

Escenarios para el desarrollo

Jesús Álvarez González
Subdirector General de Coordinación
M.A.P.A.

Estamos en el inicio de un nuevo período de programación de fondos comunitarios, el que va del año 2000 al final del 2006. Uno de los conceptos más manejados es el de Programa Operativo, que vamos a intentar clarificar por tener una importancia destacada en la mencionada Programación.

Ante todo, puntualizar que nos referimos a los Programas Operativos en sentido sustantivo de la programación de fondos estructurales comunitarios y que, por tanto, no elimina la correcta utilización de dichos términos para conceptos diferentes en otros ámbitos de programación; como por ejemplo los programas operativos de las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas, entre otros sectores productivos, donde también responden a criterios de programación de actuaciones, para un período determinado, con cobertura financiera de fondos comunitarios del FEOGA-Garantía aunque su encuadre y estructura es completamente distinta e independiente.

Centrando la cuestión en lo ya indicado, es preciso situar los Programas Operativos en el esquema general de Programación de Fondos Estructurales.

Los Fondos Estructurales son cuatro: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (F.S.E.), la Sección de Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (F.E.O.G.A.-O.-) y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (I.F.O.P.), que denominaremos en lo sucesivo Fondos.

La contribución financiera de los Fondos está dirigida a la realización de los tres objetivos prioritarios:

1. Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, llamadas regiones de "Objetivo nº 1". En España las clasificadas como tal son 9 Comunidades Autónomas, es decir las mismas regiones de Objetivo 1 del periodo anterior excepto Cantabria que sale de Objetivo 1 y pasa a situación de en transición, más Ceuta y Melilla.

2. Apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales, llamadas zonas de "Objetivo nº 2". En España las clasificadas como tal son la práctica totalidad de las provincias o zonas de las mismas, si bien se

diferencian entre sí por su calificación como zonas rurales, zonas industriales, zonas urbanas o zonas dependientes de la pesca.

3. Apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo. Este objetivo actúa específicamente bajo concepción horizontal para todo el territorio de fuera de Objetivo 1, estando inmersos sus contenidos a su vez en los programas generales del territorio de Objetivo 1.

Cada Fondo actuará en uno o varios de tales Objetivos. Así la Sección de Orientación del FEOGA actúa sólo en la consecución del Objetivo nº 1, junto al FEDER, FSE e IFOP. No obstante, en el territorio fuera de Objetivo 1, la Sección de Orientación queda sustituida por la contribución de la Sección de Garantía del FEOGA, cubriendo idéntico tipo de acciones estructurales posibles que la Sección Orientación en Objetivo 1. Cabe aquí señalar, a su vez, la excepción de la Iniciativa comunitaria LEADER + para la que el FEOGA-Orientación actuará en todo el territorio comunitario, pero en un proceso de programación totalmente independiente del de los tres Objetivos indicados.

La Programación relativa a los tres Objetivos 1, 2 y 3 se esquematiza en los siguientes elementos:

Plan de Desarrollo.

Es el análisis de la situación efectuado por el Estado miembro, habida cuenta de los objetivos prioritarios antes indicados y de las necesidades prioritarias para lograr dichos objetivos. Así mismo el Plan de Desarrollo determinará la estrategia y las prioridades de actuación general, sus objetivos específicos y los recursos financieros indicativos correspondientes. Es decir es un documento analítico y de planteamiento general de la estrategia de desarrollo que pretende realizar el Estado miembro.

Marco Comunitario de Apoyo.

Es el documento aprobado por la Comisión, una vez analizado el Plan de Desarrollo, en el que se describen la estrategia y las prioridades de la acción, sus objetivos específicos, la participación financiera de los Fondos y los demás recursos financieros intervinientes. En definitiva, es el resultado final en que se traduce lo aprobado del Plan de Desarrollo para su cofinanciación por los Fondos; por tanto es el marco de referencia para la programación y aplicación más concreta posterior mediante uno o varios Programas Operativos.

El M.A.C. equivalente para Objetivo 3, llamado Marco de Referencia del Objetivo nº 3, está ya aprobado.

En cuanto al Objetivo 2, se presenta la opción de seguir un proceso equivalente a Objetivo 1, es decir Plan de Desarrollo, MAC de Objetivo 2 y Programas Operativos (P.O.), o bien, adoptar fórmulas integradas de programación, con base en los denominados Documentos Únicos de Programación (DOCUP), que referidos a cada ámbito territorial considerado, sea Comunidad Autónoma y/o conjunto de regiones Objetivo 2, contempla en un solo documento los elementos sucesivos antes indicados, con una aprobación simultánea. Fórmula que en Objetivo 2 es la más generalizada y que casi con toda seguridad será la adoptada por España.

Programa Operativo.

En su sentido estricto es el documento aprobado por la Comisión Europea, para desarrollar y aplicar, bien la totalidad o por lo general cada una de las partes en que se estructura un MAC.

Cada Programa Operativo está referido a un territorio determinado e integrado por un conjunto coherente de ejes prioritarios compuesto por medidas de actuación plurianuales, para cuya realización pueden contribuir uno o más Fondos, con la cofinanciación a su vez de uno o más instrumentos financieros así como el Banco Europeo de Inversiones.

Un Programa Operativo integrado es aquel en cuya financiación participan varios Fondos siendo ésta la formulación que, siguiendo criterios reglamentarios, en general se adoptará para el período 2000-2006. En consecuencia los Programas Operativos genuinos son los que presenta la programación de Objetivo 1 y su ámbito territorial, en el caso español, es de dos tipos:

- P.O. Regionales, cuyo ámbito es el de cada Comunidad Autónoma y su carácter es plurifondo con intervención del FEDER, F.S.E., y FEOGA-O.
- P.O. Horizontales o Plurirregionales, cuyo ámbito territorial es el conjunto del territorio de Objetivo 1 o un conjunto de las regiones de Objetivo 1, pudiendo ser, a su vez, plurifondo o

bien varios monofondo como será en el caso español, donde, entre otros, habrá un solo P.O. Horizontal para todas las acciones del IFOP en Objetivo 1, y un P.O. también Horizontal para una parte importante de las acciones cofinanciadas por FEOGA-Orientación.

El contenido base de cada Programa Operativo incluye:

- Los ejes prioritarios del programa, los objetivos específicos cuantificados y una evaluación de los efectos previstos.
- La descripción resumida de las medidas a aplicar en cada eje prioritario.
- El Plan financiero para cada eje prioritario y para cada año, con la participación de cada Fondo y demás instrumentos financieros intervinientes.
- Las disposiciones de aplicación que recogerán, entre otros aspectos: la/s autoridad/es de gestión, los métodos de gestión, los sistemas de seguimiento y evaluación, la composición del Comité de Seguimiento, los procedimientos de control.

A su vez cada Programa Operativo incluirá de forma separada, con elaboración y presentación diferida en el tiempo, el Complemento del Programa que contemplará, entre otros, los siguientes elementos:

- Las medidas de cada eje con descripción detallada, su forma de evaluación y los indicadores de seguimiento.
- Las categorías o tipos de beneficiarios de cada medida.
- El plan de financiación anualizado de cada medida con las diferentes contribuciones públicas, o privadas.
- Los sistemas de publicidad y de información mutua informatizada.■

Próxima entrega: Programas Operativos Plurifondos y monofondos.



Cada Programa Operativo está referido a un territorio determinado e integrado por un conjunto coherente de ejes prioritarios.

Foto: Joaquín Guijarro.