



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 3.6.2008
COM(2008) 334 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Evaluación final del programa eTEN

(presentada por la Comisión)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Evaluación final del programa eTEN

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

La presente Comunicación ofrece la evaluación final del programa eTEN durante el período comprendido entre la reorientación de 2002 y el final del programa en diciembre de 2006, conforme al requisito previsto en el artículo 19 del Reglamento financiero aplicable al programa.

2. CONTEXTO

El programa eTEN se deriva de la iniciativa RTE¹, cuyo objetivo era proporcionar redes transeuropeas en los ámbitos del transporte, las telecomunicaciones y la energía. El desarrollo de infraestructuras europeas de transporte, telecomunicaciones y energía es un ambicioso objetivo² que figura en el Tratado y en las Directrices para el Crecimiento y el Empleo³.

El objetivo de eTEN era contribuir al desarrollo de la sociedad de la información en cuanto a crecimiento, empleo, cohesión social y participación de todos en la economía basada en el conocimiento. Los principales temas abordados fueron el gobierno y la administración electrónicos (*eGovernment* y *eAdministration*), la salud en línea (*eHealth*), la inclusión electrónica (*eInclusion*) y el aprendizaje electrónico (*eLearning*). Posteriormente se añadió un sexto tema, centrado principalmente en las PYME.

Hasta 2005, todas las RTE compartían la misma base jurídica financiera⁴ (en lo sucesivo denominada «el Reglamento financiero»), en virtud de la cual el importe total de la ayuda comunitaria no debía superar el 10 % del coste total de la inversión⁵. Dentro de este límite, eTEN financió hasta un 50 % de los costes de los

¹ La iniciativa de las RTE (redes transeuropeas) se basa en los artículos 154, 155 y 156 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que señalan el objetivo de establecer redes transeuropeas en los sectores de los transportes, de las telecomunicaciones y de la energía.

² COM(2007) 135: Comunicación de la Comisión - Redes transeuropeas: Hacia un enfoque integrado {SEC(2007) 374}.

³ Directrices para el Crecimiento y el Empleo (2005-2008) n^{os} 9, 10, 11 y 16.

⁴ Reglamento (CE) n^o 2236/95 del Consejo, de 18 de septiembre de 1995, por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas (DO L 282 de 24.11.1995, p. 16), modificado por el Reglamento (CE) n^o 1655/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de julio de 1999, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n^o 1159/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio de 2005.

⁵ Artículo 5 del Reglamento (CE) n^o 2236/95 del Consejo.

estudios de viabilidad y evaluación⁶, y hasta un 10 % de los de proyectos que implicaban el despliegue de servicios. La base jurídica financiera de eTEN se revisó en 2005⁷ para autorizar subvenciones de hasta el 30 % del coste total de la inversión para los proyectos de despliegue inicial.

De conformidad con los requisitos del Tratado, se elaboró un conjunto de orientaciones (en lo sucesivo denominadas «las orientaciones») relativas a los objetivos, prioridades y grandes líneas de las acciones, que identificaban proyectos de interés común⁸. Estas orientaciones se modificaron en 2002 para adecuar el programa a las políticas comunitarias y, más concretamente, a la iniciativa i2010. Al mismo tiempo, se cambió el nombre del programa RTE-Telecom, que pasó a denominarse eTEN.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento financiero del programa, la Comisión debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe pormenorizado sobre la experiencia acumulada respecto a los mecanismos del Reglamento para la concesión de ayuda de la Comunidad, en particular los mecanismos y disposiciones previstos en el artículo 4. El presente documento responde a este requisito.

El programa eTEN se ejecutó a través de proyectos de gastos compartidos seleccionados sobre la base de convocatorias públicas de propuestas. Se seleccionó un total de 149 proyectos de gastos compartidos tras la celebración de las convocatorias, con una financiación total de poco más de 177 millones de euros. Han concluido los proyectos de los programas de 2003 y 2004, pero los iniciados en 2005 y 2006 aún están en marcha. Está previsto que todos los proyectos finalicen para finales de 2009.

En 2005 se llevó a cabo una revisión intermedia⁹ de los resultados de los proyectos de los programas hasta 2002 inclusive, así como de los resultados iniciales del programa eTEN iniciado en 2002.

3. REALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se centró en los siguientes aspectos: pertinencia de los objetivos, prioridades y medios de ejecución del programa, su efectividad e impacto, su eficiencia y relación coste/eficacia, su utilidad y sostenibilidad, los vínculos causales entre los recursos empleados, las actividades y el impacto atribuido (lógica de la intervención).

Esta evaluación fue realizada en 2007 por un equipo de evaluadores profesionales pertenecientes a una empresa¹⁰, contratada con este fin. Presentaron una evaluación

⁶ Artículo 4, apartado 1, letra a), del Reglamento n° 2236/95, modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1159/2005.

⁷ Reglamento (CE) n° 1159/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo de 6 de julio de 2005.

⁸ Decisión n° 1376/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, por la que se modifica la Decisión n° 1336/97/CE relativa a un conjunto de orientaciones para las redes transeuropeas de telecomunicaciones (DO L 200 de 30.7.2002, p. 1).

⁹ COM(2005) 354 final de 1 de agosto de 2005.

clara, basada en un análisis exhaustivo de la documentación disponible (material de supervisión y evaluación, y documentos y realizaciones del programa). Los evaluadores mejoraron la calidad de la base documental organizando entrevistas con los principales representantes de las partes interesadas. La Comisión expone en la presente Comunicación los resultados de la evaluación, de conformidad con el Reglamento relativo al programa.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

El anexo 1 de la presente Comunicación contiene todas las conclusiones que figuran en el informe de los evaluadores.

La Comisión acoge con satisfacción el informe de evaluación y sus conclusiones, que confirman tanto la eficacia de la gestión del programa como su utilidad.

En contra de las conclusiones del informe de evaluación, la Comisión considera que se han creado ya algunas sinergias entre el programa eTEN y el Fondo de Cohesión. Entidades de los nuevos Estados miembros han obtenido excelentes resultados en el programa eTEN gracias a una contribución financiera de estos nuevos Estados miembros de alrededor del 5 % y unos beneficios, en términos de financiación de los proyectos, que rondan el 11 %. La experiencia acumulada con los resultados de los proyectos constituye una base sólida para el posterior despliegue de servicios y se sabe que algunas entidades se han dirigido al Fondo de Cohesión en busca de financiación de cara a este despliegue. Una vez finalizados la mayoría de los proyectos, cabe esperar nuevas sinergias. La Comisión abordará esta cuestión en el informe intermedio del Programa de apoyo a la política en materia de TIC del Programa para la Innovación y la Competitividad en 2009.

La Comisión reconoce asimismo la existencia de algunos puntos débiles detectados por los evaluadores profesionales, especialmente en relación con el período de tiempo transcurrido entre el cierre de las convocatorias y la adjudicación de los contratos y los largos calendarios de los proyectos. Observa que estas deficiencias han tenido no obstante un efecto mínimo en la ejecución global del programa. La Comisión ha puesto en marcha ya nuevos servicios que reducirán estos plazos en el futuro.

Se congratula de que se haya evaluado positivamente el diseño del programa, la eficiencia de su gestión y su potencial para ofrecer resultados sostenibles, generar impactos positivos y aportar valor añadido al movilizar todas las funciones necesarias para el correcto despliegue de las TIC y catalizar los cambios estructurales. Los resultados muestran también que el Programa de apoyo a la política en materia de TIC del Programa para la Innovación y la Competitividad podrá inspirarse en los resultados de eTEN.

Considera que la ejecución de un conjunto tan particular de mecanismos de financiación ha supuesto un auténtico reto para todos los implicados y se felicita de

¹⁰ RAND Europe, contratada tras una licitación restringida publicada por la DG Sociedad de la Información en otoño de 2006.

que los evaluadores hayan reconocido los esfuerzos que han dado lugar a mejoras importantes en las últimas fases del programa.

5. CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN

En opinión de la Comisión, se trata de un informe muy positivo, que confirma tanto la eficacia de la gestión del programa como su utilidad. A pesar de haberse detectado algunos puntos débiles, su incidencia en la ejecución global del programa ha sido mínima.

Entre las repercusiones inmediatas cabe citar la participación de interesados de los nuevos Estados miembros, de las PYME y de los organismos públicos, lo que favorece el despliegue y la adopción de los resultados de los proyectos a escala paneuropea y la salud competitiva de los mercados de los tipos de servicios financiados por el programa eTEN. Sobre la base de los resultados obtenidos hasta la fecha, resulta razonable esperar que el programa tenga un impacto importante a nivel global, al estimular nuevos sectores de actividad y demostrar de qué forma las TIC pueden contribuir a una estrategia eficaz en relación con la innovación y los objetivos del Programa de Lisboa y de la iniciativa i2010. Los resultados demuestran también que el programa sucesor, el Programa de apoyo a la política en materia de TIC del Programa para la Innovación y la Competitividad, podrá inspirarse en los resultados de eTEN.

Tanto los evaluadores como la Comisión continuarán su trabajo en 2009, con el fin de determinar la incidencia de los proyectos ejecutados durante los últimos años del programa eTEN. La Comisión informará al respecto en la evaluación intermedia del Programa de apoyo a la política en materia de TIC del Programa para la Innovación y la Competitividad.

ANEXO 1: Principales resultados del informe de los evaluadores

RAND Europe ha llevado a cabo la evaluación final del programa eTEN. Este programa concluyó oficialmente a finales de 2006, aunque siguen todavía en marcha algunas actividades de los proyectos cuyos contratos se firmaron al final de su período de vigencia. Las principales conclusiones de la evaluación son las siguientes:

Éxito global del programa

El programa eTEN fue en definitiva un programa bien gestionado y de éxito en sus últimas fases, lo que contribuyó al logro de sus objetivos globales. No obstante, esta afirmación ha de matizarse. Por un lado, el éxito no estuvo exento de dificultades, sobre todo en los primeros años. Además, el éxito del programa no es cuantificable, en parte porque sus efectos todavía no son totalmente visibles y en parte porque sus objetivos globales se expresaron en términos cualitativos, sin criterios específicos de éxito mensurables.

Mecanismos de ejecución del programa

Como mecanismos de financiación sólo se utilizaron las subvenciones, lo que no resulta sorprendente habida cuenta del tamaño modesto de los proyectos; y no se considera que este punto haya afectado significativamente al rendimiento del programa. La sinergia con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo fue escasa, a pesar de que, sin lugar a dudas, ello habría resultado positivo.

En un principio se sobreutilizó el mecanismo relativo a los proyectos de validación del mercado (en parte debido a que ofrecía a los participantes condiciones financieras más favorables); esto se solucionó en etapas posteriores del programa. Muchos proyectos de validación del mercado emprendidos antes de la reorientación no se tradujeron en despliegues visibles; esta situación también se mejoró posteriormente.

El mecanismo relativo a los proyectos de despliegue inicial se empezó a aplicar tarde, pero funcionó bien, en particular cuando el límite máximo de la ayuda comunitaria se fijó finalmente en el 30 % del coste total de la inversión. Están en curso y en perspectiva varios despliegues prometedores, algunos derivados de proyectos anteriores de validación del mercado.

Los contratos de financiación no ofrecían flexibilidad suficiente. Por tanto, en las revisiones de los proyectos las posibilidades de llevar a cabo o de autorizar cambios importantes de rumbo, necesarios durante la ejecución del proyecto, fueron limitadas. En las entrevistas, algunos responsables de proyectos manifestaron su impresión de no disponer en realidad de medios para modificar esta situación, ni siquiera en los casos en que se había reconocido la existencia de problemas.

Eficacia de la gestión del programa

A partir de 2003, no surgió ningún problema importante de gestión y los niveles de los procesos de gestión, su equidad, apertura y transparencia, así como la eficacia de la gestión diaria, fueron excelentes.

Los procedimientos operativos para preparar los programas de trabajo y las convocatorias, la documentación correspondiente y los procedimientos de recepción y evaluación de las

propuestas mejoraron continuamente a lo largo del programa. Se resolvieron algunos problemas iniciales importantes (concretamente en la evaluación de las propuestas). Posteriormente el funcionamiento de estos mecanismos fue satisfactorio e incluso podría calificarse de excelente al final del programa.

La formulación de los objetivos fue correcta y adecuada, al igual que su reflejo en la elaboración del programa de trabajo: no se encontraron motivos para criticar la evolución de los objetivos y, de hecho, esta capacidad de adaptación a los cambios en el entorno (estratégico y) del mercado exterior del programa se considera una característica muy positiva.

Los trámites necesarios hasta la celebración de los contratos de los proyectos (selección, comprobación de referencias y negociación de los anexos técnicos de los contratos) se consideraron demasiado largos. En la evaluación intermedia ya se había señalado este problema, que continuó después. Por otro lado, los calendarios de los proyectos también eran largos en comparación con los del sector privado y con la dinámica de los sectores en rápida evolución. Todo ello, junto con los plazos necesarios para la celebración de los contratos, se tradujo con frecuencia en plazos de comercialización demasiado largos, lo que probablemente haya perjudicado a los despliegues de éxito y mitigado su impacto potencial.

Eficacia, logros e impacto

El programa permitió avanzar considerablemente en la participación de los interesados de los nuevos Estados miembros, de las PYME y de los organismos públicos, lo que favorece enormemente el despliegue y adopción posteriores de los resultados de los proyectos a escala paneuropea, así como la salud competitiva de los mercados de los servicios financiados por el programa eTEN y afines.

Las actividades emprendidas en las postrimerías del programa auguran un impacto positivo gracias a la formación de comunidades de cadenas de valor de carácter sectorial (especialmente en el sector público). La importancia otorgada, en esas actividades, a la inclusión en los proyectos de toda la cadena de valor, incluidos los socios y los flujos de ingresos que se mantendrán una vez finalizados los proyectos, fue plenamente validada y representa una enseñanza importante de cara a futuros programas.

Cumplimiento de los objetivos del programa

Se considera que las últimas etapas del programa han aportado un auténtico valor añadido, gracias, por una parte, a acciones que han iniciado o ejemplificado un cambio estructural, y, por otra, al hecho de colocar el despliegue efectivo en el centro de la elaboración de las políticas. Así pues, resulta razonable esperar que el programa tenga importantes repercusiones a nivel global, al estimular nuevos sectores de actividad y demostrar de qué forma las TIC pueden contribuir a una estrategia efectiva en relación con la innovación y los objetivos del Programa de Lisboa y de la iniciativa i2010.

Sostenibilidad de las actividades

La sostenibilidad a largo plazo de las actividades es difícil de evaluar en este momento. Sin embargo, la participación de toda la cadena de valor (enfoque adoptado en las etapas posteriores y más productivas del programa), y el ejemplo específico que ofrecen algunos de

los proyectos que han procedido a un despliegue más amplio gracias a estas cadenas de valor, permiten augurar resultados positivos.