación, la creación de nuevas empresas y las oportunidades de formación profesional.

Más allá de estos objetivos horizontales, el proceso de evaluación también calcula los beneficios medioambientales y la igualdad de oportunidades. Martin Hennicke, responsable de la Autoridad de Gestión del Ministerio de Economía y Energía de Renania del Norte-Westfalia, está convencido de que «la continua supervisión y evaluación es la base de la transparencia, la eficacia y la eficiencia».

Todas las propuestas de proyectos deben justificar detalladamente su financiación en función de los beneficios económicos, sociales y medioambientales que se esperan. Esta abundancia de información da sus frutos con el tiempo y cuanto más detallados sean los beneficios previstos, más útiles son en el proceso de evaluación continua y en el establecimiento de objetivos básicos específicos.

En algunos programas complejos, especialmente en aquéllos que implican nuevos instrumentos de financiación, la evaluación exhaustiva termina una vez que el proyecto ha finalizado. En estos casos, los evaluadores estudian los datos cuantitativos de los resultados de los proyectos, así como las evaluaciones más cualitativas de los grados de innovación y mejoras sociales. En ocasiones, también intervienen equipos externos para mejorar los conocimientos expertos en áreas concretas, lo que permite medir el progreso en objetivos temáticos más generales como la Estrategia de Protección del Clima.

Ahora es posible combinar todos estos aspectos en un proceso de evaluación fiable y potente que demuestre la relación calidad/precio en una serie de medidas y es la base para el continuo perfeccionamiento de la gestión de futuros proyectos.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

Renania del Norte-Westfalia
<http://www.economy.nrw.de/grundsatz/nrwineu/index.php>

AUSTRIA

El nuevo Reglamento relativo a los Fondos Estructurales de la UE, que fomentaba un enfoque más abierto y lógico, fue el impulsor del proceso de evaluación en Austria.

La evaluación sistémica, prerequisite para los sistemas de evaluación de procedimientos, requiere compartir conocimientos y cooperación en red para asegurar el intercambio de las lecciones aprendidas.

En el periodo 2000-2006 se creó un nuevo instrumento para mejorar la comunicación y la coordinación del procedimiento de evaluación. Se trataba de la evaluación de la plataforma de coordinación y trabajo (KAP-EVA), que se estableció justo a tiempo para perfeccionar las evaluaciones específicas y obligatorias provisionales.

Como parte de la evaluación provisional, en 2003, se evaluó la empresa de investigación de la Alta Austria Profactor en relación con los efectos regionales de sus proyectos de investigación cofinanciados por la UE. El proceso analizó exhaustivamente el impacto que el proyecto tenía en el potencial de innovación de las PYME locales y regionales, el desarrollo de infraestructuras orientadas a la innovación y la mejora de la transferencia de tecnologías.

A pesar de que se encontraron aspectos mejorables, como animar a las empresas menos innovadoras a acceder a conocimientos expertos en I+D, la evaluación de Profactor corroboró los efectos positivos de los proyectos cofinanciados por la UE.

El método de evaluación se desarrolló aún más en 2007-2013 con la creación de un proceso de supervisión estratégica integrada llamado «STRAT.ATplus». Como resultado de un estudio piloto cuantitativo (periodo de observación 1995-2007), se llega a la siguiente conclusión: las regiones que recibieron ayudas (en el periodo 1995-2007) están teniendo un mayor desarrollo en materia de empleo y mercado laboral y han progresado más en comparación con las regiones que no recibieron ayudas. El número de órganos de activación descentralizados y la creación de centros intermediarios regionales han mejorado las condiciones para el desarrollo en las regiones.

El proceso de supervisión estratégica avala plenamente el principio de asociación y destaca los desarrollos estratégicos regionales desde una perspectiva de fondos de origen diverso.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

Austria - www.oerok.gv.at

« El largo historial de supervisión de programas en Alemania proporciona una sólida base para los cada vez más amplios indicadores que se someten a seguimiento en la actualidad. »



El proyecto Profactor muestra los beneficios de los fondos de la UE

PRESENTACIÓN DE JOHANNES HAHN, NUEVO COMISARIO DE POLÍTICA REGIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA

En su opinión, ¿cuáles son los principales retos a los que se enfrenta en su nuevo cargo como Comisario de Política Regional de la UE?

En primer lugar, quisiera decir que es un privilegio haber sido designado para esta tarea. Dirigir la política regional de la Unión Europea, uno de los grandes triunfos de la integración europea, es un enorme reto en sí mismo, y espero continuar el buen trabajo llevado a cabo por mis antecesores.

Creo que debemos desarrollar las economías regionales que estén más basadas en el conocimiento y que sean más innovadoras y sostenibles. La crisis financiera y la consiguiente recesión económica han afectado a todas las regiones de la Unión. Aún hoy siguen ejerciendo una enorme influencia en el desarrollo económico y en el empleo. Mediante la inversión de más fondos regionales en investigación, innovación y educación podemos ayudar a sustentar la competitividad y la innovación en nuestras regiones, lo que a su vez nos ayudará a salir más fortalecidos de la crisis económica.

También debemos garantizar que nuestra política se centre más que nunca en conseguir resultados tangibles y en crear empleo. En un mundo tan estrechamente interconectado como el nuestro, lograr el crecimiento en una región generará empleo en otra distinta. En última instancia, inversión regional significa progreso europeo.

Usted se ha comprometido a convertir los objetivos de la política regional en un aspecto fundamental de la Estrategia 2020 de la Unión Europea. ¿Es éste un objetivo realista?

Uno de mis principales propósitos es garantizar que la política de cohesión de la UE se adecue perfectamente a la Estrategia Europa 2020. Esto constituye una prioridad máxima. Esta estrategia establecerá el marco para el desarrollo económico, social y medioambiental de la UE durante la próxima década. Dada la actual situación económica, cumplir sus objetivos no va a ser una tarea fácil. Sin embargo, gracias a su marco integrado para la inversión, a su sistema de ejecución de probada eficacia y a sus iniciativas sobre el terreno, la política de cohesión puede ser, y será, una de las principales vías de resultados de «Europa 2020».

Ahora es usted responsable de uno de los presupuestos más altos de la Unión Europea. ¿Cómo va a asegurar que se evalúen con rigor los efectos de su política?

¡Una política que cuesta 50 000 millones de euros al año realmente maneja muchísimo dinero! Evaluar los efectos de esta inversión, sabiendo lo que funciona bien y por qué, es sin duda un factor

crucial para su éxito. Creo firmemente que la política de cohesión debe centrarse más en los resultados, con unos criterios de actuación que reflejen la naturaleza de las intervenciones y los objetivos de la política.

Se han financiado múltiples de proyectos por medio de esta política. Esos proyectos son el testimonio de cómo sus inversiones continuas en infraestructura, en mejoras medioambientales, en innovación y desarrollo empresarial y en cualificaciones profesionales han aportado beneficios reales a ciudadanos de toda la UE. Hacer que el público sepa lo que se ha logrado en realidad con el dinero de los contribuyentes no sólo es crucial, sino que es también la piedra angular de la responsabilidad democrática. Por ello debemos asegurarnos con total certeza de que están en funcionamiento los mejores sistemas de control, de forma que el contribuyente sepa que el dinero se emplea correctamente.

Esto requerirá una cultura y un compromiso aún más sólidos de supervisión y evaluación para lograr aprender dentro de las asociaciones. Una mayor atención a las actuaciones, a los objetivos y a los resultados puede también exigir que estén asociados a incentivos y a ciertas condiciones a fin de promover la calidad.



Se ha discutido mucho sobre la futura política de cohesión. ¿Cuál es su punto de vista sobre algunos de los asuntos fundamentales que están en juego?

En el contexto tanto de la Estrategia Europa 2020 como de la revisión presupuestaria, 2010 es en muchos aspectos un año crucial para sentar las bases de la futura política de cohesión. Configurar la política para el período posterior a 2013 de forma que pueda ayudar a las regiones europeas a afrontar los nuevos retos y avanzar hacia la economía del futuro será una de mis tareas más importantes.

El proyecto europeo de integración económica es algo concebido para todos; por lo tanto, la política de cohesión debe ser una política para todas las regiones. Sin embargo, para incrementar la eficacia de la política, debemos concentrar las futuras ayudas en un número limitado de prioridades de acuerdo con «Europa 2020» y evitar una mayor multiplicación y fragmentación de la financiación comunitaria. Para lograr esto, debemos simplificar las normas de la política y centrarnos más en los resultados, así como trabajar juntos en todos los ámbitos con el fin de combinar la financiación europea con los presupuestos locales, regionales, nacionales o privados de manera que se potencien al máximo los efectos de la inversión.



La Dirección General de Política Regional apoya el desarrollo de la capacidad de evaluación de los Estados miembros y las regiones proporcionando consejos y orientación sobre los métodos de evaluación y las buenas prácticas. El propósito es ayudar a las administraciones nacionales y regionales a mejorar el rigor y la calidad de sus evaluaciones. Este proceso lo llevamos a cabo mediante varios documentos de trabajo y directrices, los resultados de la evaluación y dos redes de evaluación.

La red de evaluación de los Estados miembros

La red de evaluación de los Estados miembros es un foro de debate entre la Comisión Europea (Dirección General de Política Regional) y los Estados miembros en asuntos que afectan a la evaluación de la política de cohesión. La Unidad de Evaluación de la Dirección General de Política Regional preside esa red y se reúne dos o tres veces al año para discutir sobre los métodos de evaluación, las buenas prácticas, los resultados de la evaluación y su uso.

Se constituyó con la idea de facilitar los intercambios de experiencias y de buenas prácticas entre los Estados miembros para reforzar la

Orden del día de la reunión de los días 25 y 26 de febrero de 2010:

- Informes estratégicos nacionales: análisis de los indicadores básicos y resultados de la evaluación.
- Indicadores básicos: Organización del ejercicio piloto e información sobre los Informes Anuales de 2010.
- Actualización y presentaciones de la Dirección General de Política Regional de los resultados finales de las evaluaciones *ex post* de los Objetivos 1 y 2 para el período 2000-06.
 - Cambios estructurales y globalización.
 - Transporte.
 - Medio ambiente y cambio climático.
- Actualización de la evaluación *ex post* del Fondo de Cohesión y del instrumento estructural de preadhesión (ISPA).
- Presentación de los resultados de la evaluación de Polonia (en materia de apoyo a las empresas y grupos de control).
- Presentación de los resultados de la evaluación de Suecia y de una publicación reciente sobre las evaluaciones continuas.

capacidad de evaluación en toda la Unión Europea. La red de evaluación está formada por los representantes de los Estados miembros responsables de la evaluación de la política de cohesión, especialmente del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y del Fondo de Cohesión.

Red de evaluación de expertos

El objetivo de esta nueva iniciativa es recabar cada año todas las pruebas disponibles sobre los resultados de la política de cohesión y elaborar un informe anual para cada Estado miembro. Los primeros informes se publicarán a finales de 2010.

Esta red de expertos, en funcionamiento desde principios de 2010, tendrá que sintetizar las pruebas de los resultados de la política para el período 2007-2013, examinando los resultados físicos y financieros de los programas operativos. Asimismo, analizará las pruebas procedentes de evaluaciones emprendidas por los Estados miembros.

En virtud de la normativa actual, los Estados miembros son responsables de las evaluaciones durante el periodo de programación conforme a sus necesidades y prioridades. En los dos últimos años, los Estados miembros han establecido planes de evaluación y muchos han llevado a cabo evaluaciones que están ofreciendo nuevas perspectivas sobre los resultados de los programas. La red de evaluación de expertos analizará los resultados de estos estudios en cada Estado miembro.

Otro objetivo de esta red es la identificación de ejemplos de buenas prácticas en la evaluación (métodos interesantes, datos fiables, etc.). Los estudios que puedan ser útiles e interesantes para otros Estados miembros estarán disponibles en la biblioteca *online* del sitio web Inforegio, donde los usuarios podrán encontrar estudios de evaluación según distintos criterios.

El enfoque en la innovación en 2010

En consonancia con la renovada Estrategia de Lisboa, la política de cohesión hace hincapié en la necesidad de invertir en innovación para mantener la competitividad, el crecimiento y el empleo en Europa. Una cuarta parte de los fondos del FEDER para el período 2007-2013 (85 000 millones de euros) está destinada a actividades que promueven la innovación. El trabajo de esta red de expertos ofrecerá una perspectiva de las clases de medidas financiadas por el FEDER y del énfasis correspondiente puesto por cada Estado miembro en el campo de la innovación.

¿Existe una dimensión regional en las políticas de innovación nacionales?, y ¿de qué manera contribuyen los programas del FEDER en las políticas de innovación regionales y nacionales? Éstas son algunas de las preguntas más importantes que serán examinadas por los expertos en cada Estado miembro. Su objetivo es mostrar cómo los programas de la política de cohesión pueden contribuir en la mejora del potencial innovador de la UE.





EVALSED

EVALSED es un recurso *online* que proporciona orientación en cuanto a la concepción e implantación de las evaluaciones y al modo de garantizar su calidad. Pensada inicialmente para los responsables de adoptar las decisiones (especialmente para los que idean y gestionan las evaluaciones), EVALSED es una herramienta práctica concebida para ayudar a la toma de decisiones en políticas de desarrollo socioeconómicas.

Este mecanismo define el papel de la evaluación en el desarrollo socioeconómico, analiza varias maneras de desarrollar la capacidad de evaluación y amplía los métodos de evaluación. EVALSED se ha centrado tradicionalmente en las evaluaciones de programas. La experiencia de la evaluación continua para el periodo 2007-2013 y de la evaluación temática y *ex post* del periodo 2000-2006, ha demostrado también el mayor potencial de las evaluaciones de temas o de intervenciones para ofrecer resultados creíbles. Tras esas recientes experiencias de evaluación, la guía de EVALSED fue actualizada y distribuida en forma impresa con objeto de fomentar y mejorar la práctica de la evaluación de la UE.

EVALSED CONSTA DE DOS PARTES:

Una guía: para usuarios y lectores en general.

Dos libros de referencia: de especial interés para profesionales y para quienes desean transmitir o adquirir competencias de evaluación:

- Métodos y técnicas.
- Creación de capacidades.

Recientemente se ha actualizado la estructura general del libro de referencia sobre los métodos y técnicas de evaluación y se han publicado nuevas secciones sobre la evaluación de modelos macroeconómicos y de efectos contraobjetivos. En 2010 está previsto realizar un examen más a fondo de la guía y de los libros de referencia para lograr un mayor desarrollo y actualización de su contenido.

Conferencia sobre Evaluación

Una importante conferencia internacional sobre «Nuevos métodos de evaluación de la política de cohesión: promover la responsabilización y el aprendizaje» se celebró en Varsovia en noviembre de 2009. El tema de la conferencia fue el uso de métodos de evaluación que ofrezcan pruebas creíbles de los resultados de la política de cohesión. Este evento reunió a unos 500 participantes de todos los Estados miembros y de otros externos a la UE, entre los que había dirigentes políticos, responsables de la evaluación de los programas de la política de cohesión en los ámbitos nacional y regional, evaluadores y representantes de la comunidad académica.

Uno de los mensajes fundamentales es la necesidad que tiene la evaluación de captar las repercusiones de la política de cohesión, representando un proceso de doble sentido: la Comisión Europea no puede ofrecer por sí sola pruebas de los resultados de la política y los Estados miembros y las regiones deben también ofrecer pruebas de la evaluación. Por ello, deben aplicarse sólidos métodos de evaluación en distintas áreas de la intervención.

La necesidad de un debate político sobre los resultados de la política fue un mensaje constante durante los dos días de presentaciones, debates y talleres sobre métodos de evaluación específicos. La conferencia ofreció la oportunidad a algunos políticos europeos y evaluadores de alto nivel de reflexionar sobre lo que necesitan hacer la Comisión, los Estados miembros y los evaluadores para garantizar que la evaluación ponga en marcha el debate político y contribuya al mismo. Si queremos una política que sea eficaz y ser capaces de demostrarlo mediante la evaluación, debemos también ser claros sobre cuáles deben ser los objetivos de la política y no sobrecargarla con múltiples objetivos.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm



En cada edición, Panorama examina dos proyectos en curso desde la perspectiva de las personas que los administran. Así, analizamos los pros y los contras de la gestión de los proyectos financiados por el FEDER a fin de determinar los problemas y compartir las soluciones.

PROYECTO

1

LONGLIFE POR DENTRO

Hechos y cifras

Se invertirán unos 2,3 millones de euros en el proyecto *Longlife* de enero de 2009 a enero de 2012.

Construir para siempre

Las consideraciones medioambientales constituyen una de las principales características de la construcción de nuevos y modernos edificios de viviendas en la región del mar Báltico gracias en parte al proyecto *Longlife*. Se están desarrollando nuevas prácticas, tecnologías innovadoras, procedimientos unificados y directrices por medio del proyecto a fin de planificar y construir un prototipo de edificación de viviendas sostenibles, energéticamente más eficientes y con bajo consumo de recursos.

Los conocimientos adquiridos durante el proceso se transferirán a Dinamarca, Alemania, Lituania, Polonia y Rusia. Se espera que este intercambio de conocimientos reduzca las disparidades entre las prácticas, las tecnologías, las normas y los procedimientos, de tal modo que se avance hacia una construcción de viviendas más respetuosa con el medio ambiente.

La DG REGIO entre bastidores – La gestión del proyecto del FEDER

Entrevista al responsable de la gestión del proyecto, Klaus Rückert

Klaus Rückert es el socio principal del proyecto. Profesor de diseño, estructura y construcción del Instituto de Arquitectura de la Universidad Técnica de Berlín (TUB) considera este proyecto como «un atajo» para ampliar su área de investigación desde países como México, China, Afganistán e Irán hasta la región del mar Báltico europea. Rückert asumió la tarea fundamental de buscar socios y de elaborar una propuesta de proyecto muy eficaz para el programa INTERREG IV B.



Una reciente fiesta nacional en Lituania permitió a la coordinadora del proyecto Maria Kiefel enviar sus felicitaciones a los socios y las asociaciones del proyecto allí afincados. En palabras suyas, «Es muy importante para el proyecto que las personas se sientan valoradas e informadas». La necesidad de mantener a todo el mundo al día es apremiante, ya que participan socios de distintos

países y grupos de competencias de distintas áreas de especialización y además hay que tener en cuenta las directrices de la UE sobre actividades en la región del mar Báltico que van ya por su cuarta edición.



Por ese motivo, cuando, durante el último taller del proyecto, Maria presentó el informe de situación al Comité Directivo encargado también de establecer las principales tareas para el siguiente período de información, estuvo encantada de comprobar que todas las recomendaciones eran aceptadas. El propio informe y las presentaciones complementarias fueron enviados a todos los socios de proyecto. «No queremos que nadie se sienta al margen», sostiene Kiefel.

Si la gestión de un proyecto de la región del mar Báltico financiado por el FEDER se vuelve demasiado compleja, Kiefel guarda un as en su manga: la Secretaría Técnica Común de la UE con sede en Rostock. «Pueden responderme a todas las preguntas que les haga. El servicio es inestimable», añade Maria.

Al ser el primer proyecto en recibir financiación del FEDER en la primera convocatoria del último programa, los responsables del proyecto tienen razones para sentirse orgullosos de lo que se ha logrado. ¿Pero cuál es la clave del éxito de un proyecto de la región del mar Báltico, según Kiefel? «Debe ser el grado de confianza existente entre el socio principal y la Secretaría Técnica Común», nos contesta.

Resultados eficaces

Como el proyecto evoluciona sin problemas, la atención está puesta ahora en los resultados previstos. El objetivo primordial es construir un nuevo edificio diseñado desde cero y certificado como sostenible, para su uso por entidades regionales, nacionales y de la UE, urbanistas, asociaciones de la vivienda, promotores inmobiliarios, empresas y pequeños negocios. Y cuando se logra que un proyecto funcione bien, cabe la esperanza de que se creen más.

Al preguntarle sobre los principales escollos habidos durante la implantación, Rückert nos dice: «¡Claro que hay que trabajar mucho para coordinar a catorce socios de cinco países en un asunto tan complicado!» Aunque señala rápidamente que el alto grado de compromiso de los socios del proyecto ha permitido que todo fuera viento en popa.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

<http://www.longlife-world.eu>

Aunque en nuestra próxima edición volveremos a hablar de *Musikpark* y del *Centre for Nanohealth*, en este número descubriremos lo que ocurre en dos nuevos proyectos: *Competitive Health Services* y *Longlife*, en los que participan asociaciones de varios Estados miembros.

PROYECTO 2

EL PROYECTO *COMPETITIVE HEALTH SERVICES* POR DENTRO

Hechos y cifras

Se invertirá ALGO menos de un millón de euros en el proyecto *Competitive Health Services* entre enero de 2008 y finales de 2010.

Un enfoque moderno respecto a la asistencia sanitaria

Finlandia, Irlanda, Noruega, Suecia y Escocia cuentan con algunas de las regiones menos pobladas de Europa, donde el promedio de densidad de población es de 3,5 habitantes por kilómetro cuadrado. Se sabe desde hace mucho tiempo que prestar asistencia sanitaria en esas regiones con alto envejecimiento de la población y climas fríos representa un desafío. Ahora bien, recientemente se han encontrado soluciones.

Desde su despacho en Bruselas, Seppo Heikkilä, en aquel entonces Director de la Oficina de Finlandia del Norte ante la UE, ideó un plan junto con Pasi Parkkila del Distrito Hospitalario de Ostrobothnia del Norte para llevar la telemedicina y los servicios de salud electrónica a las regiones más alejadas. El proyecto *Competitive Health Service* tomó así forma gracias a sus contactos y a sus conocimientos en materia de financiación.



Entrevista a Minna Mäkineniemi, coordinadora del proyecto

Se dirigieron a Mäkineniemi para que pusiera en práctica sus conocimientos especializados como coordinadora del proyecto. Su experiencia científica (investigación sobre la duplicación y reparación de ADN en la Universidad de Oulu y después sobre modelización de la génesis del cáncer en el Reino Unido), así como sus conocimientos de procesamiento de datos y de administración pública la hicieron idónea para dirigir este ambicioso proyecto transnacional. Tras dos años en el proyecto, describe su trabajo como «muy interesante y estimulante», a pesar de los muchos plazos de obligado cumplimiento.

¿Qué consejos daría Mäkineniemi a los que intentan conseguir ayudas del FEDER? «La administración de un proyecto europeo lleva mucho tiempo, al tener que cumplimentar las fichas de horas de trabajo y documentar todo con mucho detalle. Sin embargo, prestar atención a los detalles tiene su compensación, ya que la elaboración de informes y la preparación de las auditorías financieras se vuelven más sencillas».

¿Qué implica la dirección del proyecto?

La desaceleración económica ha hecho que el sector de la asistencia sanitaria se enfrente a problemas de financiación y de reducción de gastos. Cuando esto se combina con la reciente epidemia de gripe A, queda al descubierto que estas restricciones

inesperadas han dejado al sector con menos tiempo y dinero para gastar en el desarrollo de nuevos servicios. Para dar solución a esto, el consorcio del proyecto ha intentado garantizar que todas las personas implicadas sean retribuidas por su tiempo (una medida que parece dar su fruto).

Mäkineniemi tiene claro que la comunicación es clave para hacer frente a la mayoría de los obstáculos que surgen. «La comunicación a través del correo electrónico es práctica, pero no se trata de la mejor herramienta de gestión. Hemos tenido que celebrar más reuniones a través del teléfono y de videoconferencias para complementar nuestras reuniones semestrales». La implicación de la alta dirección, que además demostró un gran compromiso, fue también decisiva para el progreso del proyecto.

Nada está demasiado lejos

Tras muchas sesiones preparatorias y de intercambio de ideas, se seleccionaron los servicios más prometedores de Finlandia, Noruega, Suecia y Escocia. Se organizaron después sesiones de «emparejamiento» en Inverness (Escocia) para agrupar a proveedores de servicios y a representantes de sitios web pilotos.

En Finlandia

Se puso a prueba una innovación sueca para hacer el seguimiento de datos fisiológicos a distancia. Esta innovación, conocida como «sistema de reconocimiento médico remoto», permite a los pacientes controlar su presión arterial a la vez que sus niveles de azúcar en sangre, su peso y porcentajes de grasa corporal. Se utilizará también para proporcionar lecturas de electrocardiogramas a pacientes con cardiopatías. Después, se puede acceder a todos estos datos mediante un navegador de internet.

En Noruega

Las pequeñas comunidades de la isla de Senja han tenido grandes dificultades para encontrar personas que ocuparan los puestos de médico de cabecera. Gracias al «sistema de reconocimiento médico remoto», los médicos, que se encuentran todos en mismo un centro, prestarán así servicios a los habitantes de Senja.

En Suecia

Una unidad móvil de revisiones oculares prestará sus servicios al lado de las viviendas de los pacientes con diabetes y glaucoma. La unidad está situada en un remolque y por lo tanto es fácilmente transportable.

En Escocia

Telediálisis (un modelo noruego) crea una conexión de video entre la unidad de diálisis del hospital principal de Inverness y un hospital rural en Wick. Esto mejorará el apoyo por satélite para el personal de enfermería y permitirá mantener consultas a distancia entre pacientes con enfermedades renales, nefrólogos y otros especialistas que trabajan fundamentalmente en el hospital central.

PARA AMPLIAR INFORMACIÓN:

www.ehealthservices.eu

FECHAS 2010	EVENTO	LUGAR
19 de abril	Análisis de los logros de la política de cohesión durante el período 2000-2006	Bruselas (Bélgica)
19-21 de abril	Conferencia en Viena/Bratislava sobre la estrategia de la UE para la región del Danubio	Viena (Austria) y Bratislava (Eslovaquia)
10-11 de mayo	Conferencia en Ruse sobre la estrategia de la UE para la región del Danubio	Ruse (Bulgaria)
20-21 de mayo	Conferencia «Las regiones por el cambio económico» - «Generar un crecimiento sostenible» y ceremonia de entrega de premios RegioStars 2010 http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/sustainable-growth/home_en.cfm?nmenu=1	Bruselas (Bélgica)
24-26 de mayo	Conferencia «Respuestas regionales a los cambios mundiales: actores, instituciones y organizaciones» http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/	Pecs (Hungría)
27-28 de mayo	Foro sobre las regiones ultraperiféricas	Bruselas (Bélgica)
10-11 de junio	Conferencia en Constanza de la UE sobre estrategia para la región del Danubio	Constanza (Rumania)
21-22 de junio	Reunión informal de ministros de Vivienda y Desarrollo Urbano http://www.eu2010.es/	Toledo (España)
4-7 de octubre	Open Days – VIII Semana Europea de las Regiones y las Ciudades - «Objetivo 2020: Competitividad, cooperación y cohesión para todas las regiones» http://www.opendays.europa.eu/	Bruselas (Bélgica)

Más información sobre estos eventos en la sección Agenda del sitio web de Inforegio:
http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/agenda/index_es.cfm

Las próximas ediciones de Panorama son:

Panorama 34 (verano 2010) estará dedicado al tema siguiente: «Enfoque integrado».

Panorama 35 (otoño 2010) «La lucha contra la pobreza y la exclusión social». En este número se analizará el año europeo sobre dicha cuestión bajo la perspectiva de la política de cohesión.

Se examinarán los desafíos de la exclusión social, de la pobreza urbana y de las comunidades marginales como el caso de la etnia roma.

Nos gustaría conocer sus comentarios e ideas, así que si tiene algo que aportar, envíenos un correo electrónico a:

regio-panorama@ec.europa.eu

KN-LR-10-033-ES-C

ISSN 1608-3873

© Unión Europea, 2010
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica



■ Oficina de Publicaciones

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional
Unidad B1 – Comunicación, Información y Relaciones con Terceros Países
Raphaël Goulet
Avenue de Tervuren 41
B-1040 Bruselas (Bélgica)
E-mail: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm