

Evaluación ex-ante del Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020

Logroño, 14 de julio de 2014

INDICE

1. RESUMEN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	3
2. INTRODUCCIÓN	7
3. ESTRATEGIA.....	10
3.1. CONSISTENCIA DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA	10
3.2. COHERENCIA.....	30
3.3. VINCULACIÓN ENTRE LAS ACCIONES APOYADAS Y LAS REALIZACIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	37
3.4. PRINCIPIOS HORIZONTALES	47
4. INDICADORES, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	51
4.2. VALOR BASE Y VALORES OBJETIVOS.....	54
4.3. ADECUACIÓN DE LOS HITOS INTERMEDIOS	56
4.4. CAPACIDAD ADMINISTRATIVA, PROCEDIMIENTOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS Y EVALUACIÓN.....	58
5. CONSISTENCIA DE LA ASIGNACIONES FINANCIERA.	61
6. CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	64
7. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	67
8. CONCLUSIONES	72
9. RECOMENDACIONES.....	77
ANEXO I. LEYENDA DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PO FEDER DE LA RIOJA 2014-2020.....	81
ANEXO II. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA	85

1. Resumen de conclusiones y recomendaciones

La evaluación ex-ante del Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 se ha realizado siguiendo las disposiciones establecidas en el artículo 55 del Reglamento (UE) N° 1303/2013, así como las orientaciones la “Guía para la evaluación ex –ante de los Programas Operativos cofinanciados por el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión” elaborada por la Dirección General de Política Regional y la Dirección de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea.

Esta evaluación se ha realizado de manera paralela al proceso de programación, de manera que las conclusiones y recomendaciones derivadas del proceso se han incorporado en la versión final del Programa Operativo presentado a la Comisión.

En este sentido, la evaluación ex –ante no ha identificado problemas ni incidencias significativas que deban generar dificultades en la ejecución del Programa.

A continuación, se presentan de manera resumida las principales conclusiones extraídas del proceso de evaluación, así como las recomendaciones emitidas por el equipo evaluador. Estas recomendaciones hacen referencia principalmente a medidas a adoptar para mejorar la gestión y seguimiento del programa a lo largo del periodo de programación.

Conclusiones:

Ámbito	Recomendación
Estrategia	A. Valoración del diagnóstico estratégico territorial Las necesidades y retos identificados en el diagnóstico estratégico territorial responden a la realidad económica, social y territorial de La Rioja.
	B. Valoración de la consistencia del Programa Operativo Las necesidades y retos identificadas son consistentes con las identificadas en la Estrategia Europea 2020, el Position Paper y el Programa Nacional de Reformas. Asimismo, las prioridades de inversión seleccionadas resultan consecuentes con esas necesidades y retos, habiéndose tenido en cuenta las particularidades territoriales en la definición de la Estrategia.

Ámbito	Recomendación
Estrategia	<p>C. Coherencia interna</p> <p>El Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 presenta un importante grado de coherencia interna, observándose importantes sinergias entre los diferentes objetivos específicos seleccionados.</p>
	<p>D. Coherencia externa</p> <p>El Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 resulta coherente con la Estrategia Europa 2020, el Position Paper, el Acuerdo de Asociación, el Programa Nacional de Reformas, así como con otros Fondos EIE y otros planes e instrumentos existentes a nivel regional</p>
	<p>E. Vinculación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados.</p> <p>El análisis del marco lógico de las principales necesidades y retos permite determinar que existe una clara vinculación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados.</p>
	<p>F. Principios Horizontales</p> <p>El Programa Operativo es coherente con los principios horizontales establecidos en los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) N° 1303/2013, habiéndolos considerado a lo largo de todo el proceso de programación.</p>
Indicadores, seguimiento y evaluación	<p>A. Pertinencia y claridad de los indicadores</p> <p>La totalidad de los indicadores resultan pertinentes y claros. La existencia de un manual de indicadores es una buena práctica que ha facilitado que los indicadores cumplan con los requisitos establecidos en la guía de evaluación.</p>
	<p>B. Cuantificación de los valores de referencia y los valores objetivo</p> <p>Los indicadores de productividad y resultados incluidos en el Programa son verificables y medibles y reflejan de manera clara los resultados que se pretende alcanzar con las acciones previstas.</p>
	<p>C. Idoneidad de los hitos</p> <p>Los hitos establecidos en el Programa son realistas, alcanzables y verificables. Su cálculo se ha basado en la información histórica y en las lecciones aprendidas durante periodos anteriores por las entidades gestoras.</p>

Ámbito	Recomendación
Indicadores, seguimiento y evaluación	Capacidad administrativa, procedimientos de recogida de datos y evaluación Las entidades participantes en el Programa disponen de la capacidad adecuada para cumplir con los requisitos de seguimiento y evaluación. No obstante, deben adoptar sus métodos y herramientas a las necesidades de este periodo de programación.
Consistencia de las asignaciones financieras	La asignación financiera del Programa es consistente con las necesidades y retos identificadas en la estrategia. Asimismo, cumple con los requisitos de concentración establecidos en el Reglamento (UE) N° 1303/2013.
Contribución a la Estrategia Europea 2020	El Programa contribuirá a los objetivos establecidos en la Estrategia Europea 2020, dado que destina recursos financieros específicos a su consecución y establece objetivos consecuentes con los establecidos en dicha Estrategia.
Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)	El Programa cuenta con una EAE que ha evaluado diferentes alternativas del Programa, identificado los potenciales impactos negativos de la alternativa seleccionada y señalado las medidas correctoras a tener en consideración en la ejecución. Asimismo, ha definido una serie de indicadores que se deben tener en consideración para el seguimiento del Programa.

Recomendaciones:

Ámbito	Recomendación
En relación al contenido del diagnóstico territorial estratégico	Incluir información detallada relativa a aspectos relacionados con la eficiencia energética, las emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia de los edificios, etc.
	Extender el análisis de las diferencias entre hombres y mujeres en determinados ámbitos susceptibles de existencia de brechas de género.
	Establecer una serie de indicadores estratégicos clave que permitan valorar los resultados alcanzados por el Programa.
	Ampliar la serie analizada en determinados indicadores al periodo 2006-2012.
	Incluir un apartado adicional en que se clasifiquen las principales necesidades y retos identificados en todos los Objetivos Temáticos definidos en el Reglamento (UE) N° 1303/2013.

Ámbito	Recomendación
En relación al contenido del Programa Operativo	Incluir cuando se encuentre disponible el valor de base del indicador de resultado del Objetivo Específico 4.3.1 Reducción de las emisiones de GEI en el sector público para poder realizar un seguimiento de los resultados obtenidos en esta materia.
En relación a la ejecución del Programa Operativo	Realizar un seguimiento de todos los indicadores de productividad del Programa en 2018 con independencia de su no inclusión en el marco de rendimiento para poder realizar una valoración global de los resultados obtenidos en la ejecución de las acciones previstas.
	Determinar formalmente los procesos de gestión, de tal manera que la totalidad de los organismos implicados puedan realizar una correcta gestión y seguimiento del Programa.
	Actualizar las herramientas y sistemas de seguimiento a los requerimientos establecidos en la normativa comunitaria de aplicación en el periodo de programación 2014-2020
	Realizar un seguimiento de las medidas de simplificación de la carga administrativa, con objeto de valorar que realmente suponen una reducción del esfuerzo que deben hacer los beneficiarios para la gestión, seguimiento y control de las actuaciones.
	Contactar con el Instituto de Estadística de La Rioja con objeto de establecer mecanismos que permitan realizar una evaluación contrafactual del impacto del Programa,
	Realizar un seguimiento de los resultados del Programa desde el punto de vista de la perspectiva de género.

2. Introducción

La Consejería de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de La Rioja ha elaborado el Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para el período de programación 2014-2020 en la Comunidad Autónoma de La Rioja. En paralelo y también por encargo del Gobierno de La Rioja, Competitividad, Desarrollo e Innovación, SLU se ha encargado de realizar la presente evaluación ex ante.

Cabe mencionar que este período de programación está regido en la Unión Europea por el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo (UE) nº 1303/2013 por el que se establecen disposiciones relativas a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE) entre ellos el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. En dicho reglamento se establece tanto el Marco Estratégico Común (MEC) por el que se regirán los Programas Operativos como las directrices para el seguimiento y evaluación de dichos programas.

Además, el MEC y sus Fondos Estructurales deben articularse entorno a la Estrategia Europea 2020 que propone 3 **prioridades de actuación**:

- **Crecimiento inteligente:** desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- **Crecimiento sostenible:** promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
- **Crecimiento integrador:** fomento de una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial.

Asimismo, establece una serie de **objetivos específicos** a alcanzar en el año 2020 a nivel de Unión Europea.

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Se debería alcanzar el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).

- El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos en la Unión Europea.

Esta evaluación ex ante se ha realizado en aplicación de las disposiciones establecidas en el artículo 55 del Reglamento (UE) N° 1303/2013 que establece que “los Estados miembros deberán realizar evaluaciones ex ante para mejorar la calidad del diseño de cada Programa”. El apartado 3 del artículo 55 del Reglamento (UE) n° 1303/2014 establece, asimismo, el contenido que deben disponer las evaluaciones ex-ante de los diferentes Programas Operativos.

Además, para la realización de esta evaluación ex –ante, se han seguido las orientaciones establecidas por la “Guía para la evaluación ex –ante de los Programas Operativos cofinanciados por el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión” elaborada por la Dirección General de Política Regional y la Dirección de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea.

Conforme a esta guía la estructura de este documento es la siguiente:

- Valoración de la estrategia del Programa Operativo.
 - Consistencia de los objetivos del Programa.
 - Coherencia.
 - Relación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados.
 - Principios horizontales.
- Valoración de los indicadores, los sistemas de seguimiento y evaluación.
 - Relevancia y claridad de los indicadores propuestos para el Programa.
 - Valor base y valores objetivos de los indicadores.
 - Adecuación de los hitos intermedios.
 - Capacidad administrativa, procedimientos de recopilación de datos y evaluación.
- Consistencia de las asignaciones financieras.
- Contribución a la Estrategia Europa 2020.
- Evaluación Ambiental Estratégica.

Además, se incluyen dos capítulos finales en que el equipo evaluador presenta las conclusiones derivadas del proceso de evaluación ex-ante, así como una serie de recomendaciones que se deben tener en consideración tanto en la elaboración del Programa Operativa como posteriormente en la gestión, seguimiento y evaluación.

La elaboración de la evaluación ex-ante se ha realizado de manera paralela al proceso de programación, de manera que las recomendaciones derivadas de ésta se han incluido en la programación.

3. Estrategia

En base a la “Guía para la evaluación ex-ante” elaborada por la Comisión Europea, se observa que el aspecto más importante a evaluar es la estrategia del Programa Operativo, dado que de él, depende el resto del análisis y su contribución a la Estrategia de la Unión para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador a partir de los objetivos temáticos y las prioridades de inversión seleccionados, priorizando las necesidades regionales basadas en las necesidades nacionales y el potencial de desarrollo, así como las enseñanzas extraídas de los períodos de programación anteriores.

Los elementos clave en este análisis son los objetivos temáticos y las prioridades de inversión y cómo se articulan con los demás capítulos del Programa Operativo. Para ello se desarrollaran determinados análisis en base a las recomendaciones de la guía.

Inicialmente, mediante el análisis de consistencia, se mide el grado de adecuación de los elementos clave del Programa Operativo con las directrices europeas.

Seguido se realiza el análisis de coherencia externa, mediante el cual comprueba el grado de relación entre la estrategia del Programa y el resto de estrategias y programas que existen a nivel nacional y europeo y que presentan aspectos comunes.

A su vez, se analiza la coherencia interna del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020, que tiene como objetivo detectar las sinergias que se producen entre los objetivos temáticos del Programa, es decir, se mide el grado en que unos Objetivos influyen sobre los otros para alcanzar el objetivo general de la intervención.

Finalmente, se evalúa la manera en la que los principios horizontales y las sinergias y coherencia entre Fondos se han tenido en cuenta respectivamente.

3.1. Consistencia de los objetivos del Programa

En este epígrafe se valora la coherencia de los objetivos temáticos y las prioridades de inversión seleccionadas en el Programa con el Marco Estratégico Común, el Contrato de Asociación y las recomendaciones específicas del país según el artículo 121.2 del Tratado y las recomendaciones del Consejo adoptadas en el artículo 148.4 del Tratado.

La consistencia en el contexto de la programación 2014-2020 significa, de acuerdo a la “Guía para la evaluación ex-ante” elaborada por la Comisión Europea, que los objetivos específicos del Programa están alineados con los retos y necesidades identificadas en relación con la Estrategia Europa 2020 y que tienen un peso adecuado en el Programa.

En este sentido, en este apartado se debe evaluar si:

- Si las necesidades y desafíos nacionales o regionales identificados están en consonancia con los objetivos de Europa 2020, las recomendaciones del Consejo y los Programas Nacionales de Reforma.
- Si las prioridades de inversión y sus objetivos específicos reflejan consistentemente estos desafíos y necesidades.
- En particular para los programas FEDER, si los retos territoriales clave para áreas urbanas, rurales, costeras y de pesca, así como para áreas con particularidades territoriales han sido analizadas y tenidas en cuenta en la estrategia.

En cualquier caso, antes de proceder a valorar estos apartados es necesario realizar un examen del diagnóstico territorial realizado, de manera que se pueda determinar que las necesidades y desafíos identificados a nivel regional son consecuentes con la realidad social, económica y territorial de La Rioja.

A. Valoración del diagnóstico estratégico territorial

Como se ha señalado, el primer paso de la evaluación ex –ante debe ser realizar un análisis del diagnóstico estratégico territorial realizado para identificar las necesidades y retos existentes en el periodo 2014-2020.

En este sentido, la elaboración del PO FEDER de La Rioja 2014-2020 debe partir de un correcto análisis de la situación social y económica de la región que posibilite la detección de necesidades y la correcta planificación de estrategias y acciones.

Los aspectos clave que se deben evaluar en relación al diagnóstico estratégico territorial son los siguientes:

- Completitud del diagnóstico. Se trata de validar que el diagnóstico realizado sea completo, esto es, represente adecuadamente la situación de partida del territorio, los sectores, el medioambiente y las disparidades sociales y de género. Del mismo

modo, se valorará la participación de los agentes económicos y sociales en el análisis.

- Valoración de los indicadores de contexto. Se examinará si se incluyen indicadores comunes contexto que permitan realizar una valoración de la situación económica y social, así como que dispongan de una línea de base adecuadamente establecida. Asimismo, se analizará que se empleen fuentes oficiales para su cuantificación y que se trata de información comparable a nivel nacional y europeo.
- Valoración de la relación entre el análisis de situación y las necesidades identificadas. La evaluación debe valorar que el diagnóstico esté claramente formulado y que no existan incoherencias y contradicciones entre dicho análisis y las necesidades identificadas.
- Consistencia global. La evaluación del análisis DAFO y las necesidades identificadas debe valorar si éstos son consistentes con otros documentos que analizan el contexto e identifican necesidades (ej. Programa Operativo FSE, Plan I+D+i, Programa de Desarrollo Rural FEADER, etc.).

A continuación, se presenta el análisis de cada uno de estos apartados.

A.1. Completitud del diagnóstico.

El diagnóstico realizado es, en términos generales, completo. Se efectúa un análisis de la situación de partida de La Rioja, así como de la evolución experimentada durante los últimos años. Asimismo, se contrasta dicha situación y evolución con la experimentada a nivel nacional y europeo (siempre que la información disponible lo ha permitido)

Además, se realiza un examen de la situación diferencial de hombres y mujeres en as diferentes áreas analizadas.

En cualquier caso, se han identificado una serie de aspectos de mejora que ayudarían a realizar un mejor análisis de la situación de La Rioja que se detallarán a lo largo del presente apartado. Estas recomendaciones han sido incorporadas a la versión final del diagnóstico.

Cobertura del diagnóstico y análisis realizado.

Como puede observarse en la siguiente la tabla, los temas analizados en el diagnóstico territorial proporcionan información sobre la situación de La Rioja en

relación a todos los objetivos y temáticos y prioridades de inversión establecidos tanto en el Reglamento de Disposiciones Comunes como en el Reglamento del FEDER.

Tabla 1. Correspondencia entre el diagnóstico y los Objetivos Temáticos del FEDER (art. 5 del Regl. (UE) nº 1301/2013 y art. 9 del Regl. (UE) nº 1303/2013)

Objetivo Temático	Artículo	Apartado del diagnóstico
Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.	Art 5. 1	2.4.2
Mejorar el acceso, el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación.	Art 5. 2	2.4.3
Mejorar la competitividad de las pymes.	Art 5. 3	2.4.4
Favorecer el paso a una economía de bajo nivel de emisión de carbono en todos los sectores.	Art 5. 4	2.4.8
Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos.	Art 5. 5	2.5
Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.	Art 5. 6	2.5
Promover el transporte sostenible y eliminar los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales.	Art 5. 7	2.4.6
Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral.	Art 5. 8	2.3
Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier discriminación.	Art 5. 9	2.6
Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, mediante el desarrollo de las infraestructuras de educación y formación.	Art 5. 10	2.4.1
Mejorar la capacidad institucional de la administración pública y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública mediante medidas de refuerzo de las capacidades institucionales y de la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos relacionados con la aplicación del FEDER.	Art 5. 11	2.7

Fuente: Elaboración propia

En cualquier caso, cabe destacar que se estima limitada la información aportada para cubrir tanto el Artículo 5. 4 y el Artículo 5. 7 del Reglamento (UE) nº 1301/2013 y el Artículo 9 del Reglamento (UE) nº 1303/2013 ya que siendo ambas prioridades de la Comisión en el diagnóstico no se reflejan estos ámbitos con suficiente detalle y profundidad.

En este sentido, se recomienda incluir información detallada relativa a aspectos relacionados con la eficiencia energética (consumo y producción de energética), las emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia de los edificios, etc. Ambos puntos resultan clave para analizar la situación de La Rioja en relación al Objetivo Temático 4. Economía baja de carbono que es, por otro lado, el único objetivo temático con una asignación financiera mínima exigida por la Comisión.

Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y no discriminación.

El diagnóstico realizado identifica una serie de disparidades entre mujeres y hombres, especialmente en lo relativo al mercado de trabajo (tasas de actividad, empleo y paro, contratación a tiempo parcial, etc.), así como en la cualificación de la población, la ocupación en Ciencia y Tecnología, etc.

Además, presenta información relativa a las desigualdades y restos sociales existentes como por ejemplo el envejecimiento de la población, la pobreza, etc.

No obstante, se considera que debería ampliarse el análisis de las disparidades entre mujeres y hombres a otros ámbitos de análisis más allá de los señalados con anterioridad, con objeto de tener en consideración las orientaciones establecidas en el artículo 8 del Reglamento de Disposiciones Comunes.

Algunos aspectos en los que el equipo evaluador considera que sería necesario extender el análisis de las diferencias entre mujeres y hombres son los siguientes:

- Población. Debería examinarse como el envejecimiento puede afectar de manera diferencial a mujeres y hombres. Asimismo, se considera conveniente incluir información en materia de flujos migratorios a la existencia de diferencias entre mujeres y hombres. Ambos factores pueden influir sobre la definición de políticas sociales, de inclusión social y empleo.
- Mercado de trabajo. Se debería profundizar en algunos factores en los que resulta susceptible que existan diferencias entre mujeres y hombres como pueden ser la distribución por sexo del trabajo, la segregación horizontal y vertical o la brecha salarial. Además, se podría incluir información sobre la evolución de la afiliación a la seguridad social y sobre la participación en contratos indefinidos y eventuales.
- Tecnologías de la Información y la Comunicación. Resultaría interesante analizar si existen diferencias entre mujeres y hombres en el acceso a estas tecnologías.

Dada su importancia la existencia de una brecha en este aspecto puede repercutir de manera importante en la situación futura de mujeres y hombres.

- Pobreza. Se debería analizar, si los datos así lo permiten, si existen diferencias entre mujeres y hombres en lo que se refiere al riesgo de pobreza.
- Sector Público. Se consideraría interesante incorporar información sobre la participación de las mujeres en los órganos de representación y en la Administración Pública de La Rioja.

Participación en el diagnóstico de los agentes económicos y sociales.

Para la realización del diagnóstico se ha contado con la participación de las principales entidades de La Rioja.

Inicialmente el diagnóstico se basó en los documentos oficiales elaborados por el Gobierno de La Rioja y otras entidades públicas, así como en las estadísticas oficiales disponibles.

Posteriormente, se procedió a recopilar la información no disponible entre los diferentes organismos.

Finalmente, se realizó una presentación pública de la versión preliminar del diagnóstico, abriéndose a partir de dicho momento un periodo de consulta para recoger las apreciaciones y sugerencias de las entidades de La Rioja. Además, dicha versión preliminar se puso a disposición en Internet para poder recoger la opinión de cualquier persona que quisiera realizar aportaciones para completar el diagnóstico.

Este proceso de participación se ha repetido posteriormente para facilitar la participación de los agentes económicos y sociales en la elaboración del Programa Operativo,

De acuerdo a la opinión del equipo evaluador de este modo se garantiza el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 5 del Reglamento de Disposiciones Comunes en lo relativo a la identificación de las necesidades y retos.

A.2. Valoración de los indicadores de contexto.

Los indicadores de contexto empleados responden a las áreas de análisis establecida, incluyendo los indicadores estratégicos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Asimismo, estos indicadores permiten realizar un análisis de situación de La Rioja, así

como de la evolución experimentada en un periodo suficientemente amplio de tiempo (en términos generales 2006-2012). Todos los indicadores proceden de fuentes oficiales con lo que son datos fiables y verificables. Finalmente, para la mayor parte de los casos se presenta información comparativa tanto a nivel nacional como comunitario.

Indicadores de contexto.

El diagnóstico territorial presenta un amplio número de indicadores de contexto que permiten analizar la situación y evolución experimentada por La Rioja durante los últimos años.

Además, incluye la mayor parte de los indicadores establecidos en la Estrategia Europa 2020. En este sentido, resulta especialmente interesante que el documento realiza un análisis de la situación de La Rioja en relación al cumplimiento de la Estrategia Europa 2020 que resulta sumamente interesante para identificar que necesidades y retos de esta Estrategia resultan más prioritarios.

En cualquier caso, en este análisis se han identificado una serie de áreas de mejora que se deben tener en consideración en la elaboración de la versión final del diagnóstico territorial. Dichas mejoras son las siguientes:

- Incorporar información relativa a los indicadores de emisiones de gases de efecto invernadero y consumo de energía primaria (millones de TEP). Éstos son indicadores de la Estrategia Europa 2020 que no aparecen recogidos en el diagnóstico territorial. Estos indicadores se han incluido en la versión final del diagnóstico.
- Establecer una serie de indicadores estratégicos clave. Estos indicadores se medirán a lo largo del periodo de programación 2014-2020 y permitirán junto a los indicadores de productividad y resultados que se identifican en el Programa Operativo realizar la evaluación intermedia y final de los resultados obtenidos.

El equipo evaluador propone que estos indicadores estratégicos estén conformados por los indicadores estratégicos establecidos en la Estrategia Europa 2020, así como por otros indicadores adicionales que pueden servir de referencia para valorar la evolución económica, social y medioambiental de La Rioja.

Tabla 2. Propuesta de indicadores estratégicos para el período 2014-2020

Indicadores estratégicos	Estrategia Europa 2020
PIB pc	Crecimiento Inteligente
Productividad	Crecimiento Sostenible
Gasto en I+D+i (%PIB)	Crecimiento inteligente, Objetivo E2020
Inversión privada en I+D+i (% total)	Crecimiento inteligente
Población femenina ocupada en I+D+i	Crecimiento Integrador
Tasa de empleo entre 20 y 64 años	Crecimiento integrador. Objetivo E2020
Emisiones de gases de efecto invernadero (Nº Índice 1990=100)	Crecimiento sostenible. Objetivo E2020
% energías renovables en el consumo energético final	Crecimiento sostenible. Objetivo E2020
Consumo de energía primaria (millones de TEP)	Crecimiento sostenible. Objetivo E2020
Utilización de TIC en los hogares	Crecimiento inteligente
Utilización de TIC en las empresas	Crecimiento Integrador
Tasa de abandono escolar	Crecimiento Inteligente e Integrador. Objetivo: Objetivo E2020
% población entre 30 y 34 años con estudios universitarios	Crecimiento Inteligente. Objetivo: Objetivo E2020
Tasa de riesgo de pobreza	Crecimiento integrador. Objetivo E2020
Tasa de riesgo de pobreza después de transferencias	Crecimiento integrador. Objetivo E2020
Personas en hogares con bajo nivel de empleo	Crecimiento integrador. Objetivo E2020

Se recomienda que estos indicadores se incluyan en un anexo del diagnóstico estratégico territorial.

Línea de base.

El año empleado para el análisis de la situación de La Rioja ha sido el año 2013, siempre que la información disponible así lo ha permitido. En los casos en que esta información no se encontraba disponible se ha empleado el último año para el que se dispone de datos en las estadísticas oficiales.

En el caso del análisis de la evolución experimentada se ha empleado el periodo 2006-2013, salvo en el caso de la comparación con la Unión Europea, dado que para este área geográfica los últimos datos disponibles en el momento de realización del diagnóstico eran el año 2012.

Este intervalo se considera suficientemente amplio como para conocer la evolución experimentada a lo largo del anterior periodo de programación y no sólo tener en

cuenta la coyuntura económica que afecta cuando se analizan series más cortas (Ej. 2 años).

En cualquier caso, el equipo evaluador ha identificado una serie de excepciones en la presentación de datos de evolución, recomendándose que se amplíe la serie analizada hasta el periodo 2006-2012 en los siguientes casos:

- Flujos migratorios.
- Crecimiento del PIB.
- Valor añadido bruto por sectores.
- Balanza comercial.

Esta información ha sido incluida en la versión final del diagnóstico.

Fiabilidad de las fuentes.

Los indicadores de contexto utilizados en el diagnóstico son medibles, concretos y proceden de fuentes fiables.

En la siguiente tabla, se presenta el análisis realizado por el equipo evaluador de los indicadores de contexto presentados. Este análisis, dado el amplio número de datos aportados en el diagnóstico territorial, se ha centrado sobre aquellos indicadores que resultan más relevantes para conocer el estado de situación y la evolución experimentada por La Rioja.

Tabla 3. Fuentes utilizadas para el diagnóstico

Indicadores	Fuente
Pirámide de Población	Instituto Nacional de Estadística (INE), 2012
Evolución de los saldos migratorios	Instituto Nacional de Estadística (INE), 2008-2012
PIB	Instituto Nacional de Estadística (INE), 2012
PIB comparación	INE y EUROSTAT (Oficina Europea de estadística), 2012
Contribución Sectorial VAB	Instituto Nacional de Estadística (INE), 2008-2012
Productividad	INE y EUROSTAT, 2006-2010
Magnitudes del mercado de Trabajo	EUROSTAT, 2006-2012
Tasas de paro, Evolución del empleo	INE, EPA, EUROSTAT 2012
Evolución del empleo	EUROSTAT, 2007-2012

Indicadores	Fuente
Evolución del desempleo	EUROSTAT, 2006-2012
Tasas de desempleo juvenil y empleo mayores de 55 años.	EUROSTAT, 2006-2012
Cualificación de la población	EUROSTAT, 2012
Tasas de abandono escolar	EUROSTAT, 2006-2012
Inversión en I+D+i	INE, 2011
Ocupados en I+D+i	EUROSTAT, 2011 – INE, 2012
Evolución de la distribución de las empresas por estratos de empleo	INE, 2006-2012
Calidad del aire	Dirección General de Calidad Ambiental. Gobierno de La Rioja
Calidad del agua	Plan Director de Saneamiento y Depuración de La Rioja
Gestión de residuos	Instituto de Estadística de La Rioja, 2012. Plan Director de Residuos de La Rioja
Especies y Espacios protegidos	Dirección General de Medio Natural. Gobierno de La Rioja, 2012
Indicadores de cobertura sanitaria	EUROSTAT
Sector público	Contabilidad Regional de España, 2012
Indicadores de Innovación (RIS)	RIS
Posición de La Rioja en relación a la estrategia 2020	EUROSTAT, 2012
Indicadores para el análisis comparativo	EUROSTAT, 2006-2012

Como puede comprobarse, los indicadores presentados provienen de fuentes oficiales, organismos oficiales a nivel europeo, nacional o regional: EUROSTAT, INE, Instituto de Estadística de La Rioja, Ministerios- o en su defecto proceden de estudios elaborado por organismos oficiales (ej. Regional Innovation Scorecard), lo que garantiza su fiabilidad y permite compararlo con el entorno más próximo.

Comparabilidad.

En todos los ámbitos del análisis se presenta información que permite realizar un análisis de la situación y evolución experimentada a nivel social y económico por La Rioja en relación a España, la zona Euro y la Unión Europea (UE27 y UE28).

Además, se incluye un apartado comparativo de La Rioja en relación a la Unión Europea en base a una serie de indicadores clave que permite identificar cuáles son las principales ventajas y desventajas comparativas de La Rioja. Este análisis permite

determinar cuáles son las necesidades y retos más prioritarios de actuación para el periodo de programación 2014-2020.

A.3. Valoración de la relación entre el análisis y las necesidades identificadas.

Las necesidades identificadas en el DAFO resultan coherentes con los datos identificados en el análisis de situación y evolución de la situación, económica, social y medioambiental de La Rioja durante los últimos años.

Las conclusiones del DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) están sustentadas por la información presentada en el análisis de situación que, como se ha señalado con anterioridad, se basa a su vez en fuentes fiables y verificables.

En suma, puede afirmarse que el diagnóstico no presenta incoherencias ni contradicciones. Además, las conclusiones están expresadas de manera clara y precisa.

En cualquier caso, el equipo evaluador recomienda que para facilitar el proceso de planificación se incluya un apartado adicional en que se clasifiquen las principales necesidades y retos identificados en el análisis en función de los objetivos temáticos establecidos en el Reglamento de Disposiciones Comunes. Este apartado ha sido incluido en la versión final del diagnóstico territorial.

A.4. Consistencia global.

El diagnóstico realizado resulta consistente con otros documentos de planificación diseñados en La Rioja, especialmente con el Programa Operativo FSE, el Programa de Desarrollo Rural FEADER y la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja RIS3.

El equipo evaluador no ha identificado la existencia de divergencias o contradicciones entre las necesidades y retos presentadas en los diferentes documentos si bien cada uno de ellos ha profundizado en mayor medida en aquellas áreas que son propias.

Como excepción, se quiere resaltar que en el DAFO del Diagnóstico Territorial del FSE (pág. 54) existe una contradicción con respecto al DAFO del FEDER en la siguiente afirmación:

“Disminución del volumen de importaciones y exportaciones debido a una ausencia de planificación estratégica.”

Ya que en el Diagnóstico Territorial del FSE no se encuentran datos contrastados, a diferencia del Diagnóstico Territorial del FEDER, se recomienda modificar el DAFO del Diagnóstico Territorial del FSE en este punto para no entrar en incoherencias entre los diferentes programas.

B) Consistencia de la Estrategia

Una vez evaluado el diagnóstico territorial estratégico y su coherencia con la realidad social, económica y territorial de La Rioja, se ha procedido a examinar la consistencia de la estrategia que se concreta en examinar los siguientes aspectos:

- Si las necesidades y desafíos nacionales o regionales identificados están en consonancia con los objetivos de Europa 2020, las recomendaciones del Consejo y los Programas Nacionales de Reforma.
- Si las prioridades de inversión y sus objetivos específicos reflejan consistentemente estos desafíos y necesidades.
- En particular para los programas FEDER, si los retos territoriales clave para áreas urbanas, rurales, costeras y de pesca, así como para áreas con particularidades territoriales han sido analizadas y tenidas en cuenta en la estrategia.

B1. Consonancia con los objetivos de Europa 2020, las recomendaciones del Consejo y el Plan Nacional de Reformas.

En este apartado, se ha analizado la coherencia de las necesidades y retos destacados en la Estrategia del Programa Operativo con los siguientes documentos:

- El Programa Nacional de Reformas.
- El Position Paper de la Comisión Europea.
- La Estrategia Europa 2020.

En cualquier caso, de manera previa a efectuar este análisis, resulta necesario señalar cuáles son las necesidades y retos identificados en la Estrategia. Estas necesidades y retos se han concretado en 3 aspectos:

- Débil sistema regional de I+D+i.
- Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.
- Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.

Estas necesidades y retos identificados en el Programa Operativo concentran de manera resumida los principales aspectos destacados en el diagnóstico territorial evaluado de manera previa. Se ha considerado necesario realizar una síntesis de las necesidades y retos, con objeto de que en la identificación de los objetivos temáticos y prioridades de inversión sea más sencillo cumplir con el objetivo de concentración de los recursos establecido en la normativa comunitaria.

A continuación, se evalúa la consistencia de esas necesidades y retos con los principales documentos de referencia.

Programa Nacional de Reformas

El Programa Nacional de Reformas 2013 se integra plenamente en la estrategia económica del Gobierno que incorpora medidas dirigidas a que la economía española gane en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir. El Programa se alinea con la Estrategia Europa 2020 con el fin de ser una herramienta que aumente la competitividad y, sobre todo, la flexibilidad de la economía española.

De todas las medidas incluidas en el Programa deben resaltarse 5 grandes reformas:

- Proseguir un saneamiento fiscal diferenciado y favorecedor del crecimiento.
- Restablecer las condiciones normales de préstamo a la economía.
- Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura.
- Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis.
- Modernizar la administración pública.

Como se observa en la siguiente matriz, las necesidades y retos identificados en la Estrategia del PO FEDER de La Rioja 2020 se enmarcan en las áreas de actuación del Programa Nacional de Reformas.

Tabla 4. Coherencia de las necesidades y retos con el Programa Nacional de Reformas

		Débil sistema regional de I+D+i.	Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.	Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.
AGS. 1.	PROSEGUIR UN SANEAMIENTO FISCAL DIFERENCIADO Y FAVORECEDOR DEL CRECIMIENTO			
Eje 1.	Mejora de la gobernanza económica: Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal y lucha contra la morosidad			
Eje 2.	Medidas de consolidación fiscal			
Eje 3.	Mejora de la eficiencia y calidad del gasto público			
Eje 4.	Lucha contra el fraude fiscal y laboral			
AGS. 2.	RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA			
AGS. 3.	FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA			
Eje 1.	Aumentar la flexibilidad de la economía: Ley de Desindexación de la Economía Española			
Eje 2.	Garantizar un entorno favorable a los emprendedores, facilitando el inicio y el desarrollo de proyectos empresariales y apoyando su internacionalización			
Eje 3.	Capital humano			

		Débil sistema regional de I+D+i.	Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.	Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.
Eje 4.	Impulso de la innovación y las nuevas tecnologías			
Eje 5.	Garantizar un funcionamiento competitivo y eficiente de los mercados			
Eje 6.	Mejorar la eficiencia y competitividad de los sistemas logísticos			
Eje 7.	Crecimiento respetuoso con el medio ambiente y lucha contra los efectos del cambio climático			
Eje 8.	Impulsar la competitividad de los sectores			
AGS. 4.	LUCHAR CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS			
Eje 1.	Mercado de trabajo y políticas activas de empleo			
Eje 2.	Inclusión social			
AGS. 5.	MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA			
Eje 1.	Racionalización y eliminación de duplicidades			
Eje 2.	Transparencia de la Administración Pública			
Eje 3.	Impulso de la Administración electrónica y reducción de cargas			
Eje 4.	Mejorar la calidad, independencia y eficiencia de los sistemas judiciales			

Principalmente las necesidades y retos se enmarcan dentro de las áreas 2. Restablecer las condiciones normales de préstamo a la economía y 3. Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura del Plan Nacional de Reformas.

En este sentido, conviene mencionar que el Programa Nacional de Reformas 2013 abarca un ámbito más amplio que el establecido en el Programa Operativo FEDER de manera que existen determinados ámbitos como los relativos a la estabilidad macroeconómica y presupuestaria que superan con creces los objetivos del Programa Operativo que se afrontarán a través de otras medidas e instrumentos definidos tanto a nivel nacional como regional.

Position Paper de la Comisión Europea

Los Fondos del Marco Estratégico Común en este periodo están enfocados a que tengan repercusiones económicas y sociales duraderas.

Para ello desde la Comisión Europea se realizaron unas recomendaciones específicas por país publicadas en el contexto del Semestre Europeo (Position Paper de la Comisión Europea). Este enfoque está en consonancia con el llamamiento del Consejo Europeo de 29 de junio de 2012 relativo al uso del presupuesto de la Unión.

El Position Paper expone los principales retos específicos del país y presenta las primeras impresiones de los servicios de la Comisión sobre las prioridades básicas de financiación en España para un gasto público que impulse el crecimiento. En este sentido, los principales retos para España son los siguientes:

- El elevado desempleo juvenil y total, la baja productividad laboral y el aumento de la pobreza y la exclusión social.
- La poca competitividad de las PYME y su escasa presencia en los mercados internacionales.
- El débil sistema de investigación e innovación, así como la insuficiente participación en el mismo del sector privado.
- El uso ineficiente de los recursos naturales.

Las necesidades y retos identificados en la estrategia de aplicación del Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 son consecuentes con las necesidades y retos del Position Paper de la Comisión Europea.

En cualquier caso, se concentran principalmente en los ámbitos de actuación del FEDER. Asimismo, tienen en consideración las particularidades específicas de la economía de La Rioja, así como las diferencias existentes en relación a la economía nacional.

La siguiente matriz presenta el análisis de la coherencia entre las necesidades y retos identificadas en ambos documentos.

Tabla 5. Coherencia de las necesidades y retos con el Position Paper de la Comisión Europea

	Débil sistema regional de I+D+i.	Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.	Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.
El elevado desempleo juvenil y total, la baja productividad laboral y el aumento de la pobreza y la exclusión social;			
La poca competitividad de las PYME y su escasa presencia en los mercados internacionales;			
El débil sistema de investigación e innovación, así como la insuficiente participación en el mismo del sector privado			
El uso ineficiente de los recursos naturales.			

Estrategia Europa 2020

Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la Unión Europea para la próxima década, cuya finalidad no es solo superar la crisis que continúa azotando a muchas de nuestras economías, sino también subsanar los defectos de nuestro modelo de crecimiento y crear las condiciones propicias para un tipo de crecimiento distinto, más inteligente, sostenible e integrador.

Para ello ha fijado cinco objetivos clave que la UE debe alcanzar al final de la década en los ámbitos de empleo, educación, investigación e innovación, integración social y reducción de la pobreza, y cambio climático y energía.

Estos objetivos son los siguientes:

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Se debería alcanzar el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).

- El porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- El riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos en la Unión Europea.

Las necesidades y retos identificados en la estrategia de Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 son coherentes con los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020 como puede observarse en la siguiente matriz.

Tabla 6. Coherencia de las necesidades y retos con los objetivos de la Estrategia Europea 2020

	Débil sistema regional de I+D+i.	Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.	Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.
1. Empleo, empleo para el 75% de las personas de 20 a 64 años			
2. I+D, inversión del 3% del PIB de la UE en I+D			
3. Cambio climático y sostenibilidad energética,			
Emisiones de gases de efecto invernadero un 20% (o un 30% si se dan las condiciones) menores a los niveles de 1990			
20% de energías renovables			
Aumento del 20 % de la eficiencia energética			
4. Educación			
Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 10%			
Al menos un 40% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario			
5. Luchar contra la pobreza y la exclusión social, reducir al menos en 20 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social			

En cualquier caso, las necesidades y retos se concentran exclusivamente en las áreas de intervención del FEDER.

En este sentido, conviene señalar que el Programa Operativo FEDER se ha desarrollado en un marco de coordinación con la redacción del Programa Operativo FSE. Las actuaciones del FEDER únicamente inciden de manera indirecta sobre las cuestiones relativas al empleo (dinamización de la actividad económica), siendo el FSE quien incide sobre las orientaciones en esta materia (adaptabilidad de los trabajadores y las empresas, inversión en capital humano y reducción del riesgo de pobreza).

De esta manera, a través de la actuación coordinada de ambos Programas Operativos regionales, así como de otros Programas Operativos de carácter nacional aplicables en La Rioja, se han cubierto todas las necesidades y retos definidos en la Estrategia Europa 2020.

B2. Consistencia entre los desafíos y necesidades, las prioridades de inversión y sus objetivos específicos.

La consistencia en el contexto de la programación 2014-2020 verifica que los objetivos específicos del Programa están alineados con los retos y necesidades identificadas en relación con la estrategia Europa 2020 y que tienen un peso adecuado en el Programa.

Para realizar este análisis se realizará, conforme se indica en el “ Documento Guía sobre la Evaluación ex-ante” para el periodo 2014-2020 una matriz que establecerá la relación entre los objetivos temáticos (ejes), las prioridades de inversión y los objetivos específicos del Programa Operativo y las necesidades y retos identificados en la estrategia.

Tabla7: Matriz de Retos y Objetivos Específicos del PO FEDER 2014-2020

	OT 1.		OT 2.	OT 3.		OT 4.		OT 5.					
	PI 1.1.	PI 1.2.	PI 2.3.	PI 3.2.	PI 3.4.	PI 4.2.	PI 4.3.	PI 5.2.	PI 5.3.	PI 5.4.	PI 5.5.		
	OE 1.1.2	OE 1.2.1	OE 1.2.2	OE 2.3.1	OE 3.2.1	OE 3.4.1	OE 4.2.1	OE 4.3.1	OE 4.3.2	OE 5.2.2	OE 5.3.3	OE 5.4.1	OE 5.5.1
Débil sistema regional de I+D+i													
Reducción competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales													
Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos													

Como se observa en la matriz, los objetivos temáticos, prioridades de inversión y objetivos específicos seleccionados están directamente relacionados con una o varias

de las necesidades y retos identificadas en la estrategia. Además, todas las necesidades y retos se encuentra cubiertas al menos por un objetivo temático, prioridad de inversión y objetivo específico.

De este modo, se observa que existe un importante grado de consistencia entre las necesidades y retos, las prioridades de inversión y los objetivos específicos.

B3. Consideración en la estrategia de los retos territoriales clave para áreas urbanas y rurales.

En lo que respecta a los retos claves para áreas urbanas, rurales, costeras, de pesca o con particularidades territoriales, han sido tenidas en cuenta en la definición de la estrategia de aplicación del Programa.

En concreto, en las secciones 4. Enfoque integrado del desarrollo territorial y 6. Necesidades específicas de las zonas geográficas que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes, se han identificado los principales retos territoriales existentes en La Rioja. Estos retos y necesidades eran los siguientes:

- Existencia de diferencias entre La Sierra y el Valle en los que se refiere tanto a la fijación de la población como al desarrollo de actividades económicas y la realización de inversiones que resultan más difíciles en los municipios de La Sierra.
- Existencia de 3 zonas rurales a revitalizar declaradas (Najerilla, Cameros y Rioja Baja). Estas zonas, que son esencialmente rurales, representan el 55% de la superficie total, pero tan sólo el 6,8% de la población, de manera que su densidad de población es de 7,9 hab./km².

Estos retos territoriales han sido tomados en consideración en la definición de la estrategia de aplicación de los Fondos EIE en La Rioja.

En este sentido, con el objeto de obtener el máximo aprovechamiento de los recursos, concentrando la financiación en aquellas necesidades y retos claves para La Rioja, la estrategia de aplicación del Programa Operativo FEDER se han concentrado en aquellas necesidades y retos que afectaban a la totalidad del territorio de la región.

Por su parte, el Programa de Desarrollo Rural FEADER 2014-2020 va a dotar recursos para hacer frente a las necesidades del medio rural.

Esta estrategia, a juicio del equipo evaluador, resulta consistente, dado que permite una concentración temática de los recursos y una especialización de los fondos, de manera que se puede mejorar los resultados aprovechando los recursos disponibles.

3.2. Coherencia

El análisis de coherencia del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 se centra, tal y como se establece en el artículo 55.3.b) del Reglamento (UE) N° 1303/2013, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes, en la valoración de los siguientes aspectos:

- Existencia de sinergias entre los diferentes objetivos establecidos y la ausencia de gaps o contradicciones entre éstos (coherencia interna).
- Existencia de una relación y refuerzo positivo entre los objetivos establecidos en el Programa y otros Programas de aplicación en La Rioja (coherencia externa).

B1. Coherencia Interna

La evaluación de las sinergias entre los objetivos del Programa Operativo implica examinar la capacidad de cada objetivo para influir sobre el logro del resto de objetivos bien por influencia (la consecución de un objetivo permite alcanzar otros objetivos del Programa) o bien por sensibilidad (la consecución de otros objetivos permite alcanzar el objetivo establecido).

Para realizar este análisis se ha procedido a la elaboración de una matriz simétrica en la que se valoran las interrelaciones entre los distintos objetivos específicos. Dicha matriz, permite obtener en las filas la intensidad y vinculación funcional entre los objetivos específicos establecidos en el Programa Operativo, es decir, el grado de influencia de un objetivo sobre el resto. Asimismo, esta matriz en las columnas, permite determinar en qué medida un objetivo se ve influenciado por los demás, determinando el grado de sensibilidad de dicho objetivo.

Tabla 8: Matriz simétrica de relación entre los objetivos del Programa

	OT 1.			OT 2.		OT 3.			OT 4.			OT 6.		
	PI.1.1.	PI.1.2.		PI.2.3.	PI.3.2.	PI.3.4.	PI.4.2.	PI.4.3.		PI.6.2.	PI.6.3.	PI.6.4.	PI.6.6.	
	OE 1.1.2.	OE 1.2.1.	OE 1.2.2.	OE 2.3.1.	OE 3.2.1.	OE 3.4.1.	OE 4.2.1.	OE 4.3.1.	OE 4.3.2.	OE 6.2.2.	OE 6.3.3.	OE 6.4.1.	OE 6.6.1.	
OE 1.1.2.	■													
OE 1.2.1.	■	■												
OE 1.2.2.	■		■											
OE 2.3.1.				■										
OE 3.2.1.				■	■									
OE 3.4.1.				■	■	■								
OE 4.2.1.							■							
OE 4.3.1.							■	■						
OE 4.3.2.							■	■	■					
OE 6.2.2.									■					
OE 6.3.3.									■	■				
OE 6.4.1.										■	■			
OE 6.6.1.											■	■	■	

Como puede comprobarse en la matriz los diferentes objetivos específicos seleccionados en el Programa Operativo presentan un importante grado de relación entre sí, de manera que todos los objetivos específicos seleccionados contribuyen al menos, aunque sea de manera indirecta, a la consecución de los resultados de otros objetivos específicos.

De este modo, se observa que no solo existen importantes sinergias entre los objetivos específicos del mismo objetivo temático sino entre objetivos específicos de diferentes objetivos temáticos.

En este sentido se observa que el OT 1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y el OT 3. Mejorar la competitividad de las PYMES, disponen de un importante grado de complementariedad y sinergia, debido a que fortalecer el Sistema Regional de I+D+i influirá de manera positiva sobre la competitividad de las PYMES.

Del mismo modo, el Objetivo Temático 4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores y el Objetivo Temático 6. Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos pretenden atender a la necesidad identificada en el diagnóstico de mejorar la utilización de los recursos naturales y energéticos.

Ambos Objetivos Temáticos presentan un elevado grado de influencia, dado que inciden sobre una idéntica necesidad específica abarcando diferentes actuaciones que se complementan para lograr el objetivo deseado: garantizar la conservación del medio natural y mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos naturales.

Finalmente, en lo que respecta al Objetivo Temático 2. Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas, éste contribuye a mejorar la competitividad de las PYMES, dado que va a impulsar el desarrollo de acciones en el ámbito de la e-educación que deben contribuir tanto a mejorar la cualificación de la población como a incrementar la educación digital. Esto en el medio plazo debe redundar positivamente en las PYMES, dado que va a disponer de población con un mayor nivel de cualificación, así como con capacidad para emplear las TIC en su actividad profesional.

En conclusión, todos los objetivos específicos seleccionados presentan un importante grado de complementariedad y sinergias entre si de manera que las acciones previstas se refuerzan para atender las necesidades y retos identificados en la estrategia.

B2. Coherencia externa.

La coherencia externa del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 se contrasta valorando el grado de relación de éste con otros instrumentos pertinentes a nivel regional, nacional y de la UE.

Para ello se analiza la relación del Programa con los siguientes instrumentos de planificación:

- Estrategia Europa 2020.
- Position Paper de la Comisión Europea.
- Acuerdo de Asociación de España.
- Programa Nacional de Reformas.
- Otros Programas financiados con los Fondos EIE a nivel regional.
- Otros instrumentos de planificación regional (Estrategia Rioja 2020, Estrategia digital para una Administración Electrónica en La Rioja y Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja).

Estrategia Europa 2020.

Los objetivos principales de la Estrategia Europa 2020, como se ha señalado con anterioridad, se basan en un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que establece las metas y los objetivos compartidos que deben gobernar la actuación de los Estados miembros y de la Unión Europea.

- Empleo: el 75% de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- Inversión en I+D: el 3% del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Cambio climático y sostenibilidad energética: debería alcanzarse el objetivo 20/20/20 en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30% de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
- Educación: el porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- Luchar contra la pobreza y la exclusión social: el riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

El Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 se concentra principalmente en aquellos retos que están en línea con su ámbito de actuación como la inversión en I+D+i o la eficiencia energética. Del mismo modo, aunque otros retos como el empleo o la inclusión social están cubierto por otros Fondos EIE (FSE), contribuye de manera indirecta a la consecución de estos objetivos a través del impulso de la actividad económica y la generación de actividades de mayor valor añadido.

Position Paper.

El Position Paper desarrolla en relación a la Estrategia Europa 2020 aquellos retos que considera prioritarios para España. Dichos retos son los siguientes:

- Elevado desempleo juvenil y total, baja productividad laboral y aumento de la pobreza y la exclusión social.
- Poca competitividad de las PYME y escasa presencia en los mercados internacionales.
- Débil sistema de investigación e innovación, así como la insuficiente participación en el mismo del sector privado.
- Uso ineficiente de los recursos naturales.

Los objetivos temáticos, prioridades de inversión y objetivos específicos seleccionados en el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 son coherentes con el Position Paper ya que inciden directamente en tres de los cuatro retos establecidos para España. El reto del desempleo, la baja productividad y el aumento de la pobreza se abordará principalmente a través del FSE aunque este Programa contribuirá indirectamente a través del impulso de la actividad económica.

Acuerdo de Asociación de España.

El Acuerdo de Asociación para España 2014-2020 ha sido diseñado de manera coherente con la Estrategia 2020, así como con el Position Paper de la Comisión Europea, estableciendo una serie de retos alineados con dichas estrategias.

El Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 se ha elaborado siguiendo las orientaciones establecidas en el Acuerdo de Asociación de manera que resulta coherente con los retos establecidos.

Programa Nacional de Reformas.

El Programa Nacional de Reformas constituye la referencia fundamental de la política económica del Gobierno a medio plazo y establece como objetivo estratégico la plena convergencia con la Unión Europea en 2020, tanto en renta per cápita como en empleo y en sociedad del conocimiento. Fue diseñado en torno a cinco áreas prioritarias de actuación identificadas en el “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2014”, incluye una batería de objetivos e indicadores para mejorar la eficiencia, flexibilidad y competitividad de distintos ámbitos de la economía española y para facilitar el crecimiento y la creación de empleo.

Sus áreas de actuación son las siguientes:

- 1. Saneamiento fiscal diferenciado y favorecedor del crecimiento.
- 2. Restablecer las condiciones normales del préstamo en la economía.
- 3. Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura.
- 4. Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis.
- 5. Modernizar la administración pública.

Las actuaciones del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 se concentran en el área prioritaria 3. Fomentar el crecimiento y la competitividad actual y futura,

dado que dentro de este área se encuentran retos relacionados con la I+D+i, la competitividad de las PYMES y el medioambiente.

Otros Fondos EIE.

La coherencia e interrelación entre los diferentes Fondos EIE es clave para que la estrategia de La Rioja sea coherente con las estrategias nacionales y europeas anteriormente descritas, así como para garantizar la eficiencia en la utilización de los recursos.

De cara a fomentar la coordinación entre los diferentes Fondos EIE a nivel regional, se creó un Grupo de Trabajo integrado por las Direcciones Generales encargadas de la planificación, gestión y seguimiento de las actuaciones cofinanciadas por FEDER, FSE y FEADER. Este grupo de trabajo unido al alineamiento de todas las actuaciones a desarrollar a la Estrategia Rioja 2020 ha facilitado la complementariedad y coherencia entre los diferentes Fondos EIE.

Además, la definición en paralelo de las estrategias de aplicación de los diferentes Fondos, han permitido identificar una serie de sinergias entre los diferentes Fondos.

- En lo que se refiere a la complementariedad entre FEDER y FSE, ambos fondos pretenden contribuir a impulsar la creación de empleo, pero mientras que el primero lo realiza a través de la dinamización de la actividad económica (en acciones incluidas en los OT 1, 2, 3, 4 y 6), el segundo lo hace a través de políticas activas de empleo e inclusión social.
- Del mismo modo, respecto a la complementariedad con el FEADER, a través del FEDER se van a apoyar acciones dirigidas a impulsar la I+D+i en el sector agrario y agroalimentaria mediante tanto el desarrollo de infraestructuras, como del impulso de proyectos de I+D+i. Por su parte, a través del FEADER se va incidir en la formación y asesoramiento de los agricultores, así como en el desarrollo de proyectos experimentales en las explotaciones. La combinación de ambas actividades redundará positivamente en el impulso de la competitividad del sector agrario/agroalimentario.

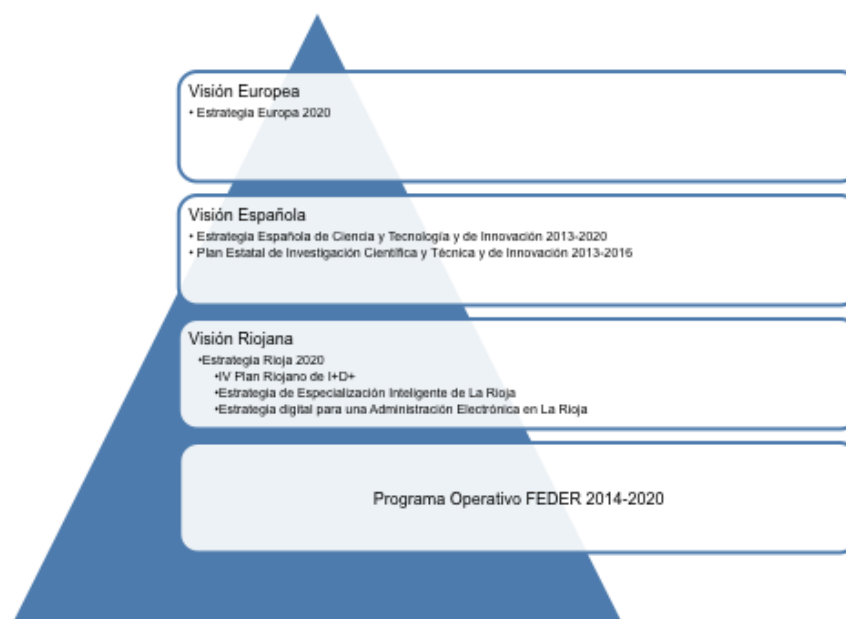
De este modo, puede concluirse que los diferentes Fondos EIE de aplicación en La Rioja no solo presentan un importante grado de coherencia sino que presentan

sinergias que facilitan alcanzar los retos y necesidades claves existentes a nivel regional.

Otros instrumentos de planificación regional.

Los planes y programas clave de aplicación en La Rioja son la Estrategia Rioja 2020, el IV Plan Riojano de I+D+i, la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja y la Estrategia digital para una Administración Electrónica de La Rioja.

Coherencia de planes y programas clave en La Rioja



La Estrategia Rioja 2020 es un documento de carácter estratégico para el desarrollo de la estrategia Europa 2020 de crecimiento inteligente y sostenible de La Rioja, así como con el Plan Nacional de Reformas. Este documento establece la base para el desarrollo de las políticas públicas que se desarrollen en La Rioja en el periodo 2014-2020.

En este sentido, tanto el IV Plan Riojano de I+D+i como la Estrategia de Especialización Inteligente y la Estrategia digital para una Administración Electrónica se enmarcan en la Estrategia Rioja 2020.

Finalmente, las actuaciones incluidas en el Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 se enmarcan en dichos instrumentos de programación.

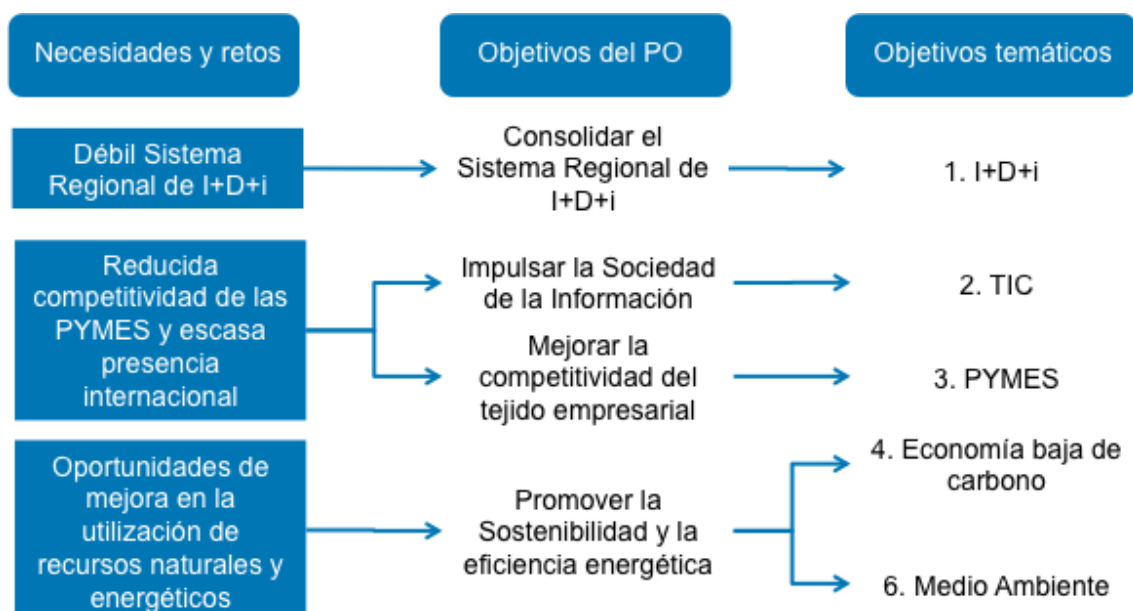
3.3. Vinculación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados

La estrategia presentada en el Programa Operativo FEDER 2014-2020 de La Rioja se presenta de manera evaluable y comprensible en forma de diagrama, de tal manera que se presenta unas necesidades, una serie de objetivos temáticos y una relación de objetivos que se pretende alcanzar con las actuaciones incluidas en el Programa Operativo.

En este sentido, la existencia de este árbol de objetivos permite reconstruir la lógica de la intervención del Programa Operativo, lo que constituye el primer paso para la realización de cualquier proceso de evaluación.

De cara a analizarlo, a continuación se presenta la lógica de la intervención en términos globales, para ver la coherencia del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020.

Marco Lógico del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020



El objetivo principal del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 es impulsar un desarrollo económico sostenible de La Rioja contribuyendo a la generación de empleos, especialmente en actividades de mayor valor añadido, y mejorar la competitividad de la economía, especialmente a través del apoyo a las PYMES.

Asimismo, el Programa pretende alcanzar los siguientes objetivos:

- Consolidar el sistema regional de I+D+i.
- Impulsar el desarrollo de la sociedad de la información.
- Mejorar la competitividad del tejido empresarial, específicamente a través del apoyo a las PYMES.
- Promover la sostenibilidad y la eficiencia energética.

Como puede verse en el gráfico anterior, existe una clara vinculación entre las necesidades y retos identificadas, los objetivos definidos y los objetivos temáticos de aplicación del Programa.

La construcción del Marco Lógico de un programa tiene como fin recomponer la lógica de intervención en base a los elementos clave de su estrategia (objetivos, recursos, acciones, resultados e impactos), así como proporcionar información clave para el desarrollo de las herramientas de análisis (criterios de evaluación e indicadores). De esta forma, se permite relacionar y valorar los elementos clave del ciclo de programación.

A continuación, se presenta el marco lógico para cada una de las debilidades y retos identificados, de forma que se explique para cada uno de su lógica de intervención así como el razonamiento de los siguientes aspectos:

- La manera en que la productividad esperada contribuirá a los resultados (Artículo 55.3.f del Reglamento (UE) 1303/2013).
- Las razones de la forma de ayuda propuesta (Artículo 55.3.g del Reglamento (UE) 1303/2013).
- La relación entre las acciones de cada Objetivo Temático con los tipos de beneficiarios, así como el uso de los instrumentos financieros.
- Si las acciones contribuirán a los resultados esperados y cubrirán las necesidades identificadas en la estrategia.

Necesidad 1. Débil sistema Regional de I+D+i

El Gobierno de La Rioja ha realizado un importante esfuerzo para organizar y estructurar el Sistema Regional de I+D+i, pero aún continúa presentando resultados en términos de inversión y empleo inferiores a la media nacional y comunitaria, siendo especialmente débiles los resultados del sector privado.

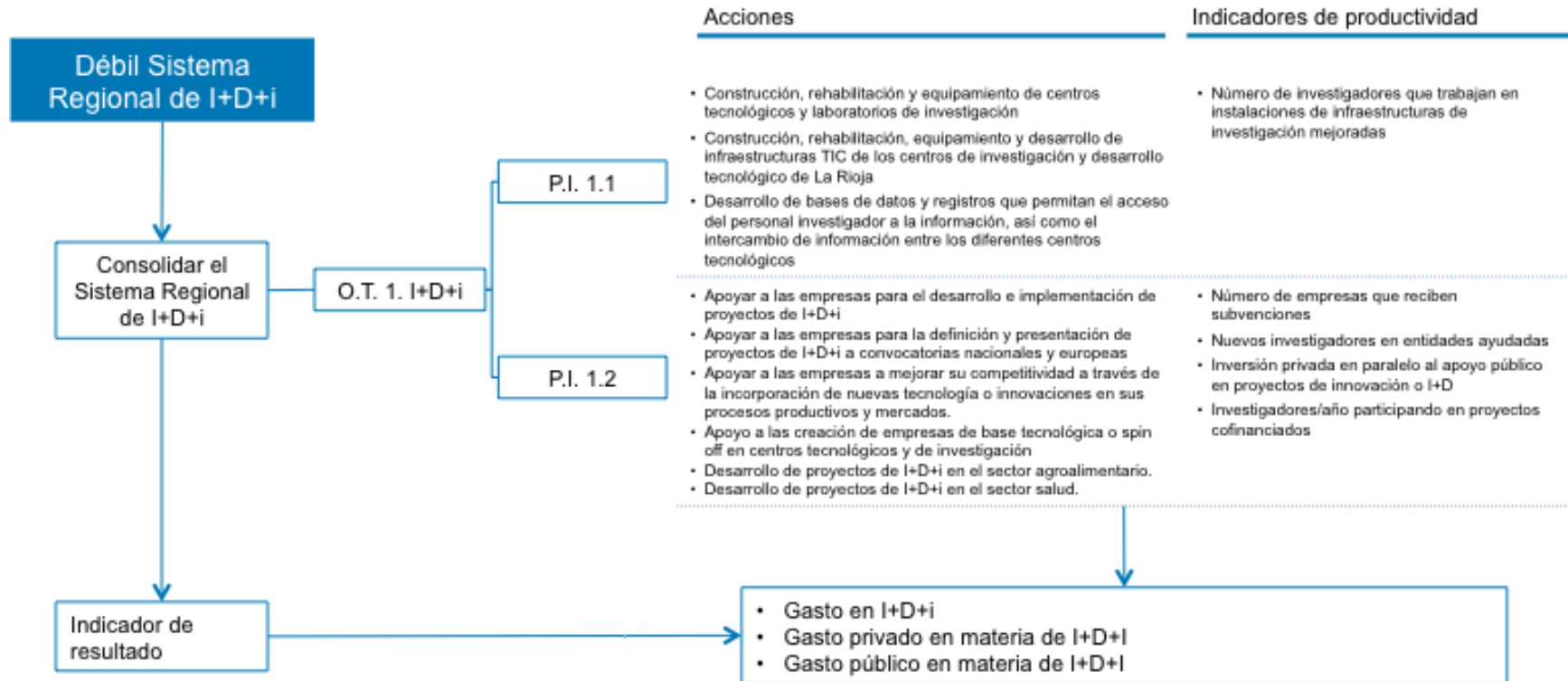
Por esta razón, para potenciar y fortalecer el sistema Riojano de I+D+i se han identificado áreas de mejora tales como la colaboración entre las empresas y los centros tecnológicos, el desarrollo de innovaciones no tecnológicas, la realización de innovaciones internas en las empresas, el incremento de la inversión tanto pública como de las empresas en materia de I+D+i y el registro de patentes.

Para ello, en la definición del Programa Operativo todas estas acciones se desarrollarán a través de las Prioridades 1.1 y 1.2 del Objetivo Temático 1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. Además, todas estas acciones contribuyen a alcanzar el objetivo de consolidar el sistema regional de I+D+i,

impulsando la inversión y fomentando la colaboración entre los agentes que constituyen el Sistema.

En este caso los vínculos causales entre las acciones propuestas, sus salidas y los resultados previstos son claros, dado que las acciones propuestas impulsan el fortalecimiento del Sistema Riojano de I+D+i.

Marco lógico necesidad 1. Débil sistema regional de I+D+i



Además, para la definición de los indicadores de productividad se ha contado con la colaboración de los organismos gestores de cada línea de actuación de manera que existe una relación causal entre las acciones realizadas, los recursos destinados y los resultados alcanzados.

Las acciones desarrolladas en las líneas de actuación del OT1, son mayormente transferencias administrativas entre Organismos públicos y convocatorias de ayudas a entidades relacionadas con el I+D+i.

El equipo de evaluación considera que se trata de los procedimientos idóneos ya que permiten una gestión eficaz y eficiente de los recursos, dado que en el caso de Organismos públicos simplifican la gestión de las ayudas y en el caso de las ayudas existe una concurrencia competitiva que de acuerdo a la normativa vigente permite optar a cualquier entidad que esté relacionado con dicho ámbito de actuación.

Finalmente, conviene señalar que existe una clara relación entre las acciones a desarrollar y los resultados previstos, dado que deben contribuir a incrementar el gasto en I+D+i a nivel regional, así como a fomentar la inversión privada.

Necesidad 2. Reducida competitividad de las PYMES y escasa presencia internacional.

El diagnóstico territorial estratégico elaborado para la definición de la estrategia realiza un examen en profundidad de la evolución experimentada por la economía de La Rioja durante los últimos años, valorando la contribución realizada por los diferentes sectores de actividad al crecimiento económico.

Del mismo modo, presenta la evolución de la productividad regional, así como las características y necesidades del sector empresarial, identificando los principales sectores de actividad, así como una serie de empresas que ejercen de tractoras de la actividad económica.

Además, se identificaron una serie de áreas de mejora que se deben abordar a través de las políticas económicas que se desarrollen en La Rioja.

En este sentido, a través del Programa Operativo se pretende abordar 2 objetivos:

- Impulsar la Sociedad de la Información, aprovechando el potencial de desarrollo que representan las TIC.

- Mejorar la competitividad del tejido empresarial, especialmente, de las PYMES.

En este sentido, en la elaboración del Programa Operativo se han tenido en cuenta que para alcanzar dichos objetivos se deben desarrollar acciones que contribuyan tanto al desarrollo de la Sociedad de la Información como al incremento de las capacidades de las empresas.

Las acciones que se enmarcarán en la Prioridad de Inversión 2.3, del Objetivo Temático 2. Mejorar el uso y calidad de las TIC tiene como fin el desarrollar las nuevas tecnologías en los ámbitos de aprendizaje y salud.

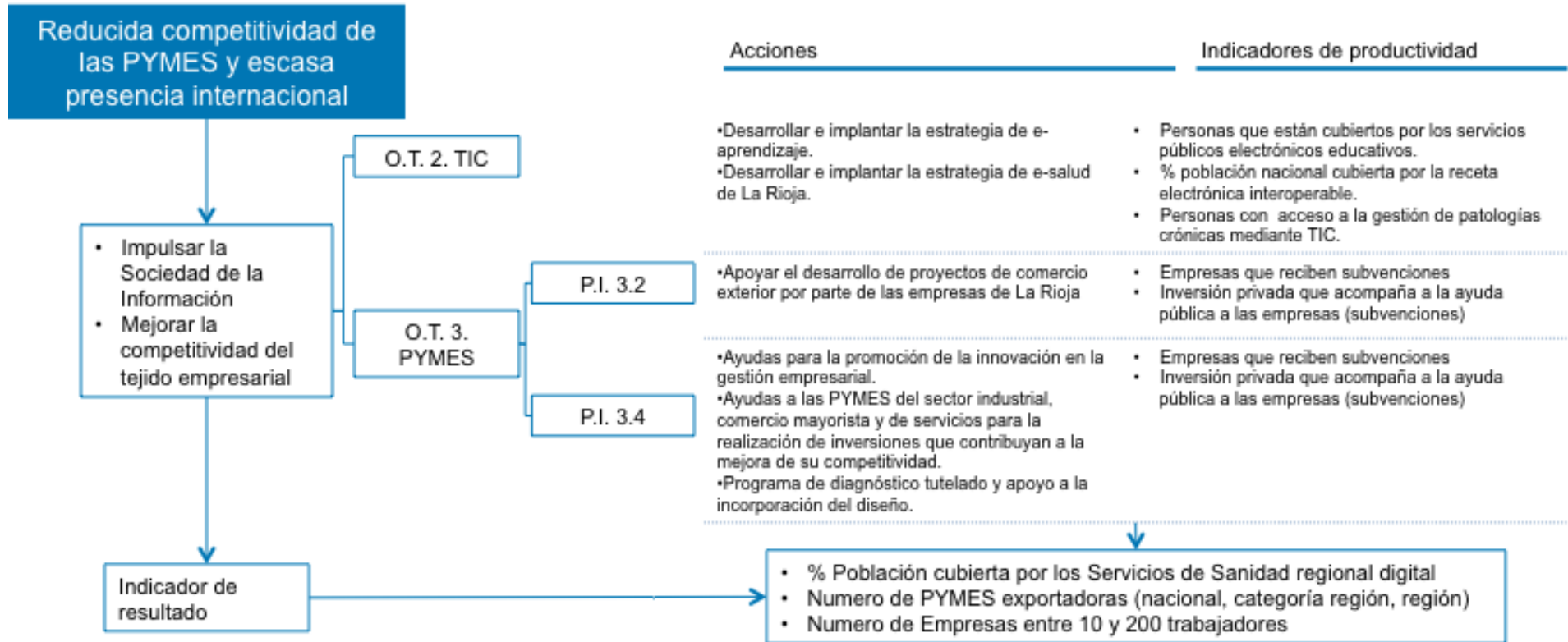
Para ello se realizarán transferencias administrativas con organismos de similar temática para poner en marcha las estrategias de e-aprendizaje y de e-salud, las cuales están en línea con lo dispuesto en la Estrategia Europa 2020 y el Position Paper.

Los gestores de estas líneas han dispuesto una serie de indicadores de resultado claves que aún cuando no se han podido basar en datos históricos si han podido realizar aproximaciones cercanas en base a la experiencia.

En lo que respecta a las Prioridades de inversión 3.2 y 3.4 del Objetivo Temático 3. Mejorar la competitividad de las PYMES, se ha dispuesto una serie de líneas de actuación dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas favoreciendo la realización de inversiones que mejoren su modernización y productividad.

Esta líneas de actuación se implementarán mediante convocatorias de subvenciones que faciliten la concurrencia competitiva, así como la selección de aquellos proyectos susceptibles de generar mayor valor añadido en el tejido empresarial.

Marco lógico necesidad 2. Reducida competitividad de las PYMES y escasa presencia internacional.



Los indicadores de productividad han sido seleccionados por los gestores entre los indicadores comunes propuestos en el Reglamento (UE) N° 1301/2013 relativo al FEDER. Estos indicadores se ajusta de manera clara a las actuaciones desarrolladas.

Además, para la cuantificación de los hitos se han basado en los datos históricos de convocatorias anteriores, así como en las buenas prácticas y lecciones aprendidas durante el periodo precedente.

Necesidad 3. Oportunidades de mejora en la utilización de recursos naturales y energéticos.

La Rioja se distingue por disponer de un amplio patrimonio natural y medioambiental.

Asimismo, se caracteriza por haber realizado inversiones que han contribuido a reducir el impacto de la producción de residuos, garantizar la calidad del agua y el aire y proteger el patrimonio natural, la flora y la fauna.

En cualquier caso, se han identificado áreas de mejora en lo que se refiere a la gestión eficiente de los recursos y a la protección del medio natural ante determinadas amenazas.

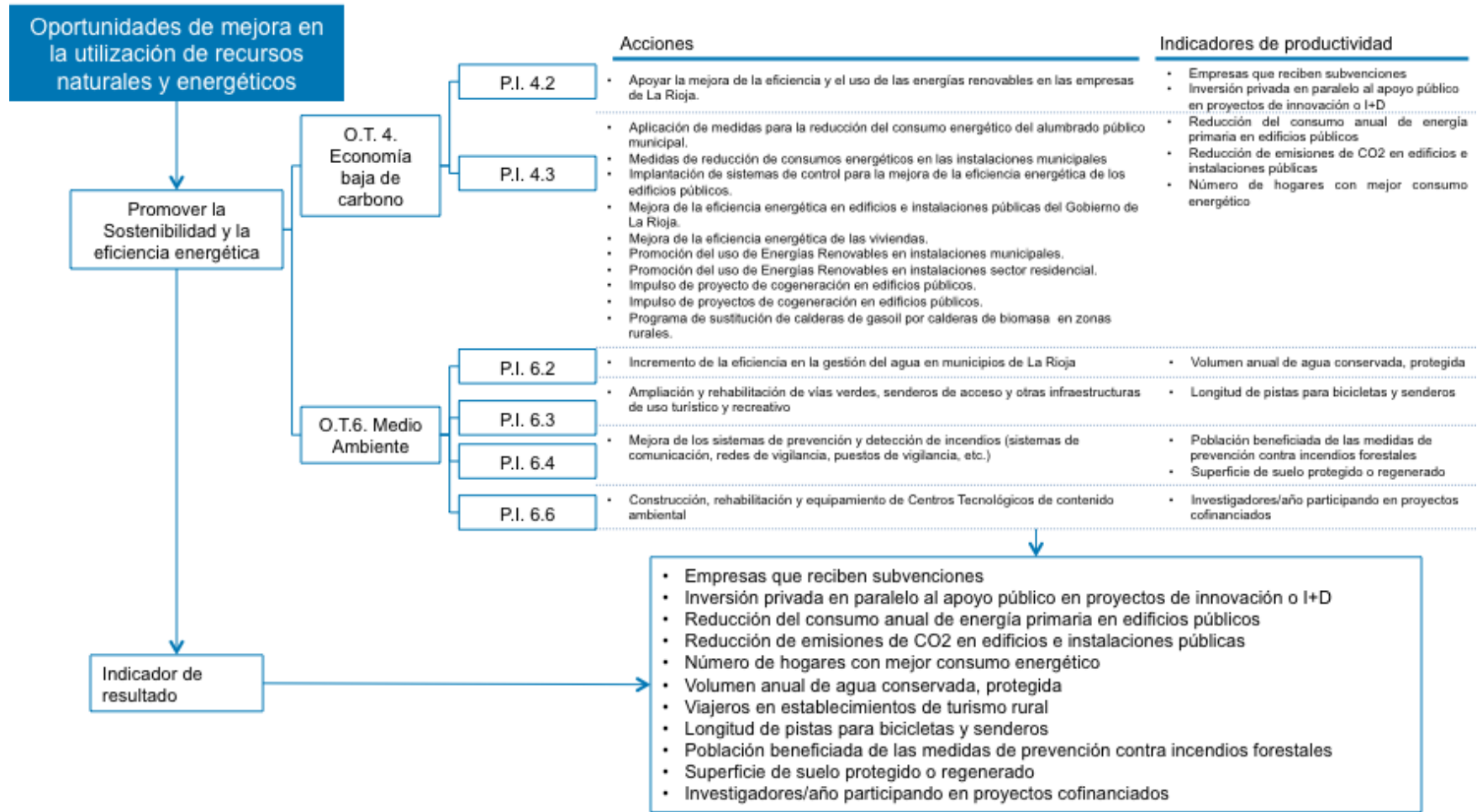
En consecuencia, se ha considerado que los Objetivos Temáticos 4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores en sus prioridades 4.2 y 4.3 y 6. Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos en sus Prioridades 6.2, 6.3, 6.4 y 6,6, contribuyen de manera positiva a este objetivo general de mejora en la utilización de recursos naturales y energéticos.

Las acciones que se prevé desarrollar en el marco de estas prioridades de inversión contribuirán a garantizar una gestión eficiente de la energía tanto por parte de las empresas como por parte del sector público y el sector doméstico (beneficiarios).

Estas líneas se implementarán a través de convocatorias de ayuda que permitirán la selección de aquellos proyectos susceptibles de generar un mayor impacto en términos de eficiencia energética.

Asimismo, se prevé desarrollar acciones que contribuirán a realizar una gestión más eficiente del agua, a la protección del medio natural y al aprovechamiento del medio natural como fuente de valor económico tanto a través del impulso de actividades económicas alternativas como del refuerzo de la I+D+i.

Marco lógico necesidad 3. Oportunidades de mejora en la utilización de recursos naturales y energético



La línea de mejora de la eficiencia en la gestión del agua se implementará mediante una concocatoria a los ayuntamientos mientras que el resto de actuaciones serán desarrolladas directamente por los organismos competentes de la Administración de La Rioja que podrán contratar a empresas especializadas siguiendo la normativa existente en materia de contratación pública.

Además, como se ha señalado en los casos precedentes, la identificación de los resultados de las diferentes líneas de acción han sido definidos con el personal encargado de gestionar las acciones de manera que existe una importante relación causal entre acciones y resultados esperados.

Finalmente, también puede concluirse que existen fuertes vínculos entre las acciones y los indicadores de resultado, ya que están directamente vinculados con las actuaciones que se prevé desarrollar.

3.4. Principios horizontales

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Disposiciones Comunes, la evaluación ex ante valorará la adecuación de las medidas previstas para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, para prevenir la discriminación y promover el desarrollo sostenible.

Igualdad de oportunidades y no discriminación.

En este epígrafe se valora la integración del principio de igualdad de oportunidades en el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020.

Para ello, se han seguido las directrices recogidas en el artículo 96.7 b) del Reglamento (UE) N° 1303/2013, en el que se refiere a la prevención de una posible discriminación, ya sea directa, indirecta o por asociación, y a la promoción de la igualdad de oportunidades de diversos grupos de destinatarios, en particular, de las personas con discapacidad.

Para la elaboración de la estrategia del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020, se ha tenido en cuenta la igualdad de oportunidades y no discriminación, aunque debido a la tipología de actuaciones este principio horizontal se tendrá en cuenta de manera transversal y cumpliendo la normativa al respecto.

En este sentido, en cualquier medida de divulgación incluida en el Programa se tendrá en cuenta la accesibilidad de todas las personas con especial hincapié en aquellas que dispongan de dificultades, así como favoreciendo y no discriminando a ninguna por sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual puedan acceder a las acciones definidas en el Programa Operativo.

En lo que respecta a infraestructuras o sistemas informáticos, se garantizará la accesibilidad de personas con discapacidad requerida en base a la normativa comunitaria, nacional y regional.

En este sentido, dada la tipología de acciones que se van a desarrollar en el Programa, se observa que los organismos han definido medidas específicas que garanticen la no discriminación cumpliendo con la normativa comunitaria, nacional y regional existente en la materia.

Igualdad entre hombres y mujeres.

En este epígrafe se valora la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres en el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020. Para ello, se han empleado las directrices elaboradas por el Instituto de La Mujer tanto en lo que se refiere a la elaboración como a la evaluación ex-ante de los Programas Operativos.

En primer lugar, conviene señalar que durante la elaboración del diagnóstico socioeconómico y la estrategia del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 se han realizado diversas reuniones y consultas entre el Organismo Intermedio regional y el Organismo de Igualdad para considerar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todo el proceso.

Este trabajo conjunto ha permitido identificar las principales brechas de género existentes en los objetivos temáticos definidos en el Programa Operativo.

Las principales brechas de género identificadas han sido las siguientes:

- Inferior participación de las mujeres en actividades de I+D+i, especialmente en el sector privado.
- Menor acceso de las mujeres a las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Además, durante la elaboración del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020, estas brechas de género se han tenido en cuenta para la selección de las acciones de cara a fomentar la reducción de la brecha de género o a que aparezcan otras nuevas.

En el caso de los objetivos temáticos que por sus propias características no disponen de información suficiente para la identificación de brechas de género, se han tomado medidas para que su efecto sea neutro o positivo en relación a la igualdad.

A su vez, y de forma paralela, el presente Programa Operativo va acompañado de un dictamen de igualdad positivo elaborado por el Organismo de Igualdad realizado de conformidad a lo establecido en el artículo 96 apartado 7 del Reglamento (UE) nº 1303/2013.

Además, el Organismo de Igualdad se incorporará de manera activa en el Comité de Seguimiento del Programa Operativo disponiendo de capacidad de voto para la toma de decisiones.

Asimismo, en materia de seguimiento se han establecido pautas para que en el desarrollo de las acciones se pueda evaluar la incidencia de éstas desde la perspectiva de género de manera que se permita identificar si se están generando brechas de género y pueda adoptarse medidas para su reducción.

Como conclusión se puede señalar que la igualdad de oportunidades se ha tomado en consideración en todas las fases del periodo de programación: diagnóstico, definición de la estrategia, selección de las acciones, etc. Además, se han definido acciones que contribuyan a reducir la brecha de género o que al menos no contribuyan a aumentarlas.

Finalmente, conviene mencionar que se han definido medidas para facilitar el seguimiento del principio de igualdad de oportunidades a lo largo de la ejecución del Programa.

Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible supone un elemento clave en el desarrollo del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020, lo que implica la puesta en marcha de medidas transversales que atiendan a la protección medioambiental, la eficiencia en el

uso de recursos, la mitigación y adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos, entre otros aspectos.

De acuerdo a la estrategia desarrollada en el Programa Operativo, se ha definido como objetivo prioritario promover la sostenibilidad mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, el incremento de la eficiencia energética y la protección del medio natural y los recursos, de manera que se prevé desarrollar actuaciones en esta materia a través de los Objetivos Temáticos 4 y 6, respectivamente.

Además, en el caso de los objetivos específicos que no tienen implicación directa en desarrollo sostenible, este principio se ha introducido de manera transversal con objeto de minimizar el impacto medioambiental de las acciones o, en la medida de la posible, obtener externalidades positivas desde el punto de vista medioambiental.

En este sentido, se ha realizada una Evaluación Ambiental Estratégica en que se establece el impacto ambiental de las diferentes medidas, así como las medidas correctoras a adoptar para minimizar el impacto ambiental de las acciones.

En conclusión, puede señalarse que el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 considera prioritario el desarrollo sostenible, habiéndolo incluido en los diferentes elementos de la programación, así como estableciendo medidas específicas para su integración en la ejecución de las acciones.

4. Indicadores, seguimiento y evaluación

El Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020, de acuerdo a las orientaciones establecidas por la “Guía para la evaluación ex –ante de los Programas Operativos cofinanciados por el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión” debe de disponer de dos tipologías de indicadores:

- Indicadores de productividad que describen el producto físico de los recursos invertidos y utilizados en el marco de las intervenciones de los poderes públicos.
- Indicadores de resultados que describen un aspecto específico de un resultado, una característica que puede ser medida. Se trata de determinar a qué ámbitos sociales, económicos y territoriales contribuye el Programa.

En este sentido, en el periodo de programación vigente se debe hacer especial hincapié en la cuantificación de los indicadores, los mecanismos empleados para el seguimiento y la recolección de datos.

A su vez, la evaluación cobra una mayor importancia y se convierte en el documento clave para la verificación de que los indicadores reflejan los resultados esperados con el desarrollo del PO.

De esta forma, se analizan los indicadores poniéndolos en relación con la lógica de la intervención, con las prioridades y con las temáticas que las integran, comprobando si efectivamente demuestran la realización de los objetivos de los programas.

Finalmente, y de cara su validación se verifica si los indicadores propuestos son cuantificables y medibles. Para ello, se comprobará si se identifican y valoran de manera cuantitativa o cualitativa los indicadores, viendo los efectos que estas actuaciones pueden generar sobre la comunidad y sobre las necesidades por las que fueron diseñadas.

En definitiva en este capítulo se evaluarán los siguientes aspectos relacionados con los indicadores del Programa:

- Pertinencia y claridad de los indicadores.
- Cuantificación de los valores de base y de los valores objetivo.
- Idoneidad de los hitos.

- Capacidad administrativa, procedimientos de recogida de datos y evaluación.

4.1.1. Pertinencia y claridad de los indicadores propuestos para el Programa

En base a la guía sobre la evaluación ex –ante” desarrollado por la Comisión se describe a continuación el concepto de pertinencia y claridad de los indicadores ejecución y de resultados del PO:

- **Pertinencia:** los indicadores utilizados en el PO son adecuados para medir el cambio para el que han sido diseñados.
- **Claridad:** los indicadores del PO tienen un título claro, son fáciles de entender y disponen de una definición inequívoca.

En cualquier caso, el primer paso de este análisis es comprobar la existencia de indicadores en el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020.

En este sentido, se ha comprobado los siguientes aspectos:

- El Programa ha incluido los indicadores de comunes definidos por la Comisión Europea.
- El Programa ha incluido indicadores específicos del Programa donde ha resultado necesario para ajustar el seguimiento a la tipología de acciones que se prevé desarrollar.
- El Programa dispone de los indicadores de productividad y resultados establecidos en la normativa comunitaria, así como en el modelo de PO definido por la Comisión.

Una vez examinada la existencia de los indicadores, se ha comprobado su pertinencia de los indicadores.

Ésta hace referencia a si los indicadores reflejan de manera adecuada el contenido de las operaciones (indicadores de productividad) y los objetivos específicos de cada eje (indicadores de resultado).

Para valorar la **pertinencia** de los indicadores se ha examinado en detalle el marco lógico (lógica de la intervención) de cada uno de los ejes, así como las prioridades de intervención seleccionadas y el contenido de las acciones que se prevé desarrollar.

El análisis de la relevancia de los indicadores realizado ha permitido llegar a las siguientes conclusiones:

- En cada Objetivo Temático se han relacionado los indicadores con sus respectivas prioridades de inversión y acciones, seleccionándose aquellos que fueran más representativos para el conjunto.
- Se ha definido un indicador de resultados relevante para cada uno de los objetivos específicos, de manera que puede determinarse los resultados que se pretende alcanzar con cada objetivo específico.
- De acuerdo con el marco lógico desarrollado de manera previa se observa que existe una clara relación entre los objetivos perseguidos y los indicadores de productividad y resultados que han sido seleccionados por parte de las entidades gestoras de cada una de las acciones.
- Los objetivos específicos del Programa quedan claramente identificados y medidos en base a los indicadores comunes elegidos, tal y como se observa en el diagrama del marco lógico realizado.
- En lo que respecta a indicadores específicos sólo se han tenido en cuenta los indicadores de productividad facilitados por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Fondos Comunitarios.

Asimismo, se ha evaluado la **claridad** de los indicadores. Ésta hace referencia a que los indicadores dispongan de una definición concreta, inequívoca y fácil de entender, así como a que cuenten con una interpretación normativa aceptada que impida errores de comprensión (el resultado ha sido favorable o desfavorable).

El análisis de la claridad de los indicadores realizado permitió llegar a las siguientes conclusiones:

- Los indicadores escogidos para la medición son claros e inequívocos, dado que son los indicadores comunes propuestos por la Comisión, los cuales disponen de unidades de medida aceptadas internacionalmente y bajo normativa aceptada.
- El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ha elaborado un manual de indicadores del FEDER 2014-2020 para facilitar la selección de los indicadores más adecuados para cada prioridad de inversión. Dicho manual de indicadores

presenta una descripción detallada de cada indicador incluida sus unidades de medida.

- En lo que respecta a los métodos de cálculo, los indicadores han sido seleccionados por los organismos encargados de las acciones y se han basado en datos históricos de actuaciones pasadas, así como en las buenas prácticas y lecciones aprendidas en el periodo de programación precedente (tasa de fallidos, errores, etc.)

Para la realización de este análisis se ha examinado la información proporcionada por la Oficina de Control Presupuestario de la Consejería de Administración Pública y Hacienda el cual ha recopilado la información relativa a los indicadores de los Organismos gestores de las acciones cofinanciadas en el Programa Operativo FEDER 2014-2020. Además, se ha contactado con los organismos gestores para conocer la idoneidad de los indicadores seleccionados en relación a las acciones previstas.

Una vez analizados los indicadores se considera que los expuestos en el Programa Operativo FEDER 2014-2020 cumplen con los requisitos establecidos por la Comisión.

En primer lugar, la evaluación constata que el 100% de los indicadores de productividad empleados en el Programa Operativo FEDER 2014-2020 son **pertinentes**, es decir, reflejan adecuadamente el grado de cumplimiento de las operaciones y los objetivos de cada Objetivo Temático al que pertenece, captando por tanto el impacto directo de las acciones que se prevé desarrollados.

Por otro lado, el equipo evaluador considera que el 100% de los indicadores de resultados son **pertinentes**, es decir, resultan idóneos con respecto al resultado esperado para el que se han propuesto y, por tanto logran capturar la esencia de éste.

4.2. Valor base y valores objetivos

El Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 presenta una batería de indicadores de resultados por cada Objetivo Específico que tratan de medir los grandes resultados esperados como consecuencia de la intervención del Programa Operativo.

Se trata de indicadores de contexto que se exponen para cada uno de los objetivos específicos, presentando un valor de base como punto de partida (último dato disponible), así como el cambio esperado o meta para el año 2020.

Estos indicadores son indicadores de contexto socioeconómico que proceden de fuentes estadísticas oficiales, de manera que el valor de base procede directamente de estas fuentes.

En este sentido, los valores base son necesarios para poder cuantificar los indicadores de resultado y de esta forma ver el realismo y el grado de consecución del mismo.

En cuanto al análisis cabe destacar que el equipo evaluador ha trabajado intensamente con la Oficina de Control Presupuestario de la Consejería de Administración Pública y Hacienda para el análisis de los indicadores siguiendo las recomendaciones planteadas que, fundamentalmente, han sido:

- Determinar el número adecuado de indicadores que, por un lado, recojan la estrategia del Programa Operativo y permitan su seguimiento durante todo el período, y por otro, no sean excesivos ni redundantes entorpeciendo las revisiones del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020.
- Especificar valores iniciales y valores objetivo para todos ellos, aunque en algunos no ha sido posible determinar los valores iniciales o por la tipología de acciones no son medibles. Esto sucede específicamente en el caso del indicador Reducción de las emisiones de GEI en el sector público. Para el caso de este indicador se prevé realizar una auditoría previa al inicio de las actuaciones que permita determinar los resultados a alcanzar.
- Se ha comprobado el cumplimiento de una serie de propiedades deseables para asegurar la idoneidad y consistencia de los indicadores: verificable, medible y procedente de fuentes oficiales. Como se ha señalado de manera previa tanto los valores de base como los objetivos que se alcanzarán cumplen con esas propiedades.

4.3. Adecuación de los hitos intermedios

En base a lo dispuesto en el apartado k) del artículo 55 del Reglamento (UE) N° 1303/2013 se establece que la evaluación ex-ante deberá analizar la idoneidad de los hitos seleccionados para el marco de rendimiento y si estos muestran los avances previstos hacía las metas establecidas para el final de periodo.

Asimismo, en el Anexo I de este Reglamento, se describe la obligación de disponer de hitos de cada prioridad para el año 2018 y metas establecidas para 2023.

En este contexto, el evaluador deberá verificar si los hitos establecidos en el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 son:

- Realistas, alcanzables y pertinentes.
- Coherentes con los objetivos específicos de la prioridad.
- Transparentes, verificables y con fuente de datos identificados.
- Coherentes para el conjunto de los programas, si procede.

Para poder realizar esta evaluación se ha procedido en base al capítulo 12.3 del Programa, a la elaboración una tabla en la que se exponga de manera clara toda la información clave relacionada con los hitos establecidos para dar cumplimiento a los requisitos establecidos en el marco de rendimiento.

Resumen del marco de rendimiento. Principales indicadores e hitos 2018 y 2023

Eje prioritario	Fondo	Categoría de región	Indicador o etapa clave de ejecución	Unidad de medida, cuando proceda	Hito para 2018	Meta final (2023)
Eje 1	FEDER	Más desarrollada	Número de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas	Nº	20	25
Eje 1	FEDER	Más desarrollada	Nuevos investigadores en entidades ayudadas	Nº	11	22
Eje 2	FEDER	Más desarrollada	Personas con acceso a la gestión de patologías crónicas mediante TIC.	Nº	100%	100 %

Eje prioritario	Fondo	Categoría de región	Indicador o etapa clave de ejecución	Unidad de medida, cuando proceda	Hito para 2018	Meta final (2023)
Eje 3	FEDER	Más desarrollada	Empresas que reciben subvenciones	Nº	42	101
Eje 4	FEDER	Más desarrollada	Reducción del consumo de energía primaria en infraestructuras públicas"	Ktep/año	1,23	1,74
Eje 6	FEDER	Más desarrollada	Volumen anual de agua conservada, protegida	Miles de m ³ /año	2.000	4.000

De acuerdo con lo dispuesto en la tabla anterior, se observa claramente que se han establecido hitos para 2018 y 2023 para todos los indicadores incluidos en el marco de rendimiento. Además, para los restantes indicadores de productividad no incluidos en el marco de rendimiento se han definido igualmente valores para el año 2018 y 2023. Aunque el valor de estos indicadores no aparece en el modelo de Programa Operativo si se han recogido en la aplicación informática de gestión diseñada por la Dirección de Fondos Comunitarios.

De este modo se puede realizar un seguimiento del cumplimiento de los objetivos de los diferentes indicadores de productividad con independencia de que se hayan incluido o no en el marco de rendimiento. Ésta es una buena práctica que facilitará en el futuro tanto el seguimiento como la evaluación de los resultados.

Además, el equipo evaluador ha comprobado que los hitos son realistas y alcanzables. Para ello, se ha contactado con los diferentes organismos gestores encargados de la ejecución de las diferentes actuaciones. Éstos han definido los valores objetivo a alcanzar basándose en los datos históricos de acciones de naturaleza similar desarrolladas con anterioridad. Además, han tenido en consideración las lecciones aprendidas en periodos de programación precedentes (tasa de error, tasas de repetición, índice de fallidos, etc.). De esta manera puede decirse que los hitos a alcanzar se han definido de manera objetiva.

Finalmente, en lo que se refiere a la verificabilidad de los resultados, los organismos gestores han incluido estos indicadores en sus bases de datos de seguimiento de las

actuaciones. Esta información se volcará sobre el sistema de seguimiento Fondos 2020 de manera que se podrá realizar una comprobación de la realidad de los datos introducidos. De este modo, se podrá valorar si a lo largo de la ejecución del Programa se cumplen con los resultados previstos.

4.4. Capacidad administrativa, procedimientos de recopilación de datos y evaluación.

Con una política de cohesión más fuertemente orientada hacia los resultados la calidad y la fiabilidad de los sistemas de control y datos, se convierten en esenciales para determinar la contribución e impacto de los Fondos EIE.

En este sentido, conforme a las orientaciones establecidas en la guía para la evaluación ex-ante elaborada por la Comisión Europea, el equipo evaluador ha valorado los siguientes aspectos:

- La adecuación de los recursos humanos y la capacidad administrativa.
- La idoneidad de los procedimientos para el seguimiento del Programa y la recogida de datos.
- Las actuaciones desarrolladas para reducir la carga administrativa de los beneficiarios.

Adecuación de los recursos humanos y la capacidad administrativa.

La totalidad de entidades implicadas en la gestión y seguimiento del Programa: Autoridad de Gestión, Autoridad de Certificación, Organismo Intermedio regional y Órganos Gestores de las actuaciones disponen de experiencia en la gestión y seguimiento de intervenciones cofinanciadas por los Fondos EIE, habiendo participado en los Programas implementados durante los periodos de programación precedente.

Asimismo, las personas responsables en estos organismos disponen de experiencia en la gestión de los Fondos EIE y especialmente del FEDER, de manera que no deben existir dificultades más allá de las relativas a la incorporación de ligeras novedades en la normativa comunitaria pero que no deberían representar una barrera para la gestión y seguimiento del Programa.

Idoneidad de los procedimientos para el seguimiento y la recogida de datos.

Los organismos participantes en el Programas disponen de manuales de procedimientos de gestión y seguimiento de las intervenciones cofinanciadas en el periodo de programación 2007-2013. Asimismo, disponen de aplicaciones informáticas que permiten la gestión, seguimiento y transmisión automática de la información.

Sin embargo, estos procedimientos no se encuentran adaptados a la normativa del periodo de programación 2014-2020, debido principalmente a que aún no se dispone de los actos de ejecución que se prevé que la Comisión Europea realice en desarrollo del Reglamento de Disposiciones Comunes.

La aprobación de estos actos de ejecución facilitará la adaptación de los manuales de procedimientos de modo que se puedan establecer procesos de seguimiento y recogida de datos ajustados al periodo de programación 2014-2020. La necesidad de adaptar estos procedimientos se ha tenido en cuenta a la hora de definir tanto el presupuesto como las acciones que se desarrollarán con cargo a la asistencia técnica del Programa.

Además, como consecuencia de esta modificación en los procedimientos de gestión será necesario realizar un ajuste de los sistemas informáticos de gestión y seguimiento que igualmente se ha tenido en consideración en la definición de la asistencia técnica.

Un aspecto importante en que se ha progresado en relación a periodos de programación precedentes es que la Dirección General de Fondos Comunitarios en calidad de Autoridad de Gestión ha definido un manual de indicadores tanto de productividad y resultados que recoge tanto el encaje de los indicadores comunes y específicos con las prioridades de intervención y objetivos específicos como una descripción detallada de los indicadores.

Como ya se ha señalado con anterioridad, esto constituye una buena práctica que facilitará que tanto la programación de los indicadores como su seguimiento se realice siguiendo una definición y descripción predefinida que reduzca la eliminación de errores.

Además, supone una reducción importante del número de indicadores utilizados lo que facilitará tanto la recogida como el análisis por parte de los órganos gestores de las actuaciones.

Actuaciones desarrolladas para reducir la carga administrativa de los beneficiarios.

El Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 recoge una descripción detallada de las medidas a adoptar para reducir la carga administrativa de los beneficiarios.

Estas medidas de reducción de la carga administrativa responden a los requisitos establecidos en el Position Paper de la Comisión Europea y se encuentran alineadas con las establecidas en el Acuerdo de Asociación de España.

En cualquier caso, dado que estas medidas, no se han puesto aún en marcha el equipo evaluador no puede realizar una valoración de si están contribuyendo a reducir la carga administrativa, siendo ésta una cuestión que deberá valorarse a lo largo del periodo de programación.

5. Consistencia de la asignaciones financiera.

La evaluación ex-ante debe ser una herramienta para valorar la consistencia de la asignación de recursos presupuestarios con los objetivos del Programa, de cara que estén más orientados hacia los resultados, la calidad, eficiencia y eficacia

En este apartado, se examina que las asignaciones financieras se concentren en los objetivos más importantes en consonancia con los desafíos y las necesidades identificadas y con los requisitos de concentración establecidos en el artículo 4 del Reglamento (UE) Nº 1301/2013 relativo al FEDER.

La asignación financiera del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 asciende a 33,8 millones de euros en términos de ayuda, lo que representa una inversión de 67,6 millones de euros. Adicionalmente, el Gobierno de La Rioja ha destinado un montante de 5 millones de euros de ayuda FEDER al Programa Operativo de la Iniciativa PYME.

La mayor parte de los recursos se concentran en el eje 1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (42,6%), dado que se considera que fortalecer el Sistema Regional de I+D+i es uno de los retos clave que debe afrontar la economía riojana en el periodo de programación 2014-2020 y está en consonancia con las orientaciones establecidas en la Estrategia Riojana de I+D+i 2014-2020 y el IV Plan Riojano de I+D+i 2013-2016.

El segundo eje que concentra una mayor cantidad de recursos es el eje 2. Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas (18,6%). En este sentido, el desarrollo de la Sociedad de la Información, así como el acceso de todas las personas a las TIC, es un elemento fundamental para mejorar la competitividad de la economía regional y reducir la brecha digital con respecto a la media de la Unión Europea.

El tercer eje que dispone de una mayor asignación financiera es el eje 3. Mejorar la competitividad de las PYME (13,4%). Este Eje está en consonancia con los retos dispuesto en la Estrategia Europa 2020 y con la necesidad manifestada en la estrategia relativa a la poca competitividad de las PYMES y su escasa presencia en los mercados internacionales.

El cuarto eje que cuenta con una mayor dotación presupuestaria es el eje 6. Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos

(12,3%), que responde a la necesidad de mejorar la utilización de los recursos naturales identificada en la estrategia del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020. Este eje pretende contribuir a mejorar la gestión de los recursos naturales, así como a favorecer el aprovechamiento de los recursos y el patrimonio natural de La Rioja.

Finalmente, el eje que dispone de una menor dotación financiera es el eje 4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores (11,1%). Este eje está dirigido a reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), presentando importantes sinergias con el eje anterior tanto en lo que se refiere a la protección del medio natural como, específicamente, a la lucha contra el cambio climático y la mitigación de sus efectos.

Esta asignación financiera cumple con los requisitos de concentración establecidos en el artículo 4 del Reglamento (UE) N° 1301/2013, en la medida que más del 80% de los recursos se concentran en los objetivos temáticos a 1 a 4. Además, más del 9% de los recursos se concentran en el objetivo temático 4. Esta asignación es inferior al 20% establecido en la normativa comunitaria, dado que el Ministerio de Hacienda y Administración Pública ha decidido asumir el montante restante de asignación a este objetivo temático a través de los Programas Operativos Plurirregionales.

El cumplimiento del principio de concentración temática puede observarse en la siguiente tabla.

Asignación financiera y concentración temática

Eje	OT	Ayuda FEDER	%	Concentración	
Eje 1	OT1	14.395.874	42,6%	Si	85,7%
Eje 2	OT2	6.286.425	18,6%	Si	
Eje 3	OT3	4.546.122	13,4%	Si	
Eje 4	OT4	3.742.501	11,1%	Si	
Eje 6	OT6	4.159.594	12,3%	No	
Eje 13		676.000	2,0%	No	
Total		33.806.516	100,0%		

Además, conviene destacar que un 13,8% de los recursos, fundamentalmente relacionados con los ejes 4 y 6 se dirigen a la lucha contra el cambio climático.

Por otra parte, esta asignación financiera resulta consistente con las necesidades y retos identificados en la estrategia, dado que la mayor parte de los recursos se concentran en potenciar la investigación el desarrollo tecnológico y la innovación. Esto se debe no sólo a que es una de las necesidades y retos más importantes identificadas en la estrategia sino a que presenta importantes sinergias con otras necesidades y retos como es mejorar la competitividad de las PYMES.

Asimismo, presenta importantes sinergias con las acciones desarrollada a través del FSE, dado que pretenden dinamizar la actividad económica y generar actividades de mayor valor añadido, lo que debe contribuir a mejorar los resultados del mercado de trabajo.

Consistencia de la asignación financiera

Necesidades y retos	Ejes implicados	Asignación financiera
Débil sistema de I+D+i	Eje 1	42,6%
Reducida competitividad de las PYMES y necesidad de reforzar su presencia en los mercados internacionales.	Eje 2-Eje 3	32,0%
Oportunidades de mejora en la utilización de los recursos naturales y energéticos.	Eje 4-Eje 6	24,4%

En cuanto al resto de necesidades y retos, éstos disponen de una asignación financiera equilibrada, de manera que se permita alcanzar los resultados previstos así como favorecer las sinergias a las que se ha hecho referencia en el apartado de coherencia interna de esta evaluación ex-ante.

6. Contribución a la Estrategia Europa 2020

Los objetivos de la Estrategia Europa 2020 son comunes a todos los Estados Miembros. Sin embargo, para garantizar que cada uno de ellos adapte la Estrategia a su situación particular, la Comisión propone que los objetivos generales se traduzcan en objetivos y trayectorias nacionales.

Dichos objetivos son los siguientes:

- Empleo: el 75% de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- Inversión en I+D: el 3% del PIB de la UE debería ser invertido en I+D.
- Cambio climático y sostenibilidad energética: debería alcanzarse el objetivo 20/20/20 en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30% de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello).
- Educación: el porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos.
- Luchar contra la pobreza y la exclusión social: el riesgo de pobreza debería amenazar a 20 millones de personas menos.

Los Fondos EIE constituyen una herramienta adecuada para impulsar la aplicación de la Estrategia Europa 2020 tanto en los diferentes Estados miembros como a nivel regional.

En este sentido, el Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 no sólo resulta consistente y coherente con la Estrategia Europa 2020 (como se ha señalado en apartados anteriores) sino que realiza una contribución importante a alcanzar los resultados definidos en esta Estrategia.

Matriz de contribución del Programa Operativo a la Estrategia Europa 2020

		Objetivos Estrategia Europa 2020				
		I+D+i	Energía	Empleo	Educación	Pobreza
OT 1. 14.395.874 €	PI.1.1.					
	PI.1.2.					
OT 2. 6.286.425 €	PI.2.3.					
OT 3. 4.546.122 €	PI.3.2.					
	PI.3.4.					
OT 4. 3.742.501 €	PI.4.2.					
	PI.4.3.					
OT 6. 4.159.594 €	PI.6.2.					
	PI.6.3.					
	PI.6.4.					
	PI.6.6.					
				Transversal	Otros Fondos EIE	

Como se observa en la matriz adjunta, el principal objetivo de la Estrategia Europa 2020 que pretende alcanzar el Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 es el relativo a la inversión en materia de I+D+i, dado que se han destinado el 42% de los recursos del programa a este objetivo.

Además, alcanzar a este objetivo se ha establecido como un indicador de resultados del Programa. En este sentido, se pretende incrementar el gasto en I+D+i hasta alcanzar el 2%. Aunque este resultado es inferior al establecido en la Estrategia Europa 2020 resulta consecuente con el valor de referencia (1,04%), así como con el objetivo establecido a nivel nacional en el Programa Nacional de Reformas (2%), así como en la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja.

El segundo objetivo de la Estrategia Europa 2020 que se pretenden alcanzar con la ejecución del Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 es el relacionado con el medioambiente, al que ha destinado un 24,4% de los recursos.

En este sentido, los resultados específicos que se pretenden alcanzar con las actuaciones desarrolladas en esta materia son los siguientes:

- Reducción de las emisiones de GEI en procesos industriales: 20%.
- Reducción de las emisiones de GEI en el sector público: 20%.
- % de energías renovables en consumo energético final (hidráulica, eólica, solar, geotérmica, biomasa y biocarburantes): 20%
- Reducción del consumo de agua a nivel municipal: 10%

Como puede verse estos indicadores se encuentran en consonancia con los establecidos en la Estrategia Europa 2020.

Por otra parte, en lo que respecta al empleo es un reto sobre el que inciden todos los Objetivos Temáticos del Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 de manera transversal, dado que las actuaciones previstas pretenden impulsar la actividad económica, desarrollar actividades de mayor valor añadido, y fomentar la generación de empleo.

Finalmente, los retos de pobreza y educación son retos que serán abordados por otros Fondos EIE que por su filosofía disponen de herramientas y medios más adecuados para alcanzar los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020.

La evaluación conjunta de todos los aspectos valorados permite al equipo evaluador afirmar que, con el desarrollo del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020, se contribuirá a la consecución de un Crecimiento inteligente, sostenible e integrador marcado por la Estrategia Europa 2020.

7. Evaluación Ambiental Estratégica

El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (en adelante EAE) de planes y programas tiene por objeto evitar o minimizar las posibles repercusiones negativas que las actuaciones en ellos previstas pudieran tener sobre el medio ambiente.

Para ello, la normativa vigente establece la necesidad de someter a este proceso a aquellos planes y programas públicos que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos que legalmente requieran de Evaluación de Impacto Ambiental o afecten a espacios de la Red Natura 2000 (Red ecológica de áreas de conservación de la biodiversidad de la Unión Europea), integrando los aspectos ambientales desde el momento en el que se comiencen a elaborar los correspondientes Programas.

La Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programa en el medio ambiente, y su transposición al ordenamiento jurídico español, Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, establecen el marco jurídico básico que regula el procedimiento de EAE. Asimismo, con objeto de regular específicamente este procedimiento en su territorio y agilizar su tramitación administrativa, el Gobierno de La Rioja aprobó el Decreto 20/2009, de 3 abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas en su territorio.

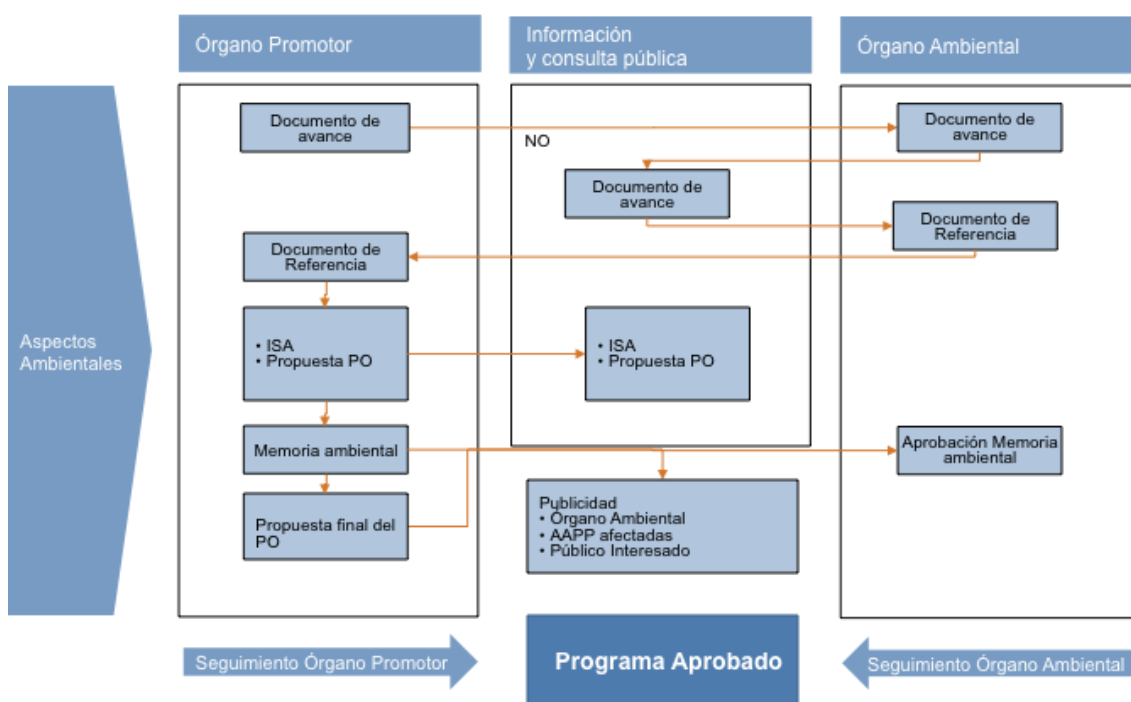
En este sentido, debe señalarse que la recientemente aprobada Ley 21/2013 establece, en su Disposición derogatoria única, un plazo de un año desde su aprobación para derogar la anterior normativa (Ley 9/2006 sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente), a menos que antes de dicho plazo la Comunidad Autónoma apruebe normas adaptadas a la nueva Ley.

Por lo tanto, el procedimiento de EAE del Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional La Rioja 2014-2020, se regirá de acuerdo a la Directiva Comunitaria, su transposición a través de la Ley 9/2006 y por el citado Decreto 20/2009.

De conformidad con la citada normativa, el proceso de elaboración del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 se acompaña de una Evaluación Ambiental Estratégica desarrollada de conformidad con el Decreto 20/2009.

Esta Evaluación Ambiental Estratégica se ha realizado en paralelo a la elaboración del Programa Operativo y la realización de la evaluación ex –ante.

Resumen del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica



Así, en cumplimiento del procedimiento de EAE establecido en el Decreto 20/2009, la Consejería de Administración Pública y Hacienda, órgano promotor del Programa, a través de la Dirección General de la Oficina de Control Presupuestario, remitió el pasado 28 de marzo de 2014 a la Dirección General de Calidad Ambiental, órgano ambiental del procedimiento, el Documento de Avance del Programa Operativo FEDER, dando inicio al procedimiento de EAE.

El Documento de Avance, en cumplimiento del artículo 5 del Decreto 20/2009 recogía los objetivos, alcance y contenido del Programa, su desarrollo previsible, así como sus previsible efectos ambientales y sobre los elementos estratégicos del territorio, planificación sectorial, territorial y normativa implicada.

Posteriormente, y para la elaboración del Documento de Referencia, que determina la amplitud y nivel de detalle del Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), la Dirección General de Calidad Ambiental, con fecha 4 de abril de 2014, inició un proceso de consultas previas por plazo de 30 días a las Administraciones Públicas afectadas y público interesado, con objeto de permitir la remisión de las observaciones que consideraran oportunas (artículo 6 del Decreto 20/2009).

Finalizada esta fase de consultas, y teniendo en cuenta su resultado, la Dirección General de Calidad Ambiental elaboró con fecha 16 de junio de 2014 el Documento de Referencia, que fue remitido al Órgano Promotor, indicando además las Administraciones Públicas afectadas y el público interesado a ser consultados durante la siguiente fase de consultas.

Partiendo del contenido del Documento de Referencia, y en cumplimiento igualmente de la información exigida al Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA) establecido en el Anexo I del Decreto 20/2009, el órgano promotor elaboró el ISA, que tiene como finalidad evaluar y analizar los potenciales efectos significativos sobre el medio ambiente de la aplicación de las distintas alternativas o conjunto de actuaciones que se enmarquen en la propuesta de Programa Operativo, con objeto de seleccionar finalmente aquella cuyas actuaciones previstas que presenten menores repercusiones negativas sobre el medio ambiente.

Para ello, se identifican, describen y evalúan dichos potenciales efectos, estableciendo además medidas preventivas y correctoras para las actuaciones a aplicar, así como un sistema de indicadores para su seguimiento.

Los efectos ambientales identificados, las medidas correctoras y los mecanismos de seguimiento pueden observarse en detalle en el propio documento que acompaña tanto al Programa Operativo como a este documento de evaluación ex-ante.

El Órgano Promotor ha sometido a información pública tanto el ISA como la propuesta de Programa Operativo, por un plazo no inferior a un mes, así como simultáneamente a consulta pública nuevamente de las Administraciones Públicas afectadas y público interesado por un plazo de 45 días (artículo 7 del Decreto 20/2009). Este proceso de información pública no se encuentra finalizado en el momento de presentar este informe.

Una vez finalizado este periodo de consultas, el órgano promotor elaborará una Memoria Ambiental. Este es un documento de carácter preceptivo que deberá tenerse en cuenta antes de la aprobación definitiva del Programa, así como contar con la aprobación previa del órgano ambiental, y en la que se valorará la integración de los aspectos ambientales a lo largo del procedimiento, en cumplimiento del artículo 8 del Decreto.

Finalmente, y una vez aprobado el Programa Operativo, el órgano promotor pondrá a disposición del órgano ambiental, las Administraciones Públicas afectadas y el público interesado la siguiente documentación, en cumplimiento del artículo 9 del Decreto 20/2009, relativo a la Publicidad del procedimiento:

- El Programa Operativo aprobado.
- Una declaración en la que se incluya cómo se han integrado los aspectos ambientales en el Programa, cómo se han tomado en consideración el ISA, los resultados de las consultas, la Memoria Ambiental, las posibles discrepancias que hayan podido surgir en el proceso, así como las razones de la elección del Programa aprobado, en relación con las alternativas consideradas.
- Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del Programa.
- Un resumen no técnico sobre la documentación de los dos puntos anteriores.

Por último, se establece que el órgano promotor, junto con la participación del órgano ambiental y de acuerdo con lo establecido en la Memoria Ambiental, llevará a cabo un seguimiento de los efectos de la aplicación del Programa a través del sistema de indicadores establecido en el ISA (artículo del 10 Decreto 20/2009), con objeto de evaluar su incidencia real.

8. Conclusiones

1. Valoración de la Estrategia del Programa Operativo.

A. Diagnóstico estratégico territorial.

El Diagnóstico presentado para el Programa Operativo FEDER 2014-2020 de La Rioja, tiene un índice temático que contempla los principales Objetivos Temáticos del Reglamento del FEDER. Además, las fuentes que utiliza son fiables y los datos correctos, comprensibles y concretos. En cuanto al análisis comparativo refleja claramente la situación de La Rioja, en su entorno español y europeo.

Esta circunstancia permite que las necesidades y retos identificados en el diagnóstico respondan a la realidad económica, social y territorial de La Rioja 2014-2020.

B. Consistencia de la estrategia del Programa Operativo.

La estrategia del Programa resultan consistente en la medida que:

- Las necesidades y desafíos identificados están en consonancia con los objetivos de la Estrategia Europa 2020, las recomendaciones del Consejo y el Programa Nacional de Reforma, principalmente en los relacionados con la I+D+i, competitividad de las PYMES y el medioambiente.
- Las prioridades de inversión y sus objetivos específicos reflejan consistentemente estos desafíos y necesidades.
- Los retos territoriales clave para áreas urbanas, rurales, costeras y de pesca, así como para áreas con particularidades territoriales han sido analizadas y tenidas en cuenta en la estrategia, aunque con objeto de maximizar el impacto de los Fondos se han dedicado los recursos del FEDER a necesidades globales de la región, dedicando la financiación del FEADER a los retos de aquellas zonas con necesidades específicas que tienen un carácter eminentemente rural.

C. Coherencia interna.

El Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 presenta un importante grado de coherencia interna, dado que se observa la existencia de importantes sinergias entre los diferentes objetivos específicos, de manera que se complementan para alcanzar el objetivo general del Programa Operativo.

D. Coherencia externa

El Programa Operativo FEDER de La Rioja 2014-2020 resulta coherente con la Estrategia Europa 2020, el Position Paper, el Acuerdo de Asociación, el Programa Nacional de Reformas, así como con otros Fondos EIE y otros planes e instrumentos existentes a nivel regional, dado que si bien el Programa no abarca todos los retos, si se concentra en aquellos que se considera que pueden ser de clara aplicación en el FEDER.

E. Vinculación entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados esperados.

El análisis del marco lógico de los tres retos identificados en el Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 ha permitido recomponer la lógica de intervención en base a los elementos clave de su estrategia (objetivos, recursos, acciones, resultados e impactos), así como proporcionar unos criterios de evaluación e indicadores realistas, claros y pertinentes. De esta forma, se concluye que existe un vínculo entre las acciones apoyadas, las realizaciones y resultados.

F. Principios Horizontales.

El Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 es consecuente con los principios horizontales establecidos en los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) N° 1303/2013.

En este sentido, el principio de no discriminación se ha tenido en consideración en todas las acciones del Programa, facilitando el acceso de todas las personas a las acciones con independencia de sexo, raza, religión, orientación sexual, etc.

Asimismo, el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, se ha considerado de manera horizontal en el proceso de programación. De este modo, se han identificado posibles brechas de género, se han identificado medidas para su reducción o evitar la aparición de brechas nuevas, etc. Finalmente, se han establecido mecanismos para garantizar el seguimiento de la aplicación de este principio en la ejecución del Programa.

Finalmente, en lo que se refiere al principio de desarrollo sostenible, se van a desarrollar actuaciones en el marco de los Objetivos Temáticos 4 y 6 dirigidas a mejorar la eficiencia de la utilización de los recursos naturales y energéticos. Además, se ha realizado una Evaluación Ambiental Estratégica que establece las medidas

correctoras a adoptar para minimizar los posibles impactos medioambientales negativos del Programa.

2. Valoración de los indicadores, seguimiento y evaluación

A. Pertinencia y claridad de los indicadores.

Una vez analizados todos los indicadores del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 se considera que el 100% de los indicadores son:

- Pertinentes, es decir, resultan idóneos con respecto al resultado esperado para el que se han propuesto y, por tanto logran capturar la esencia de éste.
- Claros, es decir, disponen de un título claro y una definición inequívoca y fácil de entender.

La existencia de un manual de indicadores elaborado por la Dirección General de Fondos Comunitarios en que se establece la relación entre éstos y las prioridades de inversión, así como una descripción de cada indicador y sus unidades de medida se considera una buena práctica en el proceso de programación que ha contribuido a este resultado.

B. Cuantificación de los valores de referencia y objetivo.

En lo que respecta a los valores de referencia y objetivo, se considera que los indicadores propuestos en el Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020 son indicadores verificables y medibles que reflejan claramente los resultados previstos tanto en los objetivos específicos como en las líneas de acción previstas.

C. Idoneidad de los hitos.

Una vez realizado el análisis de los indicadores, en lo que respecta a los hitos, se observa claramente que los hitos dispuestos por los gestores del programa son realistas, alcanzables y verificables, dado que han sido calculados sobre datos históricos de programas anteriores, así como en las lecciones aprendidas (tasas de error, fallidos, etc.)

D. Capacidad administrativa, procedimientos de recogida de datos y evaluación.

La totalidad de organismos implicados en el Programa Operativo (Autoridad de Gestión, Autoridad de Certificación, Organismo Intermedio regional, Órganos gestores

de las actuaciones, etc.) disponen tanto del equipo como de la experiencia necesarios para garantizar la gestión y seguimiento del Programa.

Asimismo, disponen de métodos y herramientas para la gestión y seguimiento del Programa, siendo necesario que éstos sean adaptados a los nuevos requerimientos de la normativa comunitaria cuando la Comisión Europea apruebe los actos de ejecución establecidos en el Reglamento de Disposiciones Comunes.

Finalmente, el Programa Operativo ha definido una serie de medidas para reducir la carga administrativa, si bien éstas no se encuentran aún en aplicación.

3. Consistencia de las asignaciones financieras

La asignación financiera del Programa Operativo de La Rioja FEDER 2014-2020 resultan consistentes con las necesidades y retos identificadas en la estrategia, concentrándose en aquellos objetivos temáticos que disponen de mayores sinergias con otros objetivos.

Además, las asignaciones financieras cumplen con los requisitos de concentración establecidos en el artículo 4 del Reglamento (UE) nº 1301/2013.

4. Contribución a la Estrategia Europa 2020

La evaluación conjunta de todos los aspectos valorados permite al equipo evaluador afirmar que, con el desarrollo del Programa Operativo FEDER La Rioja 2014-2020, se contribuirá a la consecución de un Crecimiento inteligente, sostenible e innovador marcados por Europa 2020 y a tres de los cuatro grandes retos marcados para España.

5. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)

El Programa Operativo cuenta con una EAE elaborada de conformidad con la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programa en el medio ambiente, y su transposición al ordenamiento jurídico español, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y el Decreto 20/2009, de 3 abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas en su territorio.

Esta EAE evalúa diferentes alternativas del Programa, identifica los potenciales impactos negativos de la alternativa seleccionada y señala las medidas correctoras a tener en consideración en la ejecución. Asimismo, define una serie de indicadores que se deben tener en consideración para el seguimiento del Programa.

9. Recomendaciones

En lo relativo a las recomendaciones, resulta necesario precisar que la evaluación ex - ante no se ha realizado una vez que se hubo finalizado el Programa Operativo, sino que ambos documentos se han elaborado de manera paralela. En este sentido, se ha impulsado un proceso de retroalimentación, de tal modo que mientras se realizaba el Programa Operativo, el equipo evaluador ha tenido la posibilidad de conocer este documento, introduciendo las modificaciones que ha estimado oportuno, siempre y cuando así lo ha permitido la información disponible. Esto hace referencia a aquellas cuestiones relacionadas con el diagnóstico territorial estratégico y el Programa Operativo.

Asimismo, en este documento se han realizado una serie de recomendaciones a tener en consideración durante la ejecución del Programa que se considera que resultan pertinente para mejorar la gestión y alcanzar los resultados previstos.

Las principales recomendaciones realizadas son las siguientes:

1. En relación al contenido del diagnóstico estratégico territorial.

- Incluir información detallada relativa a aspectos relacionados con la eficiencia energética, las emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia de los edificios, etc.
- Extender el análisis de las diferencias entre mujeres y hombres en los siguientes casos:
 - Población. Debería examinarse como el envejecimiento puede afectar de manera diferencial a mujeres y hombres. Asimismo, se considera conveniente incluir información en materia de flujos migratorios a la existencia de diferencias entre mujeres y hombres.
 - Mercado de trabajo. Profundizar en algunos factores en los que resulta susceptible que existan diferencias entre mujeres y hombres. Además, se podría incluir información sobre la evolución de la afiliación a la seguridad social y sobre la participación en contratos indefinidos y eventuales.
 - Tecnologías de la Información y la Comunicación. Resultaría interesante analizar si existen diferencias entre mujeres y hombres en el acceso a estas tecnologías.

- Pobreza. Se debería analizar si existen diferencias entre mujeres y hombres en lo que se refiere al riesgo de pobreza.
- Sector Público. Se consideraría interesante incorporar información sobre la participación de las mujeres en los órganos de representación y en la Administración Pública de La Rioja.
- Establecer una serie de indicadores estratégicos clave. Se propone que los indicadores estratégicos estén conformados por los indicadores estratégicos establecidos en la Estrategia Europa 2020, así como por otros indicadores adicionales que pueden servir de referencia para valorar la evolución económica, social y medioambiental de La Rioja. Por otro lado se recomienda que estos indicadores se incluyan en un anexo del diagnóstico estratégico territorial.
- Ampliar la serie analizada hasta el periodo 2006-2012 en los siguientes casos:
 - Flujos migratorios.
 - Crecimiento del PIB.
 - Valor añadido bruto por sectores.
 - Balanza comercial.
- Incluir un apartado adicional en que se clasifiquen las principales necesidades y retos identificados en el análisis en función de los objetivos temáticos establecidos en el Reglamento de Disposiciones Comunes.

Todas estas recomendaciones han sido incorporadas en la versión final publicada del Diagnóstico Territorial Estratégico, de manera que se han tenido en consideración en la elaboración de la estrategia del Programa.

2. En relación al contenido del Programa Operativo.

- Incluir cuando se encuentre disponible el valor de base del indicador de resultado del Objetivo Específico 4.3.1 *Reducción de las emisiones de GEI en el sector público*. Este valor de referencia procederá de una auditoría que elaborará la Dirección General de Calidad Ambiental antes de desarrollar las acciones. De este modo, se podrá valorar si efectivamente se ha conseguido alcanzar el resultado de reducir un 20% las emisiones.

3. En relación a la ejecución del Programa Operativo.

- Realizar un seguimiento de todos los indicadores de productividad del Programa en 2018 con independencia de que aparezcan o no en el marco de rendimiento. Dado que el Organismo Intermedio dispone de los objetivos establecidos para estos indicadores puede constituir una buena práctica su seguimiento para poder realizar una valoración de los resultados obtenidos.
- Determinar formalmente los procesos de gestión del Programa, de tal manera que la totalidad de los organismos implicados en él (Autoridad de gestión, Organismo Intermedio regional, autoridad de pagos, órganos gestores, etc.) dispongan en todo momento de la información necesaria para garantizar una adecuada gestión de las actuaciones. Esta definición de los procesos de gestión se realizará cuando se disponga de los actos de ejecución de la Comisión Europea en relación a la gestión, verificación y control de las operaciones.
- Actualizar las herramientas y sistemas de seguimiento a los requerimientos establecidos en la normativa comunitaria de aplicación en el periodo de programación 2014-2020. Esta actualización se realizará igualmente cuando se aprueben los actos de ejecución de la Comisión Europea en relación a la gestión, verificación y control de las operaciones.
- Realizar un seguimiento de las medidas de simplificación de la carga administrativa, con objeto de valorar que realmente suponen una reducción del esfuerzo que deben hacer los beneficiarios para la gestión, seguimiento y control de las actuaciones.
- Contactar con el Instituto de Estadística de La Rioja con objeto de establecer mecanismos que permitan realizar una evaluación contrafactual del impacto del Programa, dado que ésta es una de las recomendaciones exigidas por la Comisión

para el nuevo periodo de programación 2014-2020. De esta manera, se podrán establecer grupos de control que permitan la aplicación de métodos de evaluación contrafactual (en el anexo II de este documento se adjunta una aproximación metodológica que se podría tener en consideración para la realización de este análisis).

- Realizar un seguimiento de los resultados del Programa, así como de sus acciones, desde el punto de vista de la perspectiva de género que permita determinar si se están generando brechas de género, así como adoptar medidas correctoras si resulta necesario.

Anexo I. Leyenda de los Objetivos Específicos del PO FEDER de La Rioja 2014-2020

De cara a facilitar la comprensión se ha simplificado a lo largo de las matrices que componen este documento la numeración de los Objetivos Temáticos, Prioridades de Inversión y Objetivos Específicos.

De este modo, en este epígrafe se presenta la estructura del Programa Operativo.

Objetivo Temático: 1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación

- Prioridad de Inversión: 1.1. Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+i) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+i y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo
 - OE.1.1.1. Fomento y generación de conocimiento frontera y desarrollo de tecnologías emergentes.
 - Objetivo específico: 1.1.2. Fortalecimiento de las instituciones de I+D y creación, consolidación y mejora de las infraestructuras científicas y tecnológicas.
- Prioridad de Inversión: 1.2. Fomento de la inversión por parte de las empresas en innovación e investigación, desarrollo de vínculos y sinergias entre las empresas, los centros de investigación y desarrollo y el sector de la enseñanza superior, en particular, de la inversión
 - Objetivo específico: 1.2.1. Impulso y promoción de actividades de I+D+i lideradas por las empresas y apoyo a la creación y consolidación de empresas innovadoras

Objetivo Temático: 2. Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas.

- Prioridad de Inversión: 2.3. Refuerzo de las aplicaciones de las TIC para la administración electrónica, el aprendizaje electrónico, la inclusión electrónica, la cultura electrónica y la sanidad electrónica.

- Objetivo específico: 2.3.1. Promover la alfabetización digital, e-aprendizaje, e-inclusión, e-salud y soluciones digitales en estos campos.

Objetivo Temático: 3. Mejorar la competitividad de las PYMES

- Prioridad de Inversión: 3.2. Desarrollo y aplicación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.
 - Objetivo específico: 3.2.1. Fomento de nuevos modelos empresariales para las PYME y su proyección internacional, mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados; en particular en los sectores turístico y cultural.
- Prioridad de Inversión: 3.4. Apoyo a la capacidad de las PYME para crecer en los mercados regionales, nacionales e internacionales y en los procesos de innovación.
 - Objetivo específico: 3.4.1. Promover el crecimiento y la consolidación de las PYME, en particular mejorando su financiación, tecnología y acceso a servicios de apoyo avanzados; incluyendo los sectores agrícola, pesquero, marino, marítimo y turístico, así como a las PYME y autónomos dedicados al comercio minorista o venta ambulante.

Objetivo Temático: 4. Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores

- Prioridad de Inversión: 4.2. Aumentar la participación y distribución de energías renovables para usos térmicos, en particular la biomasa, biogás y biocombustibles para el transporte, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020.
 - Objetivo específico: 4.2.2. Fomento del uso de energías renovables por las empresas, en particular las PYME.
- Prioridad de Inversión: 4.3. Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas.
 - Objetivo específico: 4.3.1. Mejorar la eficiencia energética en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos.
 - Objetivo específico: 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para la producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras.

Objetivo Temático: 6. Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos

- Prioridad de Inversión: 6.1. Inversión en el sector de los residuos para cumplir los requisitos de la UE en materia de medio ambiente o para hacer una inversión que supere esos requisitos.
 - Objetivo específico: 6.1.1. Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo.
- Prioridad de Inversión: 6.2. Inversión en el sector del agua para cumplir los requisitos de la UE en materia de medio ambiente o para hacer una inversión que supere esos requisitos.
 - Objetivo específico: 6.2.1. Culminar los requisitos de la Directiva Marco del Agua a través de la inversión en infraestructuras de saneamiento, depuración y reutilización de aguas residuales, y mejora de calidad del agua.
 - Objetivo específico: 6.2.2. Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano.
- Prioridad de Inversión: 6.3. Conservación, protección, fomento y desarrollo del patrimonio natural y cultural.
 - Objetivo específico: 6.3.2. Desarrollo y promoción de las áreas naturales en particular las de interés turístico.
- Prioridad de Inversión: 6.4. Protección y restauración de la biodiversidad y del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluido a través de Natura 2000 y de infraestructuras ecológicas
 - Objetivo específico: 6.4.1. Fomentar la gestión, protección y mantenimiento de espacios naturales, en particular los protegidos, incluyendo medidas para paliar los problemas de erosión, salinización, desertificación, deforestación y bajo nivel de materia orgánica en el suelo.
- Prioridad de Inversión: 6.6. Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos y el sector del agua, y con respecto al suelo o a la reducción de la contaminación atmosférica.
 - Objetivo específico: 6.6.1. Desarrollo y utilización de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección ambiental y la eficiencia de los recursos en el

sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.

Anexo II. Propuesta metodológica para la evaluación del impacto del Programa

La evaluación de impacto económico del Programa Operativo de La Rioja 2014-2020 requiere de un amplio trabajo que es necesario definir desde la fase de conceptualización del Programa para que pueda realizarse de una manera efectiva a lo largo de su ejecución (a medio término y a su finalización).

En este capítulo se presenta una aproximación metodológica basada en experiencias realizadas en otros programas de inversión y políticas públicas para determinar su impacto.

La metodología más adecuada que se puede emplear para medir impacto del Programa es el Indicador de Diferencia en Diferencias (IDD) aplicado sobre dos grupos: grupo de beneficiarios y grupo de control.

En este sentido, una vez señalada la metodología a aplicar, a continuación se detallan las acciones a desarrollar para aplicar este método.

1. Racionalidad del Programa

El primer paso para la evaluación del impacto es establecer la lógica de la intervención del Programa, siendo especialmente importante determinar los objetivos que se prevé alcanzar con su ejecución.

Como se ha señalado a lo largo de este documento se pretende alcanzar 4 grandes objetivos con la ejecución del Programa:

- Objetivo 1. Consolidar el sistema regional de I+D+i.
- Objetivo 2. Impulsar el desarrollo de la sociedad de la información.
- Objetivo 3. Mejorar la competitividad del tejido empresarial, específicamente a través del apoyo a las PYMES.
- Objetivo 4. Promover la sostenibilidad y la eficiencia energética.

Una vez definidos los objetivos a alcanzar se puede aplicar este método para cada uno de ellos. No obstante, con objeto de simplificar la presentación de los resultados a partir de este punto el método se va a centrar exclusivamente en el objetivo 1.

Consolidar el sistema regional de I+D+i, si bien es replicable para los demás objetivos específicos.

2. Determinación de los efectos

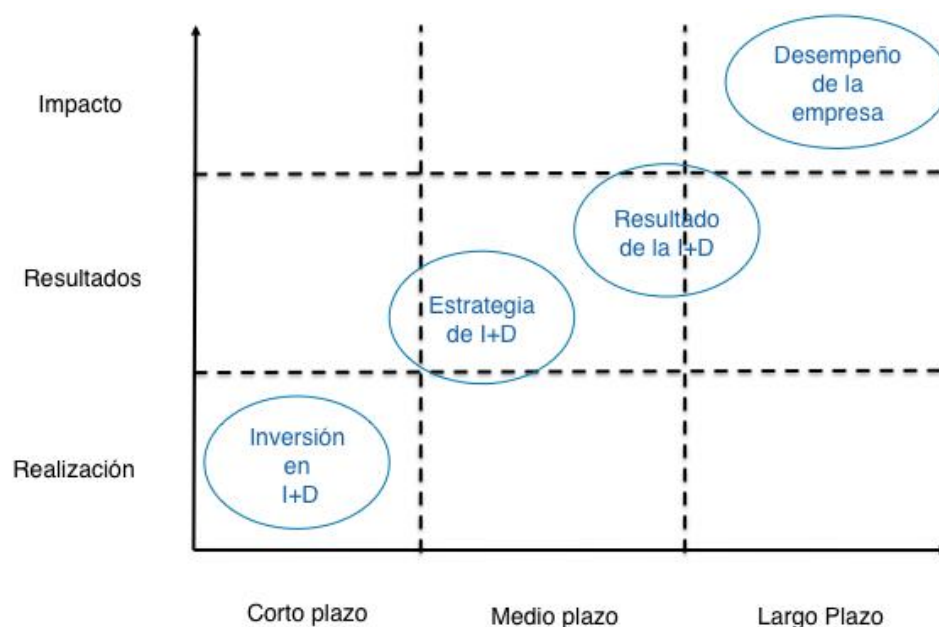
Una vez definido el objetivo que se va a valorar, para determinar el impacto del Programa se puede seguir la cadena de relaciones de causalidad establecida por Pakes y Griliches (1984)¹. Según esa aproximación se pueden evaluar 4 niveles de resultados:

- i) Incremento de la inversión en I+D de las empresas beneficiarias. Se evalúa el impacto del programa en las inversiones en I+D de las empresas, así como el efecto sustitución que produce la financiación pública.
- ii) Modificaciones en la estrategia de innovación de las empresas. Se evaluará la efectividad del programa en producir modificaciones en el comportamiento de las empresas (Ej. vinculación a otros agentes tecnológicos).
- iii) Generación de nuevos productos y servicios. Se evaluará la contribución del programa a la generación de nuevos productos y procesos o en la generación de nuevas patentes.
- iv) Desarrollo de los beneficiarios. Se evaluará el impacto que el programa ha generado sobre factores del desempeño económico de los beneficiarios como pueden ser el incremento de las ventas, la productividad, etc.

El primer efecto se espera que se produzca en el corto plazo. Por su parte los resultados ii) y iii) se producirán en el medio plazo y el iv) resultado se producirá en el largo plazo.

¹ Pakes A. And Z. Griliches (1984). "Patents and R&D at the firm level in French Manufacturing: a first look", in Z. Griliches ed. Research and Development, Patents and Productivity, Chicago, The University of Chicago Press, pp 55-72.

MODELO DE EVALUACIÓN



3. Definición de los indicadores de evaluación

Una vez establecidos los efectos que se pueden producir resulta necesario establecer los indicadores que permitan medir dichos efectos.

Benavente, Crespu y Maffioli (2007)² establecen una serie de indicadores que resultan adecuados para la medición de estos efectos en programas de naturaleza similar.

A continuación, se presenta la relación de indicadores a considerar para cada uno de los efectos.

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN E INDICADORES

Efectos	Indicadores
Inversión en I+D	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inversión en I+D de las empresas
Estrategia de I+D	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de nuevos procesos ▪ Relevancia de los nuevos procesos introducidos ▪ Relevancia de la formación y la innovación en personas ▪ Acceso a conocimiento externo

² Benavente J.M., Crespi G. And A. Maffioli. "Public Support to Firm Level Innovatio: An evaluation of the FONTEC Program". Working Paper: OVE/WP-05/07 December, 2007.

Efectos	Indicadores
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acceso a fuentes de financiación externas
Resultados de la I+D	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Numero de nuevos productos ▪ Número de patentes
Desempeño de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ventas ▪ Empleados ▪ Productividad

Esta propuesta de indicadores es orientativa, pudiéndose adaptar a lo largo del proceso de evaluación en función de los resultados que se pretenda alcanzar con las acciones.

Para calcular estos indicadores se realizará una encuesta tanto entre beneficiarios como con el grupo de control tanto antes como después de haber participado en el Programa. Esta encuesta se explica en mayor detalla en el apartado 5 de esta propuesta metodológica.

4. Definición del método de cálculo-Indicador de Diferencia en Diferencias (IDD)

La definición del método de cálculo constituye la parte esencial de esta propuesta metodológica. Como se ha señalado se empleará como método el estimador de Diferencia en Diferencias (IDD).

Para determinar el método de cálculo resulta necesario identificar quiénes son los beneficiarios del Programa, de manera que pueda definirse 2 grupos: grupo de beneficiarios y grupo de control.

De este modo podemos generar una *variable binaria* D_i para cada individuo:

- $D_i=1$ si ha participado en el programa, esto es, pertenece al grupo de beneficiarios.
- $D_i=0$ si no ha participado en el programa, es decir, pertenece el grupo de control.

Asimismo, podemos establecer una variable respuesta Y_i relacionada con los indicadores seleccionados previamente:

- Y_{0i} = efecto sobre la variable si no ha participado en el programa.
- Y_{1i} = efecto sobre la variable si ha participado en el Programa.

La efectividad del Programa vendría determinada por la ecuación:

- $Y_{1i} - Y_{0i}$

Sin embargo, Y_{1i} e Y_{0i} no pueden ser observados simultáneamente, porque son efectos contrafactuales. Para cada uno de los individuos únicamente podremos saber:

$$Y_i = D_i Y_{1i} + (1-D_i) Y_{0i}$$

Además, de este problema, nos enfrentamos a otro inconveniente adicional conocido como variables contaminantes (o selection bias problema). Este problema hace referencia a que las características de los individuos beneficiarios y del grupo de control no son idénticas, dado que difieren en variables que no son observables.

Estos problemas pueden solucionarse a través del **Indicador de Diferencia en Diferencias (IDD)**.

Éste es un método empleado de manera recurrente en la evaluación de políticas públicas en contextos similares a los anteriormente comentados. Especialmente en método cuasi-experimentales en que pueden obtenerse observaciones de los mismos individuos, **antes y después de beneficiarse de un programa**.

El planteamiento analítico del método de diferencias en diferencias será el siguiente:

1. Se toman observaciones tanto del grupo de beneficiarios como del grupo de control en dos momentos temporales diferenciados. Así, siguiendo la notación de Abadie (2005, pp. 7 y ss.) se definirían:
 - $Y_{1i}(t)$: Valores de la variable respuesta para el individuo i en un momento posterior a la finalización del programa (t) cuando i es beneficiario del mismo.
 - $Y_{0i}(t)$: Valores de la variable respuesta para el individuo i en un momento posterior a la finalización del programa (t) cuando i no ha participado en el mismo (i es un individuo asignado al grupo de control).
 - $Y_{1i}(t-1)$: Valores de la variable respuesta para el individuo i en el momento previo al inicio del programa ($t-1$) cuando i es beneficiario del mismo.
 - $Y_{0i}(t-1)$: Valores de la variable respuesta para el individuo i en el momento previo al inicio del programa (t) cuando i no ha participado en el mismo (i es un individuo asignado al grupo de control).
2. Con esta notación, el efecto causal del programa de formación sobre el individuo i resultaría del siguiente cálculo:
 - $Y_{1i}(t) - Y_{0i}(t)$

No obstante, la expresión anterior conduce de nuevo al problema fundamental de la inferencia estadística ya que los valores $Y_{1i}(t)$ e $Y_{0i}(t)$ no pueden observarse simultáneamente para el mismo individuo i . Efectivamente, se trata de sucesos contrafactuales.

3. Es posible simplificar las expresiones eliminando el subíndice i , indicador del individuo, y considerando el periodo $t-1$ como el momento 0 y t como el momento 1. De esta forma, se puede denotar las expresiones anteriores como $Y_1(1)$, $Y_0(1)$, $Y_1(0)$, $Y_0(0)$. Con esta nueva notación se sabe que:

- $Y_1(0) = Y_0(0) = Y(0)$, ya que los resultados en el momento 0 son independientes de que con posterioridad el individuo se convierta en beneficiario del programa o no.
- $Y(1) = Y_0(1) (1-D) + Y_1(1)D$, siendo $D = D(1)$, lo que indica que se trata de una variable que sólo toma valores (0, 1) en el momento 1.

4. Es posible estimar el efecto promedio del Programa sobre los beneficiarios del mismo en el momento 1 según la expresión

$$E[Y_1(1) - Y_0(1) / D = 1]$$

5. Athey e Imbens (2002, p. 1) señalan que en el método de diferencias en diferencias subyace el supuesto de que la tendencia temporal registrada por los individuos pertenecientes al grupo de control sirve, a modo de variable "proxy", para conocer la evolución que hubieran seguido los beneficiarios del programa en el caso de que no lo hubieran seguido. Analíticamente:

$$E[Y_0(1) - Y_0(0) / D = 1] = E[Y_0(1) - Y_0(0) / D = 0]$$

6. A partir de esta ecuación, la diferencia entre los momentos 0 y 1 de los resultados potenciales para un individuo del grupo de los beneficiarios ($D=1$) en el caso de no haber participado en el Programas (Y_0) será igual a la diferencia entre los momentos 0 y 1 de los resultados potenciales obtenidos por un individuo del grupo de control ($D=0$).

7. De cumplirse lo anterior, podría obtenerse un estimador del efecto promedio del programa:

$$a_{EMPS} = E[Y_1(1) - Y_0(1) / D = 1] = \{E[Y_1(1) / D = 1] - E[Y_1(1) / D = 0]\} - \{E[Y_0(1) / D = 1] - E[Y_0(1) / D = 0]\}$$

8. A partir de los datos contenidos en la muestra, es posible construir un estimador del efecto causal promedio del programa sobre los beneficiarios.

$$a_{EMPS} = \frac{1}{n_1} \sum_{i=1}^{n_1} Y_i(1) - \frac{1}{n_0} \sum_{i=1}^{n_0} Y_i(1) - \left(\frac{1}{n_1} \sum_{i=1}^{n_1} Y_i(0) - \frac{1}{n_0} \sum_{i=1}^{n_0} Y_i(0) \right)$$

$$a_{EMPS} = \frac{1}{n_1} \sum_{i=1}^{n_1} Y_i(1) - Y_i(0) - \frac{1}{n_0} \sum_{i=1}^{n_0} Y_i(1) - Y_i(0)$$

donde n es el tamaño de la muestra, n_1 el número de individuos beneficiarios y n_0 el número de individuos adscritos al número de control, cumpliéndose que $n = n_1 + n_0$. De esta forma, el estimador α_{EMPS} queda reducido a una **diferencia de diferencias (IDD)**.

Si α_{EMPS} es positivo el programa ha tenido un efecto positivo sobre los beneficiarios.

5. Definir el procedimiento de recogida y tratamiento de datos

La aplicación de esta metodología requiere proceder a la recopilación de indicadores de dos grupos diferenciados: i) beneficiarios y ii) grupo de control tanto antes de participar en el Programa como una vez finalizada la participación.

Antes de participar en el Programa no se conoce quiénes son beneficiarios y quiénes no, de manera que es necesario realizar una encuesta que abarque a todos los potenciales beneficiarios.

Esta encuesta debe ser suficientemente amplia para que una vez desarrollado el Programa los grupos de beneficiarios y grupo de control sea suficientemente grande para que los resultados puedan considerarse estadísticamente significativos. Las muestras deben disponer de un nivel de significatividad del 95,5% y un error de +/- 5% siempre que fuese posible (especialmente en términos de coste).

Dadas las particularidades de esta encuesta se considera oportuno concertar su desarrollo con el Instituto de Estadística de La Rioja para que la incluya en sus operaciones estadísticas. De este modo, se podrá realizar encuestas suficientemente significativas reduciendo el coste de su realización.

En cualquier caso, esta encuesta se podría realizar únicamente a la finalización de la participación. Sin embargo, esto incrementaría la posibilidad de que las variables estarían contaminadas, esto es, que los grupos de beneficiarios y el grupo de control presenten características diferenciales que afecten sobre los efectos.

La encuesta que se desarrolle debe hacer referencia a los siguientes aspectos:

- i) Identificación. Se incluirá información sobre la organización, localización y sector de actividad de la empresa.
- ii) Desempeño económico y financiero. Incluirá información sobre ventas, empleados, salarios, inversión en I+D, inversión en activos, exportaciones etc.
- iii) Gestión del negocio e innovación: Incluirá los datos relativos a los cambios organizacionales, la innovación en producto y proceso, las patentes generadas, la financiación de la I+D, la relación con otros agentes tecnológicos, etc.
- iv) Relación con el Programa (solamente beneficiarios). Se incluirán cuestiones cualitativas para conocer la motivación de participación en el programa, la valoración del programa, la evaluación de los resultados conseguidos, etc.

6. Establecer la tipología de conclusiones

Un modelo de estas características permitirá emitir las siguientes conclusiones:

- i) Contribución del Programa. La principal característica de este modelo es que permite determinar si la participación en el programa ha tenido un efecto positivo o negativo sobre el desempeño de los beneficiarios tanto en el corto como en el medio y largo plazo.
- ii) Efecto sustitución. Este método permite determinar si la participación en el Programa ha generado un efecto de adicionalidad sobre los resultados de la empresa o si se ha producido un efecto sustitución (crowding out) de otras fuentes de financiación.
- iii) Efectos más representativos. Este método permite determinar en qué ámbito los efectos de la participación en el programa ha sido más significativos (Ej. el programa ha impulsado la colaboración con otros agentes, pero no ha impulsado el acceso a otras fuentes de información).

En cualquier caso, las conclusiones derivadas del modelo deben valorarse con la evolución del contexto socioeconómico durante el periodo evaluado para poder emitir una valoración global sobre el impacto, así como con otros elementos de evaluación de carácter cualitativo relacionados con la ejecución del Programa.