



Dictamen **1/07**
del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha

**SOBRE EL MARCO ESTRATÉGICO DE CASTILLA-LA
MANCHA PARA LA APLICACIÓN DE FONDOS
ESTRUCTURALES 2007-2013**

APROBADO EN EL PLENO DEL 15 DE FEBRERO DE 2007



SUMARIO

I.	ANTECEDENTES.....	3
II.	CONTENIDO	13
III.	VALORACIÓN Y OBSERVACIONES.....	37
IV.	CONCLUSIÓN	43

Este documento está disponible en www.jccm.es/ces

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha por Ley 2/1994, de 26 de julio, modificada por Ley 8/1997, de 5 de septiembre, previo estudio y tramitación en la Comisión de Economía, Desarrollo Regional y Medio Ambiente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, el Pleno del Consejo Económico y Social, en su sesión ordinaria de 15 de febrero de 2007, aprueba por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

Con fecha 25 de enero de 2007 tuvo entrada en este Consejo escrito remitido por la Excm. Sra. Consejera de Economía y Hacienda por el que se solicitaba, a tenor del artículo 3.1.a) de la Ley 2/1994, de 26 de julio, la emisión, por trámite de urgencia, de Dictamen sobre el "Marco Estratégico de Castilla-La Mancha para la Aplicación de Fondos Estructurales 2007-2013".

El día 13 de febrero se reunió la Comisión de Economía, Desarrollo Regional y Medio Ambiente en la que se contó con la presencia del Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Martín Cabeza, Director General de Presupuestos y Planificación Económica de la Consejería de Economía y Hacienda, que procedió a realizar una exposición detallada del contenido de la documentación remitida, aclarando las cuestiones suscitadas.

Siendo objeto del presente Dictamen el Marco Estratégico que regulará la aplicación de los Fondos Estructurales en nuestra región para el periodo 2007-2013, parece conveniente comenzar recogiendo los aspectos fundamentales de la Política Regional de la Unión Europea de la que son instrumentos.

La Política Regional de la Unión Europea

Aunque la Unión Europea es una de las zonas económicas más ricas del mundo, hay considerables disparidades internas de renta y niveles de vida tanto entre sus Estados

miembros como, dentro de ellos, entre las distintas regiones. Así, justo antes de la última ampliación a diez nuevos Estados miembros, las diez regiones más dinámicas de la UE tenían un nivel de prosperidad, medido en PIB per cápita, casi tres veces mayor que el de las diez regiones menos desarrolladas.

Estas disparidades (que, además, se han acentuado tras la comentada ampliación en mayo de 2004 de diez nuevos países cuyas rentas nacionales están por debajo de la media de la UE), han hecho necesario que la Unión Europea adopte una política regional encaminada al logro de la cohesión económica y social de las regiones y Estados miembros, es decir, en definitiva, a una convergencia en términos de nivel de vida entre éstos.

No en vano, ya en los artículos 158 a 162 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas se establece que la Unión Europea debe promover un desarrollo global armonioso y reforzar la cohesión económica y social reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones. Desde entonces, la política regional ha ido cobrando importancia dentro de la política general de la UE hasta suponer casi un tercio del presupuesto comunitario en el periodo 2000-2006.

Para la aplicación de esta política (que también es conocida como política de cohesión), se arbitran mecanismos de transferencia de recursos de las regiones más ricas a las más pobres. Esta transferencia se lleva a cabo, fundamentalmente, mediante unos instrumentos financieros específicos, los Fondos Estructurales que han contado con un total de 213.000 millones de euros entre 2000 y 2006. Existen, además, otros instrumentos, entre los que cabe destacar el Fondo de Cohesión que ha contado con una dotación de 18.000 millones de euros en el periodo 2000-2006 y que se creó en 1993 para financiar infraestructuras de transporte y medio ambiente en los Estados miembros que tengan un PIB inferior al 90% de la media de la UE.

Las intervenciones financiadas con cargo a los Fondos Estructurales se basan en unos principios básicos: complementariedad y adicionalidad (lo que supone que los fondos comunitarios deben cofinanciar las actuaciones del país beneficiario, y nunca sustituir los recursos nacionales por los comunitarios), concentración (los Fondos Estructurales se concentrarán en unas acciones prioritarias para evitar dispersiones en el gasto y esfuerzos, reforzando así su eficacia), cooperación o partenariado (que supone la participación de las

autoridades nacionales, regionales y locales junto con la Comisión de las Comunidades Europeas y los interlocutores económicos y sociales implicados en materia regional, en todas las fases de la programación), subsidiariedad (según el cual las decisiones en la UE deben ser tomadas, siempre que sea posible, por la institución más próxima al ciudadano) y programación.

Este último principio conviene ser resaltado en el presente Dictamen, puesto que es en el que se basa la necesidad de la elaboración del Marco Estratégico objeto del mismo. En virtud del principio de programación, las ayudas estructurales no se dirigen (como se hacía hasta 1988) a financiar proyectos concretos, individuales, sino que se encauzan a financiar programas con planes elaborados para períodos de programación plurianuales; el primero contemplaba el período 1989-1993; el segundo comprendía de 1994 a 1999, el tercero acoge los años 2000 a 2006, y el presente es el que se desarrollará de 2007 a 2013.

Esta programación se traducía hasta el presente en un sistema basado en una serie de documentos: los Programas de Desarrollo Regional, Marcos Comunitarios de Apoyo y Programas Operativos, sistema que, como veremos, ha cambiado significativamente en el actual periodo.

Asimismo, especialmente importante es el principio de concentración que ha supuesto el establecimiento de una serie de Objetivos Prioritarios con el fin de concentrar las intervenciones financieras en ese número limitado de metas estratégicas. A lo largo de los distintos periodos de programación se ha experimentado un proceso de concreción de esos objetivos de los seis iniciales a los tres vigentes en el último periodo de programación 2000-2006 y que, como se sabe, eran:

- El objetivo nº 1, que incluía a las regiones cuyo PIB per cápita era inferior al 75% de la media de la UE, lo que suponía, un 22% aproximadamente de la población de la UE en 50 regiones. Las actuaciones iban encaminadas a mejorar las infraestructuras básicas y fomentar las inversiones de las empresas y que absorbió el 70% del presupuesto de los Fondos Estructurales.
- El objetivo nº 2 agrupaba el 11,5% de los recursos totales para las regiones en situación de declive económico a causa de dificultades estructurales, en las que vivía alrededor de un 18% de la población de la UE.

- El objetivo nº 3, por último, se centraba en la realización de iniciativas y programas de creación de empleo en todas las regiones no abarcadas por el objetivo 1 y contó con el 12% de los fondos.

La nueva política regional de la unión europea para el periodo 2007-2013

La ampliación de mayo de 2004, el reconocimiento de ineficiencias en la aplicación de la política regional anterior y las dificultades en el logro de los objetivos de la denominada Estrategia de Lisboa, han hecho que la Unión Europea haya considerado necesario establecer una nueva Política Regional de aplicación para el nuevo periodo de programación 2007-2013, que contará (sumando el presupuesto del Fondo de Cohesión y de los Fondos Estructurales) con casi 308.000 millones de euros, lo que representa el 36% del gasto total de la UE para ese periodo.

Puede ser interesante recoger cuáles son, para la propia Comisión, los principales cambios en la nueva política regional de la Unión Europea en comparación con la vigente en el periodo 2000-2006:

- las políticas regional y de cohesión están más claramente centradas en el programa renovado para el crecimiento y el empleo, favoreciendo que, a nivel regional y local, el programa se vea como algo más propio;
- las políticas regional y de cohesión se modernizan por medio de una nueva arquitectura que incluye un planteamiento más estratégico;
- las políticas regional y de cohesión funcionarán de forma más simple y eficaz: por ejemplo, el número de instrumentos se reducirá de seis a tres; un nuevo principio de «proporcionalidad» permitirá reducir la carga burocrática; el número de fases de programación disminuirá de tres a dos; se aplicarán normas nacionales de subvencionabilidad, en lugar de normas comunitarias; y se pedirá a los Estados miembros y a las regiones más responsabilidad y transparencia en la gestión de los fondos.

La principal novedad en la nueva articulación de la actuación de los Fondos Estructurales en el periodo 2007-2013 consiste en el cambio de objetivos prioritarios: los actuales objetivos nº 1, 2 y 3 son suprimidos y sustituidos por tres nuevos objetivos: «Convergencia»,

«Competitividad regional y empleo» y «Cooperación territorial», que, tal como se recoge en el Reglamento General de los Fondos al que más adelante se hace referencia, tienen las siguientes características:

- El objetivo de **convergencia**, cuyo fin es promover unas condiciones que mejoren el crecimiento y conduzcan a una verdadera convergencia de los Estados miembros y las regiones menos desarrolladas. Dentro de este objetivo se incluyen ochenta y cuatro regiones de diecisiete Estados cuyo PIB per cápita no supera el 75% de la media comunitaria y en las cuales viven 154 millones de personas. Asimismo, sobre la base de una «exclusión gradual» del antiguo objetivo nº 1, se incluyen también a otras dieciséis regiones con casi dieciséis millones y medio de habitantes y un PIB ligeramente por encima del umbral, debido al efecto estadístico producido por la ampliación de la Unión. El importe disponible dentro del objetivo de convergencia es de 251.100 millones de euros, que representan el 81,5% del total, de los cuales 189.600 millones de euros serán para las regiones del objetivo de convergencia, 12.500 millones de euros para las regiones de «exclusión gradual», y 61.600 millones de euros para el Fondo de Cohesión, que se aplica a quince Estados miembros.
- En las regiones no incluidas en el objetivo de convergencia, el objetivo de **competitividad regional y empleo** tiene como finalidad incrementar la competitividad, el atractivo y el empleo de las regiones. Afectará a ciento sesenta y ocho regiones que cuentan con trescientos catorce millones de habitantes. Dentro de éstas, trece regiones que albergan a diecinueve millones de habitantes constituyen las zonas de «inclusión gradual» y son objeto de asignaciones financieras especiales merced a su anterior clasificación como regiones del «objetivo nº1». El objetivo contará con una dotación total de 49.100 millones de euros —de los que 10.400 millones de euros van destinados a las regiones de «inclusión gradual»—, lo que supone casi el 16% de la asignación total.
- El objetivo de **cooperación territorial europea** intensificará la cooperación transfronteriza mediante iniciativas locales y regionales conjuntas, así como la cooperación transnacional. La población de zonas transfronterizas asciende a algo más de ciento ochenta y un millones, mientras que una de las trece zonas de cooperación transnacional existentes abarca todas las regiones y todos los ciudadanos de la Unión Europea. Contará con 7.750 millones de euros (un 2,5% del total).

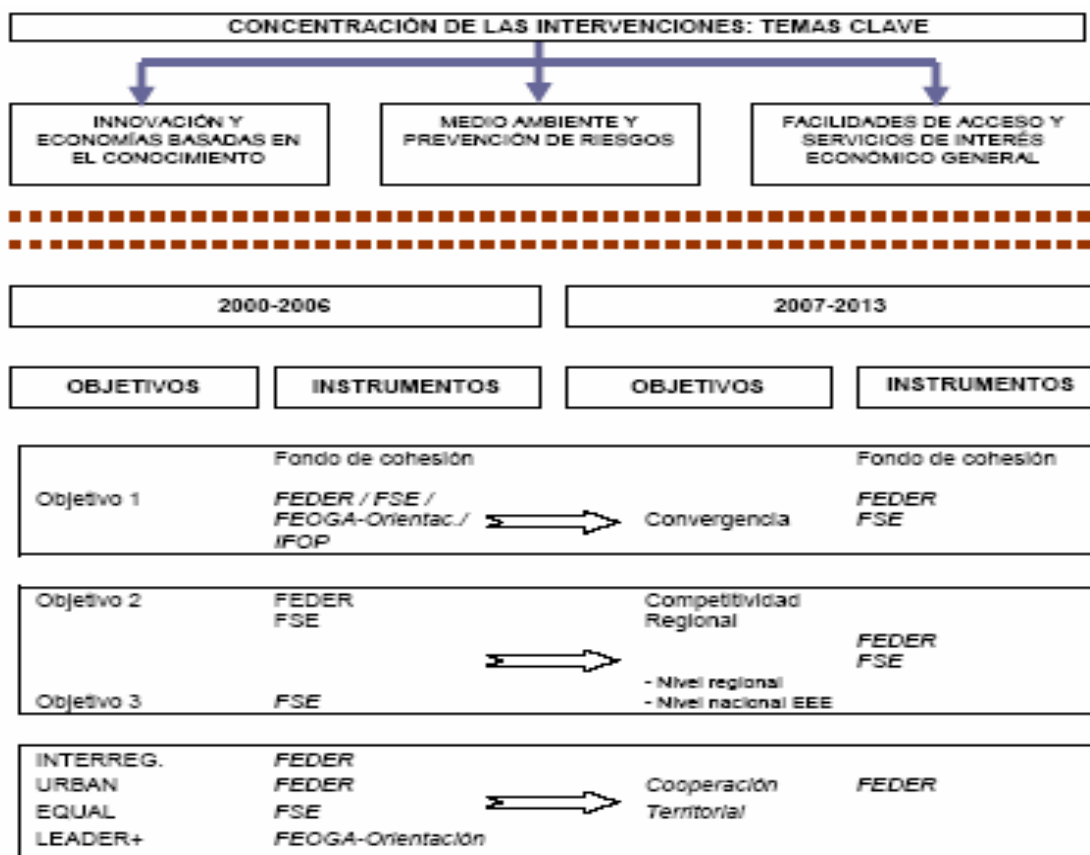
En España, estarán incluidas en el Objetivo Convergencia Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia. Ceuta, Melilla, Asturias y Murcia estarán dentro de las que cuentan con un régimen transitorio por haber salido del antiguo objetivo nº 1 por el "efecto estadístico" (son las denominadas regiones en *phasing-out*) y Canarias, Castilla y León y la Comunidad Valenciana por estar en *phasing-in*, es decir, por haberlo abandonado por su propia evolución económica. En total, el 37% de la población española estará en este objetivo (un 5,8% correspondiente a las del *phasing-out*). En el anterior periodo de programación 2000-2006, el porcentaje de población que estaba incluida en el objetivo nº 1 era del 57,5%, correspondiente a 12 regiones. En el objetivo de competitividad regional y empleo se encuentran el resto de regiones.

Según la Comisión, se espera que las políticas regional y de cohesión estimulen un crecimiento adicional del orden del 10% en las regiones menos avanzadas, y que, como resultado de ello, se creen más de dos millones y medio de puestos de trabajo.

Para el periodo 2007-2013, los instrumentos con los que se han de perseguir estos objetivos serán el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión. Desaparece la sección Orientación del FEOGA, aunque se crea un nuevo Fondo, el FEADER, pero que no tendrá carácter estructural. Los Fondos Estructurales contribuirán a los Objetivos de la siguiente manera: convergencia (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), competitividad regional y empleo (FEDER y FSE) y cooperación territorial europea (FEDER).

En el siguiente esquema (extraído de la actualización de la evaluación intermedia del Programa Operativo Integrado 2000-2006 de Castilla-La Mancha) se recogen los principales puntos del nuevo marco para la política de cohesión y la intervención de cada uno de los Fondos en comparación con la del periodo 2000-2006.

EL NUEVO ENFOQUE DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN



Fuente: Actualización de la evaluación intermedia del POI de Castilla-La Mancha 2000-2006

Los Fondos Estructurales tienen su base jurídica para el nuevo periodo en un conjunto de cinco Reglamentos adoptados por el Consejo y el Parlamento Europeo en julio de 2006:

- Un **Reglamento general** (Reglamento (CE) nº 1083/2006, del Consejo, de 11 de julio) que define principios y normas comunes para la aplicación de los tres instrumentos de cohesión, es decir, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Cohesión. A partir del principio de gestión compartida entre la Unión y los Estados miembros y las regiones, este Reglamento establece un proceso de programación renovado, basado en las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión y su seguimiento, así como estándares comunes de gestión financiera, control y evaluación.
- El Reglamento (CE) nº 1080/2006, del Consejo, de 5 de julio, sobre el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional** (FEDER) define su papel y sus ámbitos de intervención, centradas en el fomento de las inversiones públicas y privadas que ayuden a reducir los desequilibrios regionales en toda la Unión. Entre las prioridades de financiación estarán

la investigación, la innovación, la protección del medio ambiente y la prevención de riesgos, mientras que la inversión en infraestructuras seguirá teniendo un papel importante, especialmente en las regiones menos desarrolladas.

- El Reglamento (CE) nº 1081/2006, del parlamento y del Consejo, de 5 de julio, regula el **Fondo Social Europeo (FSE)**, estableciendo que se aplicará en consonancia con la estrategia europea de empleo, y se centrará en cuatro ámbitos clave: aumentar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas; mejorar el acceso al empleo y la participación en el mercado de trabajo; reforzar la inclusión social combatiendo la discriminación y facilitando el acceso al mercado de trabajo a las personas desfavorecidas; y promoviendo la asociación para la reforma en los ámbitos del empleo y la inclusión.
- El **Fondo de Cohesión** está regulado por el Reglamento (CE) nº 1084/2006, del Consejo, de 11 de julio, que lo configura como un instrumento que contribuye a las intervenciones en el ámbito del medio ambiente y de las redes de transporte transeuropeas. Se aplica a los Estados miembros con una renta nacional bruta inferior al 90% de la media comunitaria, es decir, los nuevos Estados miembros, más Grecia y Portugal. España podrá optar al Fondo de Cohesión de manera transitoria. En el nuevo periodo, el Fondo contribuirá, junto con el FEDER, a programas de inversión plurianuales gestionados de forma descentralizada, en lugar de estar sujetos a la aprobación individual de cada proyecto por parte de la Comisión como ocurría anteriormente.
- Por último, el Reglamento (CE) nº 1082/2006, del Consejo, de 5 de julio introduce una **Agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT)**. La finalidad de este nuevo instrumento jurídico es facilitar la cooperación transfronteriza, transnacional o interregional entre las autoridades regionales y locales. Esta Agrupación estaría dotada de personalidad jurídica para la aplicación de programas de cooperación territorial basados en un convenio acordado por las autoridades nacionales, regionales, locales, o públicas de otro tipo, que participen.

Como se ha comentado, se han introducido también notables variaciones en el mecanismo de programación de los Fondos. Así, para la aplicación de la nueva política (Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006) el Consejo fijó las directrices estratégicas comunitarias, que enuncian los principios y prioridades de la política de cohesión y sugieren medios para permitir a las regiones europeas sacar plenamente partido de la dotación de 308 mil millones de euros destinada a los programas de ayuda nacionales y regionales para los próximos siete años.

Las autoridades nacionales se basarán en estas directrices para elaborar sus prioridades y planes estratégicos nacionales para 2007-2013, llamados "Marcos Estratégicos Nacionales de Referencia" (MENR), que presentan las prioridades del Estado miembro en materia de política de cohesión después de 2006 y prepara la programación de los fondos. Este documento de programación sustituye a los actuales marcos comunitarios de apoyo (MCA) y los documentos únicos de programación (DOCUP), así como los complementos de programa y deberá ser comunicado a la Comisión para su aprobación.

Por otro lado, la acción de los Fondos se plasmará en los Programas Operativos, aprobados por la Unión Europea, que abarcarán el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013 y recogerán una serie de análisis, planes de financiación, disposiciones de aplicación y determinación de los ejes prioritarios. A cada programa le corresponderá un solo objetivo y se beneficiarán de la financiación de un solo Fondo, salvo en los sectores del transporte y del medio ambiente (asociación FEDER/Fondo de Cohesión).

Por lo tanto, la programación ha sido simplificada respecto a la del periodo 2000-2006 en un doble sentido:

- a nivel político, cada Estado miembro elaborará un documento basado en las orientaciones estratégicas de la Comunidad aprobadas por el Consejo y negociadas con la Comisión, las cuales servirán de marco para la elaboración de los programas;
- a nivel operativo, la Comisión aprobará los programas sobre la base del marco de referencia estratégico nacional; estos programas solo recogerán las operaciones más importantes; se suprimirán el «complemento de programa» y la gestión correspondiente a cada medida.

Como novedad muy importante, la Comisión sólo aprueba la dotación por ejes de actuación, por lo que, en las actuaciones más concretas, existe mucha mayor flexibilidad de la Comunidad Autónoma a la hora de redistribuir los fondos que en los anteriores periodos de programación.

Según las directrices aprobadas por la Comisión, y de acuerdo con la estrategia de Lisboa renovada, los programas cofinanciados por la política de cohesión deberían contemplar orientar específicamente los recursos hacia las tres siguientes prioridades:

- Mejorar el poder de atracción de los Estados miembros, de las regiones y ciudades mejorando la accesibilidad, garantizando una calidad y un nivel de servicios adecuados y preservando su potencial medioambiental;
- Fomentar la innovación, el espíritu empresarial y el crecimiento de la economía del conocimiento favoreciendo la investigación y la innovación, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y
- crear más empleos y de mejor calidad atrayendo un mayor número de personas al mercado laboral o hacia la creación de empresas, mejorando la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresas y aumentando la inversión en capital humano.

II. CONTENIDO

Es en el marco anteriormente comentado en el que se incardina el Marco Estratégico de Castilla-La Mancha para la Aplicación de Fondos Estructurales 2007-2013 (MECLM) objeto del presente Dictamen. Hay que comenzar señalando que en el MECLM se incluyen exclusivamente las actuaciones con cargo al FEDER y FSE dentro de los Programas Operativos Regionales de cada uno de estos fondos que se deben aprobar por la Comisión Europea. Fuera de éstos se encuentran los Programas Operativos Plurirregionales de ambos fondos. Como se recoge en la siguiente tabla, mediante estos programas, la Administración central gestionará un total de 27.720 millones de euros (a precios de 2004).

	PROGRAMAS OPERATIVOS PLURIRREGIONALES FEDER Y FSE 2007-2013				
	Millones de euros 2004	FEDER	FSE		
Convergencia	17.284	74%	12.843	26%	4.441
Phasing Out	1.331	76%	1.013	24%	318
Phasing in	3.750	72%	2.695	28%	1.055
Fondo RUP Canarias	434	100%	434	0%	0
Competitividad regional y empleo	2.926	52%	1.515	48%	1.410
Total FFEE	25.725	72%	18.501	28%	7.224
FEDER I+D+i	1.995	100%	1.995	0%	0
TOTAL	27.720	74%	20.496	26%	7.224

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

De estos fondos gestionados a nivel nacional, podemos destacar, por su importancia estratégica, el denominado "Fondo Tecnológico" y que, en realidad es un tramo específico para nuestro país del FEDER dotado con 1.995 millones de euros. En la siguiente tabla se recoge el reparto indicativo que ha hecho la Administración Central.

REPARTO INDICATIVO DEL FEDER I +D+I. En millones de euros de 2004

	Dotación indicativa
ANDALUCÍA	866,5
CASTILLA - LA MANCHA	114
EXTREMADURA	56
GALICIA	360
Objetivo Convergencia	1.396,5
ASTURIAS	45
MURCIA	54
CEUTA Y MELILLA	1
Phasing-out	100
CASTILLA Y LEÓN	93,8
VALENCIA	161,6
CANARIAS	43,7
Phasing-in	299
CANTABRIA	2,00
ARAGÓN	5,99
BALEARES	2,00
CATALUÑA	70,82
MADRID	82,79
NAVARRA	8,98
PAÍS VASCO	25,94
LA RIOJA	1,00
Competitividad	199,50
TOTAL	1.995,00

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Como se observa, nuestra región obtiene tan sólo 114 millones de euros, lo que representa algo más del 6% del total. Ello es debido, en buena medida, al sistema de reparto elegido, que se ha hecho en función de la capacidad de absorción de I+D+i de cada Comunidad Autónoma en relación a su grupo (convergencia, Phasing-out, Phasing-in o competitividad), es decir, del porcentaje de gasto en I+D+i que cada Comunidad Autónoma ha realizado hasta el momento, recibiendo más la que más gasto realizaba.

Hechas estas precisiones, el MECLM se estructura en un Preámbulo y seis Capítulos.

En el Preámbulo se constata la importancia de las ayudas europeas en el proceso de convergencia de nuestra región en términos de renta per cápita y empleo. Asimismo, se asume el próximo periodo de programación de Fondos Estructurales 2007-2013 como *“la última gran*

oportunidad de Castilla-La Mancha para aprovechar al máximo los beneficios que se derivan de la concesión de Fondos Estructurales en calidad de región convergencia”.

Asimismo, se asegura en el preámbulo que se ha optado por la realización de un MECLM coherente con el Marco Estratégico Nacional de Referencia (todavía no aprobado), las Orientaciones Estratégicas Comunitarias, el Programa Nacional de Reformas, en el ámbito nacional y, en el ámbito regional, el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad de Castilla-La Mancha 2005-2010.

El primer Capítulo se dedica a la realización de un diagnóstico social, económico, territorial y ambiental de Castilla-La Mancha que establezca la posición competitiva de nuestra región. Este diagnóstico se resume en un análisis DAFO, recogido en el cuadro de la página siguiente, que pone de manifiesto las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de nuestra región.

En el Capítulo 2 se establecen las prioridades estratégicas y objetivos del Marco, pero antes se realiza un balance de los resultados obtenidos en el periodo de programación 2000-2006. El Programa Operativo Integrado (POI) de Castilla-La Mancha, aprobado el 19 de octubre de 2000, contó con una dotación de 3.185 millones de euros, de los cuales el 69% (esto es, casi 2.200 millones de euros), fue financiado a través de ayuda europea. Esa dotación proviene de la suma de FEDER, FSE y FEOGA. De acuerdo con el Informe de Actualización de la Evaluación Intermedia del POI Objetivo 1 de Castilla-La Mancha 2000-2006, el grado de eficacia financiera en los tres fondos ha sido muy alto, especialmente en FEDER (donde es cercana al 96,5%) y FSE (donde se aproxima al 99%).

MATRIZ DAFO DE CASTILLA-LA MANCHA SEGÚN EL MECLM

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<p>D.1 Bajos niveles de productividad</p> <p>D.2 Escasa densidad de población, envejecimiento poblacional y desertización del medio rural.</p> <p>D.3 Escasa inversión y reducida dotación de recursos humanos de I+D. Escasa capacidad innovadora, especialmente la de carácter empresarial.</p> <p>D.4 Ausencia de mecanismos flexibles de innovación para el fomento de la innovación.</p> <p>D.5 Escasa articulación e integración de las relaciones entre los diversos agentes relacionados con las actividades innovadoras.</p> <p>D.6 Especialización productiva centrada en sectores industriales de bajo contenido tecnológico.</p> <p>D.7. Escaso nivel de integración de los canales de comercialización (especialmente en los productos agroalimentarios).</p> <p>D.8 Déficits hídricos.</p> <p>D.9 Modelo territorial disperso y con dificultades de articulación-problemas de accesibilidad a infraestructuras productivas.</p> <p>D.10 Ausencia de vías rápidas de carácter transversal: dificultades de conexión intrarregional.</p> <p>D.11 Escasa dimensión de las empresas y alto grado de atomización industrial.</p> <p>D.12 Escasez de servicios avanzados a empresas prestados en el ámbito regional.</p> <p>D.13 Ausencia de mecanismos flexibles de financiación para la PYME.</p> <p>D.14 La mano de obra adolece de un alto nivel de temporalidad.</p> <p>D.15. Altas tasas de abandono escolar temprano y bajo porcentaje de población activa con estudios superiores.</p> <p>D.16 Las tasas de ocupación y de actividad de las mujeres son bajas y el paro eminentemente femenino.</p> <p>D.17 Los índices de siniestralidad laboral son sensiblemente altos.</p>	<p>F.1 Cultura consolidada de concertación entre distintos agentes sociales (Pacto por el Desarrollo y la Competitividad 2005-2010).</p> <p>F.2 Intenso dinamismo de la economía en los últimos años.</p> <p>F.3 Estructura productiva fuertemente ligada al potencial endógeno de la región y con posibilidades de articular el tejido productivo.</p> <p>F.4 Decidida apuesta por la I+D+i y el desarrollo de las TIC, integrando en un solo Plan todo el proceso desde la creación del conocimiento a los procesos de innovación de la industria.</p> <p>F.5 Alta tasa de creación de empresas en los últimos años.</p> <p>F.6 Existencia de empresas tractoras con capacidad de generar efectos de arrastre y empuje.</p> <p>F.7 Existencia de productos diferenciados con capacidad para la exportación.</p> <p>F.8 Buen posicionamiento en la producción energética procedente de fuentes renovables: existencia de incentivos a algunas fuentes.</p> <p>F.9 Gran riqueza de patrimonio histórico-artístico, natural y cultural de la región.</p> <p>F.10 Avances sustanciales en algunos indicadores relativos al desarrollo de la Sociedad de la Información.</p> <p>F.11 Aumento de los niveles de internacionalización de las empresas.</p> <p>F.12 Impulso reciente a la modernización del servicio regional de empleo (SEPECAM).</p> <p>F.13 Incremento continuado de la participación de la mujer en el mercado de trabajo.</p> <p>F.14 Tasas de desempleo masculinas por debajo de la media nacional y cercanas al desempleo friccional.</p> <p>F.15 Nivel bajo de conflictividad laboral.</p>
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<p>A.1 Disminución de las ayudas recibidas en forma de Fondos Europeos como consecuencia de la ampliación.</p> <p>A.2 Emergencia de los nuevos países miembros de la UE como grandes competidores para la captación de inversiones.</p> <p>A.3 Estructura productiva escasamente vinculada a sectores con mayor potencial de desarrollo futuro: la excesiva especialización en el sector de la construcción puede devenir en inestabilidad a medio plazo.</p> <p>A.4 Efectos de la ampliación de la UE y de la progresiva liberalización de las economías desarrolladas (especialmente sobre determinados sectores industriales maduros donde la región muestra una alta especialización, como el textil o la madera).</p> <p>A.5 Aumento vertiginoso de la competitividad en los mercados internacionales y dificultades para seguir el ritmo de los cambios tecnológicos.</p> <p>A.6 Riesgo de sobreexplotación de los acuíferos.</p> <p>A.7 Incertidumbres en la evolución del precio de las materias primas.</p> <p>A.8 Riesgo de profundización de desequilibrios internos en función de la capacidad de acceso de las TIC.</p> <p>A.9 La existencia de un mercado de trabajo mucho más flexible y exigente que demanda cambios continuos.</p> <p>A.10 El mantenimiento y/o ampliación de los diferenciales favorables en los niveles de estudios y la tasa de abandono escolar temprano.</p> <p>Fuente: Marco Estratégico de Castilla-La Mancha para la aplicación</p>	<p>O.1 Existencia de un clima empresarial favorable para el crecimiento económico y la generación de empleo.</p> <p>O.2 Importantes niveles de <i>expertise</i> acumulados en algunos sectores que puede ayudar a diversificar el tejido productivo y aumentar los niveles de internacionalización.</p> <p>O.3 Posicionamiento geoestratégico de la región: ubicación central en la Península y cercanía a Madrid.</p> <p>O.4 Existencia de suelo barato y altas oportunidades de desarrollo de plataformas logísticas.</p> <p>O.5 Alta potencialidad del sector turístico, en especial el rural y de patrimonio histórico.</p> <p>O.6 Posibilidad de renovación y diversificación en los sectores y complejos más tradicionales.</p> <p>O.7 Amplias posibilidades de aprovechamiento de las energías renovables (especialmente la eólica).</p> <p>O.8 Presencia de nuevas instalaciones aeroportuarias.</p> <p>O.9 Generación de actividades productivas y de servicios asociados a la puesta en funcionamiento de las nuevas infraestructuras de transporte terrestre y aéreo.</p> <p>O.10 Alto flujo de inmigración en los últimos años que está deteniendo el proceso de envejecimiento y dando cobertura a determinadas demandas de empleo.</p> <p>O.11 Amplio potencial que ofrece el colectivo femenino de la región para incorporarse y reincorporarse al mercado de trabajo, especialmente si se tiene en cuenta el amplio recorrido de desarrollo que ofrece el sector servicios.</p> <p>Fuente: Fondo Estructural de Castilla-La Mancha para la aplicación de Fondos Estructurales 2007-2013.</p>

EFICACIA FINANCIERA DE LOS FONDOS DEL POI DE CASTILLA 2000-2006

Fondo	Programado 2000-2006 (€)	Ejecutado 2000-2004 (€)	Eficacia (2000-2004)
FEDER	2.228.118.910	1.493.743.948	96,41%
FSE	347.712.357	241.083.161	98,81%
FEOGA-O	607.679.843	336.691.800	77,43%
Total	3.183.511.110	2.071.518.909	92,97%

Fuente: MECLM

Como se puede apreciar en la tabla anterior, la eficacia financiera del conjunto del programa ha sido del 93% para el período 2000-2004, lo que permite calificar como muy positiva la capacidad de gestión mostrada por los distintos órganos ejecutores del POI, sobre todo por los de la Administración Regional de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (108,65%), así como también de la Administración General del Estado (80,69%).

Según el MECLM, este alto grado de eficacia financiera en el período 2000-2004 se ha apoyado en el gran impulso adquirido durante el subperíodo 2000-2002 (objeto de estudio de la Evaluación Intermedia), lo que le llevó a ser la intervención más eficaz de todas la Regiones Objetivo 1, y en el importante grado de ejecución de los años 2003-2004.

Los principales protagonistas de la ejecución financiera han sido las actuaciones destinadas a la Sociedad del Conocimiento (114% de eficacia), redes de transporte y energía (112,69%) y desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades (102,87%).

Por otra parte, de acuerdo con la Actualización de la Evaluación Intermedia de las Regiones Objetivo 1 para la programación 2000-2006, los Programas Plurirregionales son los que han mostrado niveles de ejecución financiera menor. Así, la eficacia financiera media para el conjunto de los programas ascendió al 64,58%, con un volumen de pagos sobre compromisos programados que abarca el intervalo comprendido entre el 43,18% del PO de Iniciativa Empresarial y Formación Continua hasta el 71,03% del PO Competitividad y Mejora del Sistema Productivo. Ese menor grado de absorción mostrado por los Pos Plurirregionales ha implicado, en algunos casos, la merma de fondos por descompromisos automáticos debido a la aplicación de la regla N+2.

En cuanto a la eficacia física, los resultados también pueden considerarse satisfactorios. La intervención está significando logros destacables sobre el tejido productivo castellano-manchego. A este respecto, tan sólo un 26% de los indicadores físicos de seguimiento con ejecución del POI no alcanzan niveles de eficacia física por encima del 50% y una parte importante de los mismos (en concreto un 24,56%), superan el 90%. Los mayores niveles de eficacia física se han alcanzado en medidas como el *Apoyo a las empresas*, la *Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas*, *Mejora de las condiciones de financiación de las empresas*, *Proyectos de I+D+i* y *Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mundo laboral*.

Los análisis efectuados demuestran que aproximadamente el 66% del gasto comprometido en el POI se ha aplicado en actuaciones que han logrado unos márgenes de eficiencia adecuados. Desde el punto de vista del tipo de actuación, las vinculadas al apoyo de las empresas han sido las más eficientes. También se estima una alta capacidad del Programa para conseguir los objetivos que se han establecido. Concretamente, las tres cuartas partes de las medidas superarán el 50% de los objetivos establecidos por sus indicadores físicos y en torno a la mitad superarán el 75% de sus metas. El eje *de Sociedad del Conocimiento* y de *Agricultura y Desarrollo Rural* han sido los más destacados en este sentido.

La evaluación de los logros de las iniciativas comunitarias es menos específica y concreta, limitándose a señalar el tipo de actuaciones que se llevaron a cabo y el importe de la financiación de las mismas.

De acuerdo con las cifras suministradas por la Actualización de la Evaluación Intermedia del POI Objetivo 1 para Castilla-La Mancha, las actuaciones llevadas a cabo en el período 2000-2004 vinculadas al POI han permitido mejorar la posición relativa de la región (en relación a España y el resto de regiones Objetivo 1) respecto a la dotación infraestructuras de transporte, destacando que el Programa ha dado cobertura a más del 80% de nuevos kilómetros construidos en la región en los últimos años. También las infraestructuras energéticas han recibido especial atención, mientras que son las infraestructuras ambientales las que han obtenido resultados más modestos.

En el ámbito del tejido empresarial, la incidencia mayor se ha producido en el ámbito de la internacionalización, dado que las PYMES que han salido por primera vez a los mercados

internacionales gracias al POI representan alrededor del 52% de las empresas exportadoras de la región.

El desarrollo tecnológico y la Sociedad de la Información han tenido como actuaciones de mayor incidencia las relacionadas con la formación de los investigadores (dado que casi el 25% de los mismos en Castilla-La Mancha son financiados con cargo a estos programas) y las orientadas a la mejora de la actividad tecnológica de la región mediante ayudas a empresas de base tecnológica (aproximadamente al 36% de las empresas localizadas en la región).

En relación a la empleabilidad y la mejora de la cualificación de los recursos humanos, los logros han sido en general satisfactorios, habiéndose concentrado las actuaciones en los ámbitos de la formación (con un 58% de las actuaciones) y el empleo (con un 24%), a los que hay que añadir las ayudas al autoempleo (con un 6,14%). Del conjunto de acciones desarrolladas en este ámbito se han beneficiado durante el período 2000-2004 un total de 178.142 personas, lo que supone 77.155 personas más respecto a la evaluación intermedia, y se ha mantenido el peso de la mujer, con una participación del 53%.

Entre los logros alcanzados con la formación continua destaca la elevada contribución al mantenimiento del empleo (71,6%) y el significativo porcentaje de contribución a la mejora del actual puesto de trabajo (30%), así como la tasa de satisfacción del casi 90% de la formación recibida.

El gasto realizado durante el periodo 2000-2004 presenta una fuerte concentración en el ámbito agroalimentario para las medidas que afectan a la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas (63,97% del total con cargo al FEOGA). La eficacia de estas actuaciones ha sido favorable, sobre la base fundamental del rigor observado en la gestión, la elevada participación privada y la buena valoración por parte de los beneficiarios que participan financieramente de forma más relevante. En concreto, el 70% de las empresas beneficiarias encuestadas afirman haber valorizado su producción logrando un mayor control de la calidad final de los productos.

Los impactos macroeconómicos del MAC 2000-2006

A la hora de evaluar los impactos macroeconómicos del MAC 2000-2006, el MECLM utiliza, entre otras fuentes, el Estudio realizado a iniciativa propia por este Consejo sobre "El Efecto de las Ayudas Europeas sobre la economía de Castilla-La Mancha".

Estos efectos se pueden resumir, en que, para el periodo 2000-2006, las ayudas europeas concedidas han representado 1.122 millones de euros más de producción, lo que es equivalente a un 5,2% de la producción de ese periodo y la creación de 33.000 nuevos ocupados, lo que supone algo menos del 2% de los ocupados anuales de la región.

En términos de la renta *per capita* (aproximada como VAB *per capita* en euros de 1999) supusieron 628 euros más por habitante en 2000-2006. La productividad aparente del trabajo, definida como el cociente del Valor Añadido Bruto respecto del número de ocupados, se ha incrementado en cinco puntos porcentuales durante el periodo 2000-2006 como consecuencia de las ayudas europeas.

Por su parte, los impactos sobre el *stock* de capital público y privado han sido notables, especialmente sobre el primero. Así, las ayudas han sido las responsables de un aumento del *stock* privado cifrado en 3.419 millones de euros (precios de 1999) entre 2000 y 2006, mientras que el *stock* de capital público aumentó en 935 millones de euros.

Si se ponen en perspectiva los efectos generados para el periodo completo 1988-2006 (periodo para el que la región se ha beneficiado de las ayudas europeas), se puede constatar que los efectos experimentados por Castilla-La Mancha han sido superiores a los que han experimentado otras regiones Objetivo 1. De hecho, mientras que el nivel de producción real ha aumentado en Castilla-La Mancha alrededor de un 4,49% a consecuencia de las ayudas, ese porcentaje asciende a un 4,01% en las demás regiones Objetivo 1.

Como conclusión final, el MECLM hace suya la del mencionado estudio del CES en el sentido de que, en general, la gestión que se ha hecho en Castilla-La Mancha de los fondos europeos ha sido adecuada.

Prioridades estratégicas para el período de programación 2007-2013

Una vez realizada esta evaluación de las actuaciones del anterior periodo de programación, el MECLM pasa a establecer las prioridades para el nuevo. Según el propio MECLM, las prioridades estratégicas del período de programación 2007-2013 se han construido a partir del diagnóstico económico, social, territorial y ambiental de la Región compartido y consensuado en las mesas sectoriales celebradas durante el mes de septiembre, en las que participaron representantes del Gobierno Regional, agentes sociales, profesionales y expertos, en las que se abordaron los siguientes ámbitos: la dinámica empresarial, el empleo y la formación, la energía y el medio ambiente, la situación de la I+D+i y el desarrollo de las TIC y las infraestructuras de transporte.

A continuación se destacan las prioridades estratégicas para la región de Castilla-La Mancha en el período 2007-2013 y surgidas de esos análisis previos.

1. En relación al **ámbito del desarrollo empresarial**, se observa una diferenciación clara de directrices estratégicas de acuerdo con el tamaño de la empresa. De acuerdo con ello, las prioridades para las PYMEs castellano-manchegas parecen situarse en tres ámbitos diferenciados: el reforzamiento de los canales de comercialización, la mejora de los mecanismos de financiación y el fomento de la cultura emprendedora.

Esas prioridades son plenamente compatibles con las necesidades que empresas de mayor tamaño manifiestan respecto a una mejora sustancial de las infraestructuras productivas, fundamentalmente entendidas como infraestructuras de transporte y abastecimiento energético/eléctrico y de telecomunicaciones. Se trata de una condición necesaria no sólo para fomentar el nacimiento de nuevas empresas, sino también para la consolidación de empresas que ya han iniciado su actividad.

Finalmente, una última prioridad nace del excesivo entramado de trámites burocráticos que es necesario sortear cuando se tiene la intención de iniciar una actividad empresarial. Es por ello por lo que se reclama una mayor simplificación administrativa para dotar de mayor agilidad al nacimiento de nuevas empresas.

2. En segundo lugar, respecto a los **ámbitos del mercado de trabajo y la formación**, las prioridades que deben articular los objetivos intermedios y finales en Castilla-La Mancha son fundamentalmente tres: la reducción de las altas tasas de temporalidad, el aumento de las tasas de actividad y ocupación femenina y la lucha contra el fracaso escolar, que es más acusado en las áreas rurales.

3. En lo referido a la **situación de la I+D+i y el desarrollo de las TICs**, las prioridades, de acuerdo con todos los análisis efectuados, se alinean en torno a dos frentes diferenciados:

- La mejora de los mecanismos de coordinación de las Administración en relación con la economía del conocimiento, en la medida que se detecta una gran atomización de los esfuerzos en este sentido.
- Una mayor visibilidad de los servicios de apoyo a las PYMEs.

4. Por su parte, en el **ámbito energético y medioambiental**, las prioridades de Castilla-La Mancha parecen situarse en tres aspectos fundamentales:

- Un uso más eficiente de la energía, como prioridad transversal que debe aplicarse en todas las actividades humanas y productivas consumidoras de energía.
- Unido a la prioridad anterior, el fomento de las energías renovables.
- Finalmente, y en línea con lo manifestado en el ámbito de la dinámica empresarial, otra de las líneas prioritarias debe ser el fortalecimiento de las infraestructuras de transporte y distribución energético, así como la consolidación de los suministros de agua potable.

5. En último lugar, y con respecto al **ámbito de las infraestructuras**, una de las debilidades más relevantes que acusa la región es, como se ha visto, la ausencia de infraestructuras de transporte de carácter transversal, de lo cual se deduce que una de las prioridades debe consistir en trabajar para la mejora de la conexión intrarregional, para lo cual no sólo es preciso construir más vías rápidas, sino (muy especialmente) dotar a la región de más vías de carácter convencional que permiten una comunicación ágil operativa entre núcleos de población relativamente importantes que carecen hoy en día de estas vías.

Por otra parte, el MECLM indica que, después de un largo período en el que la prioridad se situaba exclusivamente en el ámbito de la dotación y construcción de infraestructuras (y que,

por otra parte, ha venido impulsada de forma decidida por las ayudas de Fondos Estructurales), parece que en el próximo período de programación una parte del centro gravitatorio de las actuaciones debería desplazarse en medidas de conservación y consolidación de lo que ya se ha construido, así como, en el desarrollo de infraestructuras para transporte intermodal.

Tras las prioridades estratégicas el MECLM establece una serie de objetivos finales relacionados directamente con las mismas así como con la consecución de una meta estratégica: la elevación sustancial del PIB *per capita* con objeto de seguir avanzando por la senda de la convergencia. Ello requiere no sólo mejorar la tasa de empleo, sino también la elevación de los niveles de la productividad aparente del trabajo. En este sentido, los cuatro **objetivos finales** que se plantean en el Marco Estratégico y que se relacionan de manera directa con los temas prioritarios planteados en el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad, según el propio documento, son los siguientes:

1. La mejora de la competitividad exterior de la región, a través de medidas orientadas al desarrollo empresarial y ligadas a la promoción de su internacionalización, el aumento de la densidad empresarial, el tamaño y consolidación de las empresas y el incentivo de un tejido empresarial más productivo capaz de generar más valor añadido por unidad producida.

2. La plena implantación de la Economía del Conocimiento en la región, abordando de forma paralela dos aspectos que están ligados entre sí:

- Por una parte, el fomento de la I+D regional con el objetivo de lograr que en el año 2010 el porcentaje de I+D en relación al PIB sea del 2%, en línea con lo marcado tanto en el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad para Castilla-La Mancha como en el Programa Nacional de Reformas de España.
- En segundo lugar, la promoción de la Sociedad de la Información a través de la difusión y extensión del uso de las TIC entre toda la población. Se trata, en definitiva, de lograr que el mayor porcentaje de población castellano-manchega utilice Internet como una herramienta habitual, evitando el riesgo de brecha digital.

3. El logro de más y mejores empleos, incrementando la tasa de actividad y de ocupación, especialmente en el caso de la población femenina. La mayor calidad en el empleo ha de lograrse, asimismo, mediante una reducción de las altas tasas de temporalidad todavía vigentes

en la región, así como de la siniestralidad laboral, y, dada la correlación existente entre mayor calidad del empleo y la formación, a través de la disminución de las tasas de abandono escolar.

4. Avanzar hacia un escenario de **mayor dotación de infraestructuras de todo tipo**: de transporte, sociales, de medio ambiente y energéticas.

Por su parte, los trece objetivos intermedios identificados y que a continuación se exponen se incardinan de manera directa dentro de los objetivos finales que se acaban de presentar.

Así, dentro del **objetivo final de la mejora de la competitividad exterior**, se distinguen los siguientes objetivos intermedios:

▣ *O.I. 1: Apostar por el desarrollo de los servicios avanzados a las empresas que permitan, entre otros objetivos, mejorar los canales de comercialización de las empresas, fundamentalmente las de carácter agroalimentario, que suponen alrededor del 30% de la producción industrial de la región.*

▣ *O.I.2.: Fomentar el acceso a la financiación por parte de la PYME.* Se trata de facilitar a los empresarios mecanismos flexibles como el capital riesgo, con especial énfasis en las empresas innovadoras. De manera más específica, el *capital riesgo* debe ser entendido en este contexto fundamentalmente como capital semilla (*seed capital*) y capital de arranque (*start-up capital*), pues su implantación es todavía testimonial en Castilla-La Mancha. Se trata, en definitiva, de fomentar dos tipos de instrumentos: instrumentos financieros que no son subvenciones, como el capital riesgo, mientras que las subvenciones deberían utilizarse para construir y mantener infraestructuras que faciliten el acceso a la financiación (por ejemplo, oficinas de transferencia de tecnologías, viveros empresariales o redes de inversores).

▣ *O.I.3: Potenciar la iniciativa emprendedora en la sociedad.* Se trata de un objetivo de carácter muy transversal que debe conseguirse a través de la puesta en funcionamiento de un conjunto de iniciativas de ámbito muy diverso, entre las que se encuentran, a modo de ejemplo, campañas de sensibilización e información, valorización de la figura del empresario en la sociedad, difusión de buenas prácticas empresariales, etc. En este sentido, la cuantificación de ese objetivo debe traducirse en la aceleración en el ritmo de creación de empresas.

El segundo de los objetivos finales, centrado en la **implantación de la Economía del Conocimiento** mediante el fomento del gasto en I+D y de la Sociedad de la Información, se implementa a partir de los siguientes objetivos intermedios:

■ *O.I. 4: Mejorar la integración de los servicios de apoyo a la innovación y la coordinación de los medios y recursos humanos y materiales dedicados a la promoción de la innovación.* En relación con lo primero, se trata de hacer más visible este tipo de entidades intermedias. De esta forma, invertir en servicios de apoyo a las PYMEs (que son las que experimentan mayores dificultades para innovar y las que, por otra parte, constituyen un porcentaje abrumador de tejido empresarial en Castilla-La Mancha) implica mejorar el tránsito desde la I+D hasta la i. Por ello, se plantea como objetivo fundamental en este ámbito incrementar sustancialmente los recursos destinados a la I+D, hasta alcanzar una cifra equiparable a la media nacional, situada en el 2% del PIB a mediados del periodo de programación. Para lograr ese porcentaje, los mayores esfuerzos han de concentrarse en incrementar la I+D empresarial, que es la que registra un menor desarrollo en la región.

Por su parte, la coordinación de los medios destinados al fomento de la innovación apela fundamentalmente al ámbito de la Administración Regional. Se plantea, por tanto, la necesidad de concentrar y unificar al máximo las iniciativas destinadas a la innovación que emanen de Castilla-La Mancha.

■ *O.I. 5: Impulsar la dotación de infraestructuras de I+D+i y telecomunicaciones y fomentar el uso de las TIC.* En este sentido, por un lado se debe avanzar en mejorar la infraestructura de telecomunicación (banda ancha, puntos de acceso público a Internet, etc.), y por otro, debe impulsarse el uso de las TIC a través de la puesta en funcionamiento de servicios y aplicaciones TIC para las empresas, los ciudadanos y la Administración. El objetivo más inmediato es, en este sentido, cerrar la brecha que todavía separa a Castilla-La Mancha de los niveles medios españoles en infraestructura y uso de las TIC.

El tercer objetivo final consiste en la creación de **más y mejores empleos**, se integra a partir de los siguientes objetivos intermedios:

■ *O.I.6: Impulsar un empleo de calidad, fundamentalmente a través de la reducción de la tasa de temporalidad en el empleo* (que constituye una de las debilidades manifiestas del mercado de trabajo de Castilla-La Mancha), pero también a través de la *disminución de los niveles de siniestralidad laboral.*

■ *O.I.7.: Fomentar la incorporación de la mujer castellano-manchega al mundo laboral a través del logro de un aumento en las tasas de ocupación y de actividad.* Este objetivo da cobertura a una de las debilidades más evidentes que se han podido deducir del diagnóstico del mercado de trabajo de Castilla-La Mancha y, en el terreno de los objetivos cuantificados, debería orientarse a la eliminación de la brecha que todavía separa a la región respecto de los niveles medios españoles. Por tanto, el objetivo inmediato debe ser reducir esa brecha de aproximadamente diez puntos porcentuales en ambas tasas.

■ *O.I.8: Fomentar la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación,* no sólo mediante la integración en toda actuación emprendida de las cuestiones de género, y el fomento de la igualdad de sexos, sino además con especial atención a la situación de los jóvenes y de los trabajadores de mayor edad.

■ *O.I.9: Aumento y mejora de los niveles de capital humano, fundamentalmente a través de la mejora de la calidad de la enseñanza.* Para ello se plantean, como aspectos prioritarios, la *reducción de las altas tasas de abandono escolar prematuro*, especialmente en el ámbito de las zonas rurales, el *fomento de la formación profesional* y de las *competencias tecnológicas y lingüísticas* y el *reforzamiento de los estudios universitarios*.

Resulta prioritario, de otro lado, promover la *mejora de los niveles educativos y de formación inicial y profesional de los recursos humanos* de Castilla-La Mancha con la finalidad de incrementar, en términos absolutos y relativos, la población en posesión de niveles de estudios terciarios, la dedicada a las actividades de I+D+i en centros públicos y en empresas, y de reducir las tasas de abandono temprano del sistema educativo. Asimismo, se hace necesario *impulsar el desarrollo del sistema de formación profesional* para el empleo, para que la oportunidad del aprendizaje a lo largo de la vida se haga efectiva, desarrollando una oferta formativa mucho más adaptada a las necesidades concretas del sistema productivo y del mercado de trabajo regional.

Finalmente, el cuarto objetivo, que consiste en el avance hacia un escenario de **mayor dotación de infraestructuras de todo tipo**, se organiza a partir de los siguientes objetivos intermedios:

■ *O.I.10: Fomentar la dotación de infraestructuras productivas ligadas a garantizar la calidad del abastecimiento energético y del agua y entorno natural,* fundamentalmente a través de la construcción de nuevas depuradoras.

- *O.I.11: Mejorar los niveles de accesibilidad intrarregional, a través del refuerzo de las infraestructuras por carretera de carácter transversal, que faciliten conexiones intrarregionales, así como de medidas orientadas a la conservación de las infraestructuras disponibles.*
- *O.I.12: Impulsar un uso más eficiente de las fuentes energéticas, en paralelo a la promoción de las fuentes energéticas renovables.*
- *O.I.13.: Mejorar la calidad de vida en el medio urbano y rural a través de una mayor dotación de infraestructuras sociales, educativas, de sanidad y de servicios públicos de transporte.*

Como conclusión, el Marco Estratégico de Castilla-La Mancha establece que tiene como objetivo último la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos de la región, entendida en términos de renta *per capita*, y ello a través de cuatro objetivos finales y trece objetivos intermedios que se sitúan en consonancia con las directrices del Pacto por el Desarrollo y la Competitividad de Castilla-La Mancha 2005-2010, así como con el Programa Nacional de Reformas y las Orientaciones Estratégicas Comunitarias. La coherencia del Marco Estratégico de Castilla-La Mancha respecto a esos referentes institucionales es la que se expresa en el siguiente epígrafe.

Posteriormente, el MECLM se dedica a argumentar su coherencia con los principales instrumentos de programación de la estrategia europea (las Orientaciones Estratégicas), española (el Programa Nacional de Reformas) y regional (el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad 2005-2010). En este último caso se hace especial mención de la coherencia de los ejes de uno y otro, recogiendo en un cuadro la correspondencia de ambos.

RELACIÓN ENTRE LOS OBJETIVOS INTERMEDIOS Y LOS EJES DEL PDC Y DE PROGRAMACIÓN

Objetivo intermedio	Ejes PDC	Ejes Programación
Fomentar dotación de infraestructuras productivas (agua, energía y entorno natural)	Eje 4: Infraestructuras y Medio Ambiente	Eje 2 FEDER: Desarrollo e Innovación Empresarial. Eje 3 FEDER: Medio Ambiente, Entorno Natural, Recursos Hídricos y Prevención de Riesgos
Apostar por el desarrollo de los servicios avanzados a empresas	Eje 1: Dinámica empresarial	Eje 1 FEDER: Desarrollo de la Economía del Conocimiento. Eje 2 FEDER: Desarrollo e Innovación Empresarial.
Mejorar la integración de los servicios de apoyo a la innovación y la coordinación de las acciones de innovación	Eje 3: Innovación e investigación	Eje 1 FEDER: Desarrollo de la Economía del Conocimiento. Eje 2 FEDER: Desarrollo e Innovación Empresarial.
Impulsar tanto la dotación de las infraestructuras en I+D+i y telecomunicaciones como fomentar una mayor utilización de las TIC	Eje 3: Innovación e investigación	Eje 1 FEDER: Desarrollo de la Economía del Conocimiento.
Fomentar el acceso a mecanismos flexibles de financiación por parte de la PYME	Eje 1: Dinámica empresarial	Eje 2 FEDER: Desarrollo e Innovación Empresarial
Impulsar un empleo de calidad y la disminución de las tasas de siniestralidad	Eje 2: Mercado de Trabajo y Formación	Eje 1 FSE: Fomento del espíritu empresarial de la adaptabilidad de los trabajadores, empresas y empresarios. Eje 2 FSE: Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres. Eje 4 FSE: Promover la cooperación transnacional e interregional.
Fomento de la cultura del emprendimiento y fomento del autoempleo y de la economía social	Eje 1: Dinámica empresarial Eje 2: Mercado de Trabajo y Formación	Eje 2 FEDER: Desarrollo e Innovación Empresarial Eje 1 FSE: Fomento del espíritu empresarial de la adaptabilidad de los trabajadores, empresas y empresarios. Eje 4 FSE: Promover la cooperación transnacional e interregional.
Fomentar la incorporación de la mujer al mundo laboral a través de un aumento de las tasas de ocupación y actividad	Eje 2: Mercado de Trabajo y Formación	Eje 2 FSE: Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres. Eje 4 FSE: Promover la cooperación transnacional e interregional.
Fomentar la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación	Eje 2: Mercado de Trabajo y Formación	Eje 2 FSE: Fomentar la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres. Eje 4 FSE: Promover la cooperación transnacional e interregional
Aumento y mejora del capital humano a través de la mejora de la calidad de la enseñanza: -Reducir la tasa de abandono escolar prematuro -Mejora de los niveles educativos y de formación de los recursos humanos -Reforzar la educación universitaria	Eje 2: Mercado de Trabajo y Formación	Eje 5 FEDER: Desarrollo local y urbano Eje 6 FEDER: Inversión en infraestructuras sociales Eje 3 FESE: Aumento y mejora del capital humano Eje 4 FSE: Promover la cooperación transnacional e interregional
Mejorar los niveles de accesibilidad intrarregional	Eje 4: Infraestructuras y Medio Ambiente	Eje 4 FEDER: Transporte y Energía.
Impulsar un uso más eficiente de las fuentes energéticas y promocionar las fuentes renovables	Eje 4: Infraestructuras y Medio Ambiente	Eje 4 FEDER: Transporte y Energía.
Mejorar la calidad de vida en el medio urbano y rural	Eje 4: Infraestructuras y Medio Ambiente	Eje 4 FEDER: Transporte y Energía. Eje 5 FEDER: Desarrollo local y urbano Eje 6 FEDER: Inversión en infraestructuras sociales

Fuente: MECLM 2007-2013

EL MECLM establece posteriormente tres principios horizontales, que, aunque no se explica específicamente, parece que deben informar toda actuación con cargo a los Fondos en el periodo 2007-2013. Estos tres principios son la Igualdad de Oportunidades, la Sostenibilidad y el Partenariado, entendido este último como el fomento de la cooperación entre todos los agentes y niveles de la Administración en la preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas operativos.

Impacto de los fondos en 2007-2013

Dentro de este segundo capítulo se pasa, tras el establecimiento de las metas y objetivos estratégicos, a valorar el impacto macroeconómico de los Fondos que se recibirán en el periodo 2007-2013 en base a una metodología input-output que calcula el efecto directo (sobre las ramas de actividad que se benefician directamente de los mismos), el indirecto (por las compras de las primeras al resto de la economía) y el inducido (por el incremento de renta consecuencia del empleo generado) de la entrada de dichos fondos. Se diferencia, asimismo, el efecto de los Fondos FEDER y FSE incluidos en el MECLM y el de los mismos fondos de los programas Plurirregionales, aunque no se indica explícitamente los importes de ambos. En la siguiente tabla se resumen los efectos.

IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE FONDOS ESTRUCTURALES (FEDER Y FSE) EN CASTILLA-LA MANCHA EN EL PERIODO 2007-2013. (Miles de euros constantes de 2004)

Tipo de efecto	Producción Efectiva	VAB	Número de empleos
FEDER y FSE Marco Estratégico			
Directo	1.487.094,8	830.815,9	23.118
Indirecto	654.275,2	337.226,9	10.124
Inducido	666.312,7	281.959,0	10.895
Total	2.807.682,7	1.450.001,8	44.137
Programas Plurirregionales FEDER y FSE			
Directo	562.671,7	389.228,2	12.246
Indirecto	165.468,7	93.830,6	2.446
Inducido	311.441,6	131.790,7	5.092
Total	1.039.582,0	614.849,5	19.784
EFFECTO TOTAL			
Directo	2.049.766,5	1.220.044,1	35.364
Indirecto	819.743,9	431.057,5	12.570
Inducido	977.754,3	413.749,7	15.987
Total	3.847.264,7	2.064.851,3	63.921

Fuente: MECLM.

Como se observa, el efecto conjunto de la aplicación de los Fondos Estructurales FEDER y FSE durante el próximo período de programación 2007-2013, según el MECLM, supondrá para Castilla-La Mancha un incremento de la producción efectiva de algo más de 2.800 millones de euros (a precios constantes de 2004) que se repartirán a lo largo del período de referencia. Para el Valor Añadido Bruto el efecto total de la aplicación de los Fondos para el período 2007-2013 es de 1.450 millones de euros. Finalmente, para el conjunto del período de referencia 2007-2013 el número de empleos creados como consecuencia de la aplicación de los Fondos Estructurales asciende a 44.137 ocupados.

Los efectos de los Programas Plurirregionales, por su parte supondrían unos resultados de 1.039,5 millones de euros acumulados en la producción en el período 2007-2013. Por su parte, el VAB de Castilla-La Mancha se incrementaría en una cantidad de 614,8 millones de euros para el conjunto del período 2007-2013. Por último, los efectos sobre el empleo de estos programas se traducen en la creación de 19.784 nuevos ocupados.

De esta forma, se afirma que el impacto conjunto de la aplicación de los Fondos Estructurales en el período 2007-2013 para Castilla-La Mancha alcanzarán los 3.847,2 millones de euros en términos de producción efectiva, mientras que el impacto sobre el VAB será de 2.064 millones de euros. Además, la cifra de empleos creados se acercará a los 64.000.

En términos relativos respecto al VAB y el empleo total de Castilla-La Mancha (tomando como referencia el VAB de la región en 2004 de acuerdo con los datos de la Contabilidad Regional del INE, así como el número de ocupados según la Encuesta de Población Activa en 2004) según el MECLM, la aplicación de los Fondos en el período 2007-2013 tendrá un efecto notable: en términos acumulados, los efectos analizados suponen, respectivamente, el 8,54% y el 9% del VAB y el empleo de la región en el año 2004. Si el cálculo se efectúa anualizado, y no para el conjunto del período, entonces el efecto se reduce hasta el 1,42% y el 1,51%, respectivamente.

Los Fondos FEDER y FSE

Dado que el MECLM se desarrollará a través de dos Programas Operativos monofondo, en los **Capítulos 3 y 4** se pasa a concretar las metas, objetivos, indicadores de seguimiento y

asignaciones de fondos para el FEDER y el FSE, cuyas dotaciones financieras se recogen en el **Capítulo 5.**

Hay que tener en cuenta que cada uno de estos fondos debe ser objeto, en cumplimiento de la normativa comunitaria, de un Programa Operativo. Aunque éstos no han sido aún aprobados por la Unión Europea, sus aspectos fundamentales se incluyen en el MECLM. Además, existen unos Programas Plurirregionales de cada uno de los dos fondos mencionados, a nivel nacional, que, por tener carácter indicativo, no se incluye en el MECLM (aunque, como hemos visto, sí se calcula su impacto macroeconómico en la región). En términos generales, se puede decir que el 74,6% de las actuaciones cofinanciadas con Fondos Estructurales corresponderán al FEDER y el 25,4% restante al FSE.

En el FEDER se establecen 6 ejes de actuación (más un último referido a la Asistencia Técnica del Fondo). En la siguiente tabla se recogen los ejes con su dotación financiera que, en conjunto, alcanza algo más de 2.382 millones de euros. Como se observa, el eje que contará con un significativo mayor volumen de financiación será el de Transporte y energía, seguido por el de Medio ambiente, entorno rural, recursos hídricos y prevención de riesgos y el de Desarrollo e innovación empresarial.

PROGRAMA OPERATIVO FEDER 2007-2013

	Financiación Total	Reparto (%)
Eje 1. Desarrollo de la Economía del Conocimiento: I+D+i, Educación, Sociedad de la Información y TIC.	97.947.329	4,11%
Eje 2. Desarrollo e Innovación Empresarial	352.117.426	14,78%
Eje 3. Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos	584.134.635	24,51%
Eje 4. Transporte y Energía	1.037.253.017	43,53%
Eje 5. Desarrollo Local	204.367.727	8,58%
Eje 6. Inversión en Infraestructuras sociales	99.445.223	4,17%
Eje 7 Asistencia Técnica	7.688.063	0,32%
	2.382.953.420	100,00%

Fuente: MECLM

En el FSE, por su parte, se establecen cuatro ejes (más el de Asistencia Técnica) que contarán con 225,5 millones de euros. Como se observa en la siguiente tabla, en este Fondo es el eje correspondiente a la Empleabilidad, inclusión social y la igualdad entre hombres y

mujeres el que contará con una mayor asignación de recursos, absorbiendo más de la mitad del total del Fondo.

PROGRAMA OPERATIVO FSE 2007-2013

	Financiación Total	Reparto (%)
Eje 1. Espíritu empresarial, adaptabilidad de los trabajadores, empresas y empresarios	57.525.120	25,51%
Eje 2. Empleabilidad, inclusión social, igualdad hombres y mujeres	119.695.545	53,08%
Eje 3. Mejora del capital humano	37.861.496	16,79%
Eje 4. Cooperación transnacional e interregional	5.457.107	2,42%
Eje 5. Asistencia Técnica	4.961.006	2,20%
	225.500.274	100,00%

Fuente: MECLM

Hay que señalar que el reparto en anualidades de ambos fondos se realiza de manera bastante homogénea en el periodo 2007-2013, con importes de entre 200 y 226 millones de euros anuales en el caso del FEDER y de entre 24 y 27 millones en el del FSE.

En la siguiente tabla, se recoge la dotación financiera del FEDER y el FSE en el periodo anterior, así como su reparto entre los distintos ejes, lo que permite establecer ciertas comparaciones –con las debidas salvedades, dado que los ejes no son homogéneos totalmente– con los vistos para el periodo 2007-2013.

DOTACIONES FINANCIERAS DE LOS P.O. FEDER Y FSE 2000-2006 EN CASTILLA-LA MANCHA. Millones de euros de 1999

EJES	Coste total (€)	% sobre el total de cada Fondo
FEDER		
1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	943.216	33,24%
2. Sociedad del conocimiento	44.080	1,55%
3. Medio Ambiente, entorno natural y recursos hídricos	502.651	17,71%
4. Desarrollo de recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades	138.726	4,89%
5 Desarrollo local y urbano	38.841	1,37%
6. Redes de transporte y energía	1.064.472	37,51%
9. Turismo y patrimonio cultural	37.222	1,31%
10. Construcciones y equipamientos colectivos y de bienestar social	65.069	2,29%
11. Asistencia técnica	3.556	0,13%
TOTAL FEDER	2.837.833	100,00%
FONDO SOCIAL EUROPEO		
1 Inserción y reinserción laboral de los desempleados	112.744.499,5	31,60%
2. Refuerzo de la capacidad empresarial	16.269.397,6	4,56%
3. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	11.419.229,9	3,20%
4. Refuerzo de la educación técnico profesional	147.626.362,8	41,38%
5. Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	12.921.760,3	3,62%
6. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	31.192.528,2	8,74%
7. Integración laboral de las personas con especiales dificultades	11.875.998,7	3,33%
8. Apoyo a iniciativas locales de generación de empleo	6.761.385,7	1,90%
9. Asistencia técnica	5.966.247,4	1,67%
TOTAL FSE	356.777.410,1	100,00%

Fuente: P.O. FEDER y FSE de Castilla-La Mancha 2000-2006.

No hay que olvidar que, en el anterior periodo de programación, se contó, además con 976,6 millones de euros del FEOGA-O, que en el actual ha sido sustituido, en buena medida, por el FEADER, aunque ya sin carácter de Estructural.

En las dos siguientes tablas se recoge el reparto de fondos tanto para el FEDER como para el FSE por categoría del gasto. Hay que tener en cuenta que, según el Reglamento General de los Fondos Estructurales para el periodo 2007-2013, al menos un 60% de las acciones cofinanciadas por éstos deben estar incluidas en las que se relacionan en el Anexo del mismo, y que, se supone, que contribuyen al Objetivo de Lisboa. Esta es una de las limitaciones que impone la normativa comunitaria a la hora de la programación a los Estado miembros y a las Comunidades, en el caso de España. Según información de la Consejería de Economía y Hacienda, en el caso de nuestra región, se ha conseguido que en torno al 83% de las categorías de gasto financiadas por los Fondos cumplan con la condición mencionada.

Como se comprueba, en el caso del FEDER serán las inversiones en "Ferrocarril" las que absorberán un mayor volumen de fondos, con casi el 21% del total. Le seguirán, con casi un 12%, las categorías "Otras inversiones en empresas" y "Gestión y distribución de agua potable",

con el 11%. Otras dos categorías relacionadas con infraestructuras de transporte (autopistas y carreteras de ámbito regional o local) agruparán en conjunto casi un 15% del total de la dotación del Fondo.

Por su parte, en el caso del FSE destaca de manera absoluta la categoría de gasto "Aplicación de medidas activas y de prevención en el mercado laboral" con algo más del 31% del total y las relativas a la mejora de la participación femenina en el mercado laboral y a la creación y difusión de formas innovadoras de organización laboral, que contarán con más del 15,5% cada una. También tendrá una dotación significativa (del 11,3% del total) la categoría del gasto destinada al desarrollo del capital humano en el ámbito de la investigación y la innovación.

DESGLOSE POR CATEGORÍAS DE GASTO DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER 2007-2013

Eje	Área temática	Código	Categoría del gasto	Distribución	
				% s/ el Eje	% s/ el total
Eje 1	I+D+i, capacidad emprendedora	1	Actividades de IDT en Centros de Investigación	8,63%	0,35%
		2	Infraestructuras de IDT (incluidas instalaciones, instrumentos y ordenadores de alta velocidad para la conexión entre centros de investigación) y centros de competencia en una tecnología específica	40,27%	1,66%
		3	Transferencia de tecnología y mejora de redes de cooperación entre PYME, entre dichas empresas y otras empresa y universidades, centros de estudios postsecundarios, autoridades regionales, centros de investigación y polos científicos y tecnológicos (parques y polos científicos y tecnológicos)	7,19%	0,30%
		4	Ayuda a la IDT, en particular en las PYME (incluido el acceso a los servicios de IDT en los centros de investigación)	7,19%	0,30%
	7	Inversión en empresas directamente relacionadas con la investigación y la innovación (tecnologías innovadoras, establecimiento de nuevas empresas por las universidades, centros y empresas de IDT existentes, etc.)	16,29%	0,67%	
	Sociedad de la Información	13	Servicios y aplicaciones para el ciudadano (servicios electrónicos en materia de salud, admón. Pública, formación, inclusión, etc.)	7,19%	0,30%
		14	Servicios y aplicaciones para las pequeñas empresas (comercio electrónico, educación/formación, conexión a una red...)	13,23%	0,54%
Eje 2	Desarrollo e Innovación Empresarial	6	Ayuda a pequeñas empresas para promoción de productos y procesos respetuosos con el medio ambiente	8,66%	1,01%
		8	Otras inversiones en empresas	80,40%	11,88%
		9	Otras actuaciones destinadas al estímulo de la innovación y el espíritu de empresa en las pequeñas empresas	12,74%	1,88%
Eje 3	Protección medioambiental y prevención de riesgos	44	Gestión de los residuos domésticos e industriales	8,27%	2,03%
		45	Gestión y distribución de agua potable	44,87%	11,00%
		46	Saneamiento y depuración de aguas residuales	23,10%	5,66%
		50	Rehabilitación de los centros industriales y terrenos contaminados	11,95%	2,93%
		51	Promoción de la biodiversidad y protección de la naturaleza (incluido Red NATURA 2000)	7,18%	1,76%
		53	Prevención de riesgos	2,98%	0,73%
	54	Otras acciones para la conservación del medio y la prevención de riesgos	1,10%	0,27%	
Turismo	55	Promoción de actividades naturales	0,55%	0,13%	
Eje 4	Transporte	16	Ferrocarril	4,35%	1,89%
		17	Ferrocarril (RTE-T)	48,00%	20,89%
		21	Autopistas (RTE-T)	17,38%	7,56%
		23	Carreteras de ámbito regional o local	16,30%	7,09%
		26	Transportes multimodales	1,30%	0,57%
		28	Sistemas de transporte inteligentes	7,61%	3,31%
		52	Promoción de transporte urbano limpio	1,35%	0,59%
	Energía	33	Electricidad	0,65%	0,28%
		39	Energías renovables. Eólica	0,31%	0,14%
		40	Energías renovables. Solar	0,93%	0,41%
		41	Energías renovables. Biomasa	0,58%	0,25%
42	Energías renovables. Hidroeléctrica, geotérmica y otras	0,31%	0,14%		
43	Eficacia energética, cogeneración, control de la energía	0,93%	0,41%		
Eje 5	Cultura	57	Ayudas a la mejora de los servicios turísticos	17,37%	1,49%
		58	Protección, rehabilitación y preservación del patrimonio cultural	6,26%	0,54%
		60	Ayuda a la mejora de los servicios culturales	0,78%	0,07%
Regeneración Urbana y Rural	61	Proyectos integrados para la regeneración urbana y rural	75,59%	6,48%	
Eje 6	Infraestructuras Sociales	75	Infraestructuras para la educación	57,33%	2,39%
		76	Infraestructuras sanitarias	20,00%	0,83%
		77	Infraestructuras para la custodia de los hijos	4,00%	0,17%
		79	Otras infraestructuras sociales	18,67%	0,78%
Eje 7	Asistencia Técnica	85	Preparación, puesta en marcha, control y seguimiento	73,30%	0,24%
		86	Evaluación, estudios, conferencias, publicidad	26,70%	0,09%

Fuente: MECLM

**DESGLOSE POR CATEGORÍAS DE GASTO DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER
2007-2013**

Eje	Categoría del gasto	Distribución	
		% s/ el Eje	% s/ el total
Eje 1	62 Desarrollo de estrategias y de sistemas de educación permanente en las empresas; formación y servicios a los empleados para mejorar sus posibilidades de adaptación a los cambios, fomentar el espíritu empresarial y la innovación	13,92%	3,55%
	63 Creación y difusión de formas innovadoras de organización laboral que sean más productivas	61,00%	15,56%
	6.4 Desarrollo de servicios específicos para el empleo, la formación y ayuda en relación con la reestructuración de sectores y empresas y desarrollo de sistemas de anticipación de cambios económicos y de futuras exigencias	7,60%	1,94%
	68 Apoyo al trabajo por cuenta propia y a la creación de empresas	17,48%	4,46%
Eje 2	65 modernización y reforzamiento de instancias en relación con el mercado laboral	1,45%	0,77%
	66 Aplicación de medidas activas y de prevención en el mercado laboral	58,67%	31,14%
	69 Medidas de mejora del acceso al empleo y de mejora de la participación sostenible y de los progresos de la mujer en el empleo con el fin de reducir la segregación sexista en el mercado laboral y reconciliar la vida laboral con la privada	30,11%	15,98%
	70 Medidas concretas orientadas a incrementar la participación en el empleo de los trabajadores migrantes, consolidando de esta forma su integración social	0,85%	0,45%
	71 Vías de integración y reintegración en la vida laboral de personas con minusvalías; luchar contra la discriminación en el acceso y en la evolución en el mercado laboral y promover la aceptación de la diversidad en el lugar de trabajo	6,41%	3,40%
	80 Promoción de las asociaciones, pactos e iniciativas a través del trabajo en red de los actores relevantes (nacionales, regionales y locales)	2,43%	1,29%
	81 Mecanismos para mejorar un buen diseño de política y programas, seguimiento y evaluación a nivel nacional, regional y local, eficiencia administrativa en el desarrollo de políticas y programas.	0,09%	0,05%
Eje 3	72 Concepción, introducción y aplicación de reformas en los sistemas de educación y formación para aumentar la empleabilidad, mejorando la adecuación de la educación y formación iniciales y profesionales a las exigencias del mercado de trabajo	7,68%	1,29%
	73 Medidas para aumentar la participación en la educación y la formación permanente, mediante medidas tendentes a lograr la reducción del abandono escolar, de la orientación de los educandos a distintas materias en función de su sexo	25,01%	4,20%
	74 Desarrollar el potencial humano en el ámbito de la investigación y la innovación, en particular a través de los estudios postuniversitarios y la formación de investigadores y de actividades e red entre universidades, centros de investigación y empresas	67,30%	11,30%
Eje 4	80 Promoción de las asociaciones, pactos e iniciativas a través del trabajo en red de los actores relevantes (nacionales, regionales y locales)	100,00%	2,42%
Eje 5	85 Preparación, implementación, seguimiento y control	50,00%	1,10%
	86 Evaluación y estudios; información y comunicación	50,00%	1,10%

Fuente: MECLM

Por último, en el **Capítulo 6** se establece la estructura organizativa de la gestión de los Fondos Estructurales para el nuevo periodo de programación. En este sentido cabe destacar que, en términos generales, la Administración General del Estado gestionará el 60% de las dotaciones de los Programas Operativos y la Comunidad Autónoma el 40% restante. Es de destacar que de la parte gestionada por la Administración central, un 12% deberá ser cedido a los Ayuntamientos.

III. VALORACIÓN Y OBSERVACIONES

Indudablemente, la pertenencia a la Unión Europea ha constituido, junto a la asunción de la gestión de sus propios intereses como consecuencia del reparto Constitucional de competencias, uno de los factores más decisivos en el desarrollo económico y en el cambio social que ha experimentado nuestra región –y nuestro país- en los últimos veinte años.

Nuestra inclusión en uno de los espacios económicos y políticos más importantes del mundo nos ha permitido aprovechar un marco de estabilidad que ha rebajado las incertidumbres que tan negativas son para el tejido productivo de cualquier zona.

Junto con este marco general beneficioso, la inclusión de nuestra Comunidad desde un principio entre las receptoras de las ayudas financieras de la política regional europea ha supuesto disponer de una importante cantidad de fondos que han contribuido directamente a la creación de riqueza y empleo. Así se puso de manifiesto en el Estudio a iniciativa propia sobre el “Efecto de las Ayudas Europeas sobre la Economía de Castilla-La Mancha” realizado por este Consejo y se recoge en el Marco Estratégico objeto del presente Dictamen.

Pero, tan importante o más que el aspecto cuantitativo, ha sido el cualitativo. Las inversiones cofinanciadas por los fondos europeos durante estos años han incidido en aspectos clave para el desarrollo de la región, al permitir actuaciones tan cruciales como la modernización del aparato productivo o la dotación de infraestructuras de todo tipo.

El nuevo periodo de programación de los Fondos Estructurales 2007-2013 ha supuesto un claro cambio en la concepción y aplicación de la Política Regional Europea, debido, fundamentalmente a dos hechos: el aumento de los Estados perceptores como consecuencia de la ampliación de la Unión y la búsqueda de una mayor eficacia de las inversiones. Este cambio se concreta en algunos aspectos fundamentales tales como la pérdida del carácter de estructural de algunos instrumentos financieros, la simplificación de los procedimientos de programación y la asunción de nuevos objetivos.

Para nuestra Comunidad –a pesar de que, finalmente, pertenezca a las regiones incluidas en el Objetivo Convergencia- estos cambios suponen, en el corto plazo, una disminución de los fondos. A medio plazo, todo indica, además, que Castilla-La Mancha dejará de ser receptora de las ayudas comunitarias por el acercamiento de su renta per cápita a los niveles europeos. Esto es un hecho que debe asumirse, a juicio de este Consejo, como un éxito de la política de cohesión europea y del conjunto de la sociedad regional que ha logrado en estos veinte últimos años dar un salto cualitativo en sus niveles de desarrollo. Un mínimo sentido de solidaridad debe llevarnos a considerar como algo positivo que otras zonas de Europa, que se encuentran en situación de mayor atraso económico y social, sean ahora las que reciban un mayor volumen de ayudas.

En cualquier caso, y mientras las ayudas sigan llegando a Castilla-La Mancha, la nueva situación debe llevar, en primer lugar, a un cambio de la concepción de lo que las mismas deben suponer para nuestra Comunidad. Si en algunos momentos los recursos financieros asociados a la política regional comunitaria llegaron a suponer el 60% del presupuesto de la Junta de Comunidades, en el presente periodo comenzará por representar tan sólo en torno al 6%. Por lo tanto, deben dejar de ser determinantes de la política regional como en otros momentos, para pasar a considerarse como un simple acompañamiento de ésta.

Por otro lado, y tal como recogía el Consejo en el mencionado Estudio a iniciativa propia, la disminución de las ayudas y su posible desaparición a medio plazo, hace especialmente necesario asegurar la máxima eficacia en su aplicación, lo que sólo se puede conseguir partiendo del establecimiento de los objetivos y los medios para conseguirlos; es decir, definir el modelo estratégico de nuestra Comunidad para los próximos años.

Por ello, el Consejo realiza una primera valoración positiva el hecho de que nuestra Comunidad haya optado por la elaboración de un Marco Estratégico para la Aplicación de los Fondos Estructurales 2007-2013, algo que no es obligatorio y que han hecho pocas Comunidades más. Además, el Consejo cree que la existencia de este documento de programación asegurará una mayor integración en la aplicación de los dos Fondos Estructurales, FEDER y FSE.

Especialmente positiva es la coherencia de los ejes de actuación del Marco Estratégico con las del Pacto por el Desarrollo y la Competitividad 2005-2010 firmado por los agentes

sociales y el Gobierno regional y que constituye la máxima expresión de la planificación estratégica de nuestra región para los próximos años. Esta coherencia de objetivos y estrategias asegura, a juicio de este Consejo, un amplio respaldo social a la programación de los Fondos Estructurales. Por todo ello, el Consejo muestra su acuerdo con las líneas estratégicas establecidas en el MECLM.

Pero, a pesar de este aval indirecto a través del Pacto por el Desarrollo y la Competitividad, el Consejo estima que hubiese sido conveniente la participación directa de los agentes sociales no sólo en la fase del diagnóstico de la situación de partida, como se ha hecho, sino también en la de establecimiento de las medidas y en la asignación de los recursos financieros a cada una de ellas, tal como ocurrió en el anterior periodo de programación. Todo ello, sin pretender sustraer la decisión a las instancias políticas que tienen conferida esa responsabilidad.

Por otro lado, el Dictamen que se solicita a este Consejo sobre el Marco Estratégico hubiese tenido un mayor efecto si se hubiese solicitado en un momento anterior a la presentación de los Programas Operativos de cada uno de los Fondos Estructurales –que establecen líneas fundamentales dentro del Marco Estratégico, especialmente en cuanto a su envolvente financiera- ante la Comisión Europea. Aunque se trate, de momento, de una presentación informal, el hecho es que limita en gran medida la posibilidad de introducir modificaciones en los mismos por parte de la Comunidad Autónoma. Idéntica limitación supone el hecho de que ya se hayan publicado los borradores de ambos Programas Operativos en el Boletín Oficial del Estado para cumplir con el trámite de información pública.

También hubiese sido necesario, para una correcta valoración del Marco Estratégico, que éste fuese acompañado de cierta documentación, que si bien no forma parte del mismo, ayudaría a ponerlo en el contexto adecuado. En particular, el Consejo echa en falta el texto completo de la valoración intermedia el anterior Programa Operativo Integrado 2000-2006.

Independientemente de estas consideraciones generales y entrando ya en el contenido del documento presentado a Dictamen, sería conveniente, para la correcta valoración del mismo, que contase con una introducción en la que se explique los rasgos generales del sistema de programación de los Fondos Estructurales, sus distintas fases y documentos (Marco financiero, reglamento general de fondos estructurales, orientaciones estratégicas comunitarias,

MENR, etc.), haciendo especial hincapié en cómo se imbrica el MECLM en este proceso y con estos documentos de programación. Esto es especialmente necesario en este caso, puesto que, como se ha dicho, en el actual periodo de programación se han producido significativos cambios en todo el marco de las ayudas.

Además, el mismo hecho de optar por la presentación del MECLM y no directamente los Programas Operativos de los dos Fondos Estructurales, que es lo único a lo que obliga la normativa comunitaria, debería quedar más justificado en el documento. No hay que olvidar que, por su carácter de programa estratégico de nuestra Comunidad, el MECLM es de interés general para todos los ciudadanos, por lo que se debe hacer el mayor esfuerzo para hacerlo comprensible.

De particular interés sería que se explicase cómo se relaciona este documento con otros realizados por la Administración central que también suponen la programación de Fondos Estructurales que cofinanciarán actuaciones en Castilla-La Mancha: los Programas Operativos Plurirregionales FEDER y FSE, de los que, al menos, se podría adelantar qué prioridades y qué financiación recogen. Curiosamente, en el punto 2.4.2 del documento se calcula el impacto de las actuaciones de estos Programas Plurirregionales en 2007-2013, aunque sin explicitar su importe.

Asimismo, no se incluye en el documento un resumen de la dotación financiera total ni una comparación con la correspondiente a esos mismos Fondos en el periodo 2000-2006 que permita establecer las debidas comparaciones.

Los ejes del MECLM no se relacionan convenientemente hasta el final del documento, en el apartado de la envolvente financiera del mismo. Parecería más conveniente, en aras de una mayor claridad, relacionarlos en el Capítulo 2. Asimismo, se debería haber hecho el esfuerzo de intentar comparar estos ejes con los del pasado periodo de programación, ello permitiría una mejor valoración del posible cambio en las prioridades de actuación.

En lo referente a las asignaciones de fondos a las distintas actuaciones cofinanciados por el FEDER y el FSE, no parece que en algunos casos las mismas sean suficientes para asegurar el logro de las metas estratégicas establecidas en el MECLM o con la importancia de los aspectos a que se refieren. Así, la línea de actuación concreta para los temas de inmigración en

el terreno laboral (categoría de gasto 70) en el FSE, aparece dotada con tan sólo el 0,45% del total del Fondo. Dada la importancia creciente de la inmigración, este importe parece escaso para ayudar a la adecuada integración de los trabajadores extranjeros en el mercado laboral.

En este mismo sentido, el Consejo quiere resaltar, por su importancia estratégica que la dotación del Eje 1 del FEDER, referido al Desarrollo de la Economía del Conocimiento, y que incluye las actuaciones en materia de I+D+i y de implantación de las TIC, recoja tan sólo el 4,11% del total del FEDER. Dada la situación de partida, y la ambición de las metas recogidas tanto en el propio MECLM como en el Pacto por el Desarrollo y la Competitividad, el Consejo cree que sería necesario un esfuerzo mucho mayor que ayude a dar un salto cualitativo en la materia.

En este terreno y aunque queden fuera del ámbito del MECLM, el Consejo ve con preocupación el escaso nivel de asignación a la Comunidad Autónoma del conocido como "Fondo Tecnológico", y que, en realidad consiste en un tramo específico del FEDER para inversiones en I+D+i, que supera ligeramente los 100 millones de euros para el periodo según el reparto indicativo hecho por la Administración Central. Este reparto es consecuencia del método utilizado, que valora en exceso el volumen de gastos de I+D que venían haciendo las distintas Comunidades Autónomas, algo que, a juicio del Consejo, no ayudará a salvar el retraso en la materia de Comunidades como la nuestra, al primar a aquéllas que tenían menor diferencial es este tipo de inversión con la media española.

Por el contrario, el CES quiere mostrar su satisfacción por la relevancia de la política hidráulica en la asignación de fondos. Como ya ha tenido ocasión de manifestar, el agua es un recurso imprescindible para el desarrollo económico y el bienestar social de nuestra Comunidad, por lo que, es imprescindible que desde las instancias públicas se cuente con los recursos necesarios para su adecuada gestión y tratamiento.

Asimismo, el Consejo valora muy positivamente que se siga primando la inversión en infraestructuras de transporte, puesto que una adecuada red de comunicaciones coadyuva a la vertebración del territorio y a la generación de ventajas competitivas de nuestro tejido productivo, permitiendo aprovechar una de las principales fortalezas de nuestra región como es su situación estratégica en el centro de la Península y cercana a grandes focos de actividad económica. No obstante, llama la atención que, dentro de las inversiones previstas en ferrocarril

(que son las que contarán con la mayor dotación de fondos FEDER) no figuren otras líneas de importancia estratégica para la región y recogidas en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte del Estado.

Por otro lado, algunas de las mayores asignaciones de fondos quedan poco explicadas. Así, por ejemplo, el 11,88% del total de los recursos asignados en el FEDER, se destinan a "otras inversiones en empresas", cuando suponen el segundo grupo de gasto detrás de las infraestructuras de ferrocarril. En este sentido, el CES consideraría positivo que parte de esta dotación financiera se dirigiera, de manera expresa, al apoyo de la mejora de la competitividad de las empresas de la región.

Asimismo, ciertas denominaciones de las categorías de gasto son poco claras e inespecíficas en algunos casos, especialmente en el FSE (por ejemplo la 65 "Modernización y reforzamiento de instancias en relación con el mercado laboral" o 69 "Aplicación de medidas activas y de prevención en el mercado laboral") y demasiado rebuscadas o farragosas en otros (p. ej. la 64 "Desarrollo de servicios específicos para el empleo, la formación y ayuda en relación con la reestructuración de sectores y empresas y desarrollo de sistemas de anticipación de cambios económicos y de futuras exigencias). Muchas de ellas, además, aparecen incompletas en su literalidad.

Es indudable que, para lograr que las actuaciones se lleven a cabo conforme a lo programado, es necesario establecer, en primer lugar unos objetivos cuantificables que, mediante un adecuado sistema de indicadores, permitan comprobar en qué medida se están consiguiendo para, en caso contrario, adoptar las oportunas medidas correctoras. Pues bien, en las tablas que recogen las metas estratégicas de los distintos ejes, falta el objetivo de cada uno de los indicadores para el final del periodo (2013), puesto que sólo se recoge el valor inicial. Estos objetivos, además, deberían cuantificarse para cada uno de las anualidades del periodo, lo que permitiría una evaluación paulatina del logro de los mismos.

Hay que tener en cuenta a este respecto que un buen sistema de control de la ejecución del MECLM y de los Programas Operativos será especialmente necesario en el presente periodo de programación, puesto que, como se ha comentado a lo largo del Dictamen, en el nuevo sistema de programación la Comisión exige únicamente a la Comunidad Autónoma que comunique las dotaciones por ejes de cada uno de los Fondos y estas son las que aprueba

dentro de los Programas Operativos. Esto hace que exista una mayor flexibilidad que anteriores periodos para reasignar fondos entre las distintas categorías de gasto en función de la eficacia de las mismas, lo cual puede facilitar, sin duda, el logro de una mayor eficacia en la realización de las actividades.

Por último, el Consejo considera especialmente necesario que, los Programas Operativos FEDER y FSE sean también objeto de Informe por esta institución, puesto que, en última instancia, son los instrumentos efectivos de programación y aplicación de los Fondos Estructurales y las piezas fundamentales del MECLM. En el mismo sentido, y dada la importancia del sector primario y de la industria agroalimentaria asociada al mismo así como del mundo rural en nuestra Comunidad, el Consejo espera recibir el Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013 que regulará el FEADER.

IV. CONCLUSIÓN

El Consejo Económico y Social dictamina el “Marco Estratégico de Castilla-La Mancha para la Aplicación de Fondos Estructurales 2007-2013” en el sentido expresado en las valoraciones y observaciones realizadas.

Toledo, a 15 de FEBRERO de 2007

LA SECRETARIA GENERAL

Carmen Suárez Blanco

Vº Bº EL PRESIDENTE

Juan Antonio Mata Marfil