
CAPÍTULO 8. PRIORIDADES Y POLÍTICAS COMUNITARIAS.

8.1. PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

8.1.1. INTRODUCCIÓN.

Como se establece en los pliegos de Prescripciones Técnicas del MCA y POIA 2000-2006, es necesario analizar la integración del principio horizontal de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, con el objetivo de evaluar los primeros resultados del programa y, si se considera conveniente, introducir modificaciones que permitan el cumplimiento de los objetivos (“Guía Metodológica para la Evaluación de Programas Operativos 2000-2006” de Quasar, segunda entrega, páginas 128-143). La evaluación de este principio dentro del POIA 2000-2006 requiere la realización de las siguientes tareas:

- A) Valoración del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la fase de programación.
- B) Análisis de la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en la ejecución del programa.
- C) Análisis por separado de la medida 4E.16 “Empleabilidad de las mujeres”.
- D) Análisis de la evolución del contexto socioeconómico de la mujer.
- E) Establecimiento de propuestas para mejorar el tratamiento de la integración del principio de igualdad de oportunidades.

Cada uno de los epígrafes siguientes da respuesta a las cuestiones planteadas anteriormente, excepto a la cuestión relativa al análisis de contexto socioeconómico que ha sido tratada en el Capítulo 3 “Articulación Estratégica”. No obstante, cabe apuntar de nuevo que el mercado laboral de las mujeres se caracteriza por una baja tasa de actividad y una alta tasa de paro femenino, alta tasa de temporalidad en los contratos de trabajo, baja

calidad del empleo, escasa formación profesional y menor acceso de la mujer a determinados sectores dominados tradicionalmente por los hombres.

En los siguientes apartados, además de utilizar la guía metodológica de Quasar, se ha utilizado la “Guía metodológica para la Evaluación de la Integración del Principio Horizontal de Oportunidades entre Mujeres y Hombres” elaborada por el Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el “Informe sobre la Contribución de las Actuaciones Cofinanciadas por el FSE al Cumplimiento del Principio de Igualdad de Oportunidades” de la consultora GPI, la información procedente de las encuestas/entrevistas a los agentes ejecutores, de las encuestas telefónicas a beneficiarios, entrevistas a expertos y mesas redondas realizadas, FONDOS 2000, SSU, bases de datos nacionales (EPA, EEE, PNAE, etc.) y otros documentos (de la Comisión Europea, nacionales, autonómicos, etc.).

8.1.2. LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA FASE DE PROGRAMACIÓN

Este primer apartado se corresponde con lo que podría denominarse “vigencia de la evaluación previa”. Para ello y como se recoge en la guía metodológica de Quasar, se propone la identificación de una serie de cuestiones (o indicadores) clave que permitan hacer efectiva la consideración del principio de igualdad de oportunidades desde el inicio del POIA 2000-2006. Estas cuestiones clave son las siguientes:

- A) ¿Existen indicadores desagregados por sexos?
- B) ¿Existen análisis o estudios previos a la definición de las medidas o acciones sobre la problemática específica de las mujeres?
- C) ¿Existen objetivos explícitos en términos de reducción de las disparidades entre hombres y mujeres?
- D) ¿Existen medidas explícitas para superar las dificultades detectadas en el logro de los objetivos explícitos?
- E) ¿Existe un presupuesto propio destinado a actuaciones en materia de igualdad de oportunidades?

- F) ¿Existen mecanismos de control para garantizar la consecución de los objetivos explícitos en materia de igualdad de oportunidades?
- G) ¿Existe la posibilidad de un acceso igualitario entre hombres y mujeres a los beneficios que la medida contempla?
- H) ¿Existen medidas explícitas para superar las dificultades identificadas en el acceso igualitario a los beneficios que la medida contempla?
- I) ¿Existen acciones de discriminación positiva, es decir, estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades a través de medidas que permitan contrastar y corregir aquellas discriminaciones que son resultado de prácticas sociales?
- J) ¿Existe una organización institucional con garantías de representación igualitaria de hombres y mujeres en los órganos de seguimiento, evaluación, etc. del Programa Operativo?
- K) ¿Existe una organización institucional con garantías de representación de grupos e instituciones competentes en materia de igualdad de género?
- L) ¿Existen mecanismos para hacer efectiva la aplicación transversal del principio de igualdad de oportunidades en materia de publicidad e información respecto a las medidas y acciones cofinanciadas?
- M) ¿Existen criterios de selección de medidas y acciones que tengan en cuenta la realización efectiva del principio de igualdad de oportunidades?
- N) ¿Existe algún análisis de coherencia entre el objetivo de fomentar la igualdad de oportunidades con otros planes comunitarios, estatales y autonómicos en política de género?
- O) ¿Existe un vínculo explícito de esta medida con la Estrategia Europea de Empleo en relación con la estrategia de no discriminación y/o el pilar IV de igualdad de oportunidades?

A partir de estas cuestiones es posible construir la matriz 1 que se recoge en el cuadro A.VIII.1. Por filas aparecen todas las medidas del POIA 2000-2006 y por columnas las quince cuestiones planteadas anteriormente. En cada celda pueden aparecer tres posibles respuestas: SI, NO, NC (no sabe/no contesta). Para apreciar mejor los resultados que se obtienen en la matriz, se ha marcado con fondo blanco la respuesta "SI", con fondo negro la "NO" y con fondo gris la "NC". La información contenida en el POIA 2000-2002 y en el Complemento de Programa, junto con las entrevistas y encuestas realizadas a los agentes

ejecutores (preguntas 6.35, 6.36 y 6.37 del cuestionario) y la propia valoración del equipo evaluador aportan la información básica para la construcción de dicha matriz.

En una primera aproximación, se aprecia una mayor concentración de los “SI” en las medidas que integran el eje 4, mientras que los “NO” se reparten entre el resto de ejes, especialmente dentro de los ejes 2, 3 y 6. Si se comparan para estos ejes los resultados mostrados en la matriz 1 con los resultados previstos en la “Evaluación Previa en términos de Igualdad de Oportunidades” del POIA 2000-2006 (páginas 142-156), se aprecian diferencias significativas para el eje 2 “Sociedad del Conocimiento”. Según la matriz 1, la transversalidad de género es bastante “pobre” dentro de todo el eje 2. Sin embargo, los resultados esperados en la evaluación previa para todo el eje 2 concedían un importante impacto en materia de género, especialmente para las medidas 2.1, 2.2 y 2.7. En las entrevistas realizadas a los agentes ejecutores de tales medidas, éstos manifiestan como principales causas de la falta de transversalidad de género la carencia de un marco legal establecido y a la propia naturaleza de las actuaciones que realizan. Por ejemplo, en la medida 2.1, los agentes ejecutores se preguntan cómo aplicar el principio de igualdad de oportunidades para las becas de “Formación del Personal Investigador” o ayudas a los “Grupos de Investigación”. En este último caso, y aunque más tarde en el apartado 8.1.5 se proponen mejoras para integrar el principio de oportunidades, el equipo evaluador considera que sería conveniente incluir en la propia convocatoria de ayudas un criterio de selección de proyectos que prime la mayor presencia de las mujeres dentro de los grupos de investigación.

Aunque en el eje 3 (Medio Ambiente, entorno natural y recursos hídricos) y 6 (Redes de Transporte y Energía) también aparecen una gran cantidad de “NO”, este resultado coincide con la evaluación previa realizada ya que son ejes con nulo o bajo efecto en la aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En el eje 1, todas las medidas específicas concebidas por y para conseguir un efecto en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (medidas 1.1, 1.51, 1.53, 1.55 y 1.8) cumplen con la evaluación previa, excepto la medida 1.1. Esta medida (Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios), falla en el tratamiento del principio de igualdad de oportunidades, ya que en todas las cuestiones clave planteadas la respuesta ha sido negativa, excepto en la pregunta relativa al acceso igualitario de hombres y mujeres a los

beneficios de la medida. De nuevo, los agentes ejecutores (seis en total) apuntan como razones principales la falta de marco legal y la propia naturaleza de la medida. Como algunos agentes ejecutores comentan, cuando se presenta un proyecto para, por ejemplo, el aprovechamiento de los recursos minerales, lo que se pondera es la viabilidad del proyecto en términos financieros y económicos y su repercusión en términos de empleo. Es decir, no se discrimina positiva o negativamente un proyecto teniendo en cuenta si es presentado por una mujer u hombre, sino se tienen en cuenta otros aspectos. Sin embargo, conviene recordar en este sentido que según se recoge en el Complemento de Programa sobre los criterios de selección de proyectos que deben de ser aplicados en esta medida se establece “La coherencia con la política de igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito empresarial”. Según el equipo evaluador, este criterio de selección es en muchos casos difícil de aplicar y conllevaría posibles desigualdades y pérdidas de proyectos relevantes. También aquí hay que tener en cuenta que siempre hay dificultades al tratar este principio en determinadas medidas, pero no cabe duda que el esfuerzo y compromiso, en muchos casos político, deben de ir facilitando y allanando el terreno para la transversalidad de género en la totalidad del POIA 2000-2006.

Es de destacar también dentro del eje 1, la medida específica 1.8 (favorecer la creación de nueva actividad que permita la creación de empleo) gestionada por la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y Economía y Hacienda, donde se pone de manifiesto el tratamiento correcto que se está llevando a cabo y su coherencia con lo establecido en la evaluación previa sobre igualdad de oportunidades del POIA 2000-2006.

Pasando al eje 4, en todos los subejos (4A, 4B, 4C, 4D y 4E) y medidas se mantiene la vigencia de la evaluación previa realizada, siendo el tratamiento realizado el esperado en un principio. Como se comentó anteriormente, es en el eje 4 donde mejor es el tratamiento de la transversalidad ya que todo el eje 4 está encaminado al desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad y, explícitamente, a promover la igualdad de oportunidades y financiado en su totalidad por el FSE, excepto la medida 4.1 que está financiada con fondos FEDER. Con respecto a las medidas específicas del eje 4 (4B.9, 4E.16, 4E.17 y 4E.18), el tratamiento de la transversalidad es más que adecuado y está cumpliendo con lo esperado en la evaluación previa. Es de destacar en este sentido, la labor y compromiso total que tiene el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) con el objetivo de la transversalidad

de género y que se ve reflejado en la programación, gestión y desarrollo de las medidas que ejecuta (4E.16, 4E.17 y 4E.18). En el apartado siguiente se profundizará más en la labor del IAM y en la creación de la Unidad de Igualdad y Género como “mecanismo encargado de dotar a la Administración de la Junta de Andalucía de una estructura de apoyo estable, para iniciar y consolidar el proceso implantado de *mainstreaming* de género en Andalucía” (Programa Operativo Integrado de Andalucía, Informe de Ejecución. Anualidad 2002, página 581).

En el eje 5, también se detectan carencias notables en cuanto al tratamiento de la transversalidad de género. En la evaluación previa recogida en el POIA 2000-2006, la mayor incidencia en materia de igualdad de género recaía sobre las medidas 5.4 (Infraestructura y equipamientos de apoyo a la integración social en el medio rural) y 5.6 (Apoyo a las iniciativas locales que contribuyan a la generación de empleo). Con respecto a la primera, el tratamiento según la matriz 1 puede calificarse de adecuado. Sin embargo, para la medida 5.6, en la gran mayoría de los casos, el propio agente ejecutor de la Consejería de Educación no sabe o no contesta a las cuestiones clave planteadas. De la entrevista realizada con el agente ejecutor, el equipo evaluador justifica, en parte, su desconocimiento debido al poco tiempo que lleva en el cargo la persona responsable, aunque también reconoce el poco compromiso y motivación prestados por el mismo hacia estos temas. A nuestro juicio, la contestación implícita detrás de los “NC” obtenidos del agente esconde en sí un “NO” y, por tanto, un “muy bajo” tratamiento de la transversalidad de género en dicha medida y una contradicción con lo establecido en la evaluación previa.

Con respecto al eje 7, según la evaluación previa las medidas con mayor incidencia en la transversalidad de género corresponden a las medidas 7.5 (Desarrollo endógeno de zonas rurales, relativo a las actividades agrarias)⁸⁴ y 7.8 (Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera). En la primera, el tratamiento según la matriz 1 es adecuado, mientras que en la segunda el tratamiento es muy bajo, a pesar, como reconoce el agente ejecutor, de existir un acceso igualitario a los beneficios de la medida y a la existencia de acciones de discriminación positiva.

⁸⁴ También para esta medida 7.5 se muestra en la matriz 1 su desagregación en las medidas 7.55 y 7.59.

Con respecto al eje 9 “Asistencia Técnica”, en la evaluación previa no se contemplaba nada en materia de transversalidad para las medidas que la integran. No obstante, el equipo evaluador ha considerado relevante aportar la valoración de los agentes ejecutores implicados en las medidas 9.1 (Asistencia técnica FEDER) y 9.2 (Asistencia técnica FSE) sobre el tratamiento de la transversalidad de género. En el caso de la medida 9.2 el tratamiento es muy adecuado y mucho mejor en comparación con la medida 9.1. A nuestro juicio, es muy importante que el compromiso con el principio de igualdad de oportunidades parta desde la propia D.G. de Fondos Europeos y que sirva de canalizador junto con el IAM del principio de igualdad de oportunidades. Para la medida 9.3 se carece de información por parte de agente ejecutor y es imposible su valoración.

En conclusión, la vigencia de la evaluación previa en materia de igualdad de oportunidades es elevada, excepto en el eje 2 y en las medidas 1.1, 5.6 y 7.8. Es especialmente preocupante la falta de vigencia en la medida 5.6 ya que fue programada inicialmente en el POIA 2000-2006 como una medida específica correctora de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres

8.1.3. LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

En este epígrafe el objetivo es valorar y analizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en la ejecución del POIA 2000-2006. Para ello, se utiliza la siguiente información: los indicadores de realizaciones recogidos en el Complemento de Programa (en concreto el indicador “número de mujeres beneficiarias (906)”) y las respuestas obtenidas en las entrevistas a los agentes ejecutores (nivel III) dentro del apartado 6 del cuestionario (preguntas 6.34 y 6.38).

El uso de esta última fuente de información se justifica por el hecho de que los indicadores de realizaciones son pocos y están muy concentrados en el eje 4, donde se recogen actuaciones relacionadas muy directamente con la situación de la mujer en el mercado laboral. De este modo, el carácter cuantitativo que aportan los indicadores de realizaciones

físicas se ve complementado “con información de carácter cualitativo que permita realizar un balance de los progresos alcanzados a través de la ejecución de la programación en relación al principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y según los ámbitos descritos en la “Guía Metodológica para la Evaluación del Programas Operativos 2000-2006” de Quasar, segunda entrega, página 140”. En esta guía se consideran cinco ámbitos específicos sobre los cuales puede tener incidencia cada medida recogida en el POIA 2000-2006:

- 1) La visibilidad de la aportación social de las mujeres.
- 2) Un cambio de actitudes y de valores que socialmente se han asignado a mujeres y hombres
- 3) La conciliación de la vida familiar y profesional de hombre y mujeres
- 4) La presencia y participación activa de las mujeres en todos los ámbitos económicos y sociales.
- 5) El cambio en las estructuras sociales.

En primer lugar, y a partir de las propias respuestas obtenidas en las entrevistas a los agentes ejecutores se analiza la aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la ejecución de las medidas en las que dichos agentes participan (cuadro 8.1).

Para la totalidad del POIA 2000-2006, la aplicación del principio de igualdad de oportunidades puede calificarse de discreta. Sólo un 57% de los agentes entrevistados aplica el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Si bien es verdad que en algunos casos las actuaciones que realizan los agentes ejecutores son “neutras” desde el punto de vista de la aplicación del principio de igualdad de oportunidades, en otros casos la neutralidad mostrada por algunos agentes no es tan obvia. En este sentido, la formación en materia de género cumple un papel fundamental en la aplicación transversal del principio y la labor de la Unidad de Igualdad y Género es extremadamente importante ya que proporciona a los agentes los conocimientos adecuados y herramientas concretar para integrar dicho principio. En muchos casos ha sido el propio equipo evaluador el que ha tenido que informar y formar en cierta manera a los propios agentes sobre lo que significaba realmente el principio de igualdad de oportunidades.

Por ejes, los resultados son muy significativos. Donde más se aplica el principio, como era de esperar, es en el eje 4 (un 94.4% de los casos), seguido del eje 2 (un 60% de los casos). Contrasta este resultado para el eje 2 con lo comentado en el epígrafe anterior sobre lo pobre que era la transversalidad de género al analizar la vigencia de la evaluación previa. No se aplica nada o muy escasamente en los ejes 6 (0%) y 3 (23.5%), también como era de esperar. Por tipo de administración, se detecta una mayor aplicación en la Administración Autónoma que en la Central (un 61.2% frente a un 21.4%). Por tipo de fondo, el FSE aglutina las mayores respuestas positivas, con un 94.4%, seguido del FEDER, un 43.5% y, por último, del FEOGA, con un escaso 33.3%.

Cuadro 8.1. ¿Ha tenido en cuenta el principio de igualdad de oportunidades en las medidas que son de su competencia?

		Si	No	NS/NC	Total	Nº Casos
<i>Eje</i>	1.-Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo	56,3	31,3	12,5	100,0	16
	2.-Sociedad del conocimiento	60,0	28,0	12,0	100,0	25
	3.-Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos	23,5	76,5	0,0	100,0	17
	4.-Desarrollo de los recursos humanos	94,4	2,8	2,8	100,0	36
	5.-Desarrollo local y urbano	50,0	38,9	11,1	100,0	18
	6.-Redes de transporte y energía	0,0	90,9	9,1	100,0	11
	7.-Agricultura y desarrollo rural	44,4	33,3	22,2	100,0	9
	9.-Asistencia técnica	66,7	33,3	0,0	100,0	3
	<i>Tipo de administración</i>	Central	21,4	64,3	14,3	100,0
Autonómica		61,2	31,4	7,4	100,0	121
<i>Clasificación por fondo</i>	FEDER	43,5	48,2	8,2	100,0	85
	FEOGA	33,3	41,7	25,0	100,0	12
	FSE	94,7	2,6	2,6	100,0	38
<i>Total</i>		57,0	34,8	8,2	100,0	135

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

En segundo lugar, se pasa a analizar la información de carácter cuantitativo a través del indicador de realizaciones físicas “número de mujeres beneficiarias (906)”. Este indicador para cada una de las medidas donde existe según el Complemento de Programa ya ha sido analizado junto con el resto de indicadores en el capítulo 5 “Presentación de la ejecución física y financiera”. Este indicador se encuentra presente en todas las medidas del eje 4, excepto en la medida 4.1 (financiada con FEDER) y en la medida 2.1 (financiada con FSE).

Si se toma este indicador 906 y se suma el valor realizado entre el periodo 2000-2002 y el valor programado para el periodo 2000-2006, el cociente del primero entre el segundo se sitúa en el 63.4%. Es decir, las mujeres beneficiarias que han participado en alguna de las medidas donde se dispone de indicador 906 representan el 63.4% del total programado para el POIA 2000-2006. Esto significa que a mitad del periodo, finales del año 2002, se ha superado con creces el 50% de lo programado inicialmente para este indicador en la totalidad del periodo.

Sin embargo, este resultado agregado esconde importantes diferencias entre medidas. Para analizar estas diferencias se compara el ratio de eficacia en el POIA 2000-2006 de aquellas donde existe este indicador y el ratio que se obtiene para en el MCA 2000-2006. Las medidas donde el ratio de eficacia en el POIA es *MAYOR* que en el MCA son: 2.1, 4C.4, 4B.6, 4B.7, 4B.9, 4A.12 y 4E.16. Son muy superiores estos porcentajes especialmente para la medida 4C.4 (un 22.6% frente a un 6.4%) y, sobre todo, para la 4B.6 (un 251.5% frente a un 57.3%). Para esta medida 4B.6, la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico junto con la de Agricultura y Pesca han desplegado actuaciones dirigidas a la formación profesional ocupacional, a la orientación e inserción y al apoyo al empleo. En todas estas actuaciones la presencia de mujeres ha sido notable y muy a tener en cuenta.

Las medidas donde el ratio de eficacia en el POIA *MENOR* es que en el MCA son: 4C.2, 4C.3, 4D.10, 4D.11, 4A.12, 4A.13 y 4A.15. También destacan en este caso las medidas 4C.2 (13.8% frente a un 36.5%) y 4D.11 (17.2% frente a un 68.6%). Sorprende mucho el bajo ratio de eficacia para este último caso, sólo un 17.2% Hay que recordar que esta medida va dirigida a la integración de colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo, como son los drogodependientes y jóvenes. De las entrevistas con los agentes

ejecutores de esta medida se detecta las dificultades que existen para conseguir grandes niveles de integración ya que, por ejemplo, para el caso de los drogodependientes, existen todavía muchas reticencias por parte de las empresas a la contratación de este tipo de colectivos lo que dificulta enormemente su integración real y efectiva en el mercado de trabajo. Se están planteando actualmente el aumentar el número de colectivos que pueden verse beneficiados por las actuaciones llevadas a cabo por los agentes, como por ejemplo el colectivo de adictos al juego, alcohólicos, etc., con el objetivo de aumentar los niveles de realizaciones físicas y, en definitiva, el número de nuevos empleos creados. Por tanto, esta baja cifra de realización debe ser tomada con cautela y esperando mayores niveles en la segunda parte de la ejecución del POIA 2000-2006. Por último, las medidas donde el ratio de eficacia en el POIA es *IGUAL O SIMILAR* al existente en el MCA son la 4B.9 y 4E.17.

En resumen, el indicador de realización 906 aporta una valoración positiva en todos los casos, excepto en medidas muy concretas como la 4C.2 y 4D.11 donde los niveles son muy bajos. Aunque también es bajo el indicador 906 en las medidas 4B.9, 4A.13 y 4A.15 del POIA 2000-2006, éstos no se encuentran muy alejados de los que existen en el MCA 2000-2006. Esto no significa que sea aceptable este resultado para estas medidas dentro del POIA; pues, el equipo evaluador considera necesario un mayor esfuerzo en estas medidas para conseguir una efectiva transversalidad de género.

Y en tercer lugar, al igual que en el epígrafe anterior, se ha construido una matriz 2 (Cuadro A.VIII.2. del anexo) donde se recoge el impacto que tiene cada medida sobre los cinco ámbitos anteriormente considerados, valorándose dicho impacto en: FUERTE (fondo negro), MODERADO (fondo gris), NEUTRO (fondo blanco), NEGATIVO (fondo gris oscuro)⁸⁵ ó NO SABE/NO CONTESTA (fondo blanco en negrita).

En términos generales, las medidas con mayor impacto en los ámbitos definidos son de nuevo las integradas dentro del eje 4. Son especialmente “fuertes” los impactos en las medidas específicas 4E.16, 4E.17 y 4E.18, y en otras medidas (combinado con impacto “Moderado”) como la 4C.3, 4C.4, 4D.10, 4B.7, 4B.8, 4A.15, 4A.13, 4.1 y 4D.11. Fuera del

⁸⁵ No existe en ningún caso.

eje 4, se encuentran efectos “moderados” en las medidas 1.1, 1.4, 1.5 y 1.8 del eje 1 (todas ellas medidas específicas), 5.4, 5.5, 5.6 y 5.9 del eje 5, 7.5, 7.55, 7.59 del eje 7 y la medida 9.2 del eje 9.

Muchos de los comentarios hechos anteriormente para la matriz 1 son extrapolables a la matriz 2. En los ejes 2, 3 y 6 los impactos son “neutros “. Es especialmente preocupante lo que está ocurriendo dentro del eje 2, sobre todo cuando se analiza el impacto previsto al inicio de la programación (página 150 del POIA 2000-2006) y lo que está sucediendo actualmente. Sólo la medida 2.7 está cumpliendo con parte de lo previsto, mientras que el resto no está teniendo efecto alguno. En el eje 5 los resultados son parcialmente buenos, aunque mejorable en muchos aspectos. Los esfuerzos a realizar dentro de este eje “Desarrollo Local y Urbano” deben ser mayores ya que “las mujeres se ven en cierto modo atadas a los roles que tradicionalmente se les ha asignado al espacio “doméstico” en contraposición al espacio público, atribuido en gran medida a los hombres” (“Guía Metodológica para la Evaluación del Principio de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en las Intervenciones de los Fondos Estructurales” del Instituto de la Mujer, página 20). Es necesario incidir más en el ámbito local y urbano y establecer acciones de discriminación positiva bien definidas y factibles en colaboración con los agentes que están más en contacto directo con el colectivo femenino (entidades públicas y colaboradoras).

A modo de conclusión general y a la vista de todos los resultados cuantitativos y cualitativos obtenidos arriba, el equipo evaluador considera que la valoración de la aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la ejecución del POIA 2000-2006 es medio-baja. A pesar del objetivo prioritario de la integración horizontal de la igualdad de género en todo el programa y de los esfuerzos que se están realizando, el enfoque transversal debe mejorarse en el futuro. El FSE continúa siendo el fondo en donde la integración de la perspectiva de género y las medidas específicas tienen una mayor relevancia e impacto. Las medidas a favor de la igualdad siguen centrándose sobre todo en el ámbito del empleo y están descuidadas en ámbitos tales como medio ambiente, sociedad del conocimiento, transporte y desarrollo rural, local y urbano. La creación de la Unidad de Igualdad y Género es un avance muy importante

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006
para dotar a la Administración de la Junta de Andalucía de una estructura de apoyo estable
e iniciar y consolidar el proceso implantado de *mainstreaming* de género en Andalucía.

8.1.4. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA 4E.16 “MEJORAR LA EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES”

Como se recoge en el Complemento de Programa, la medida 4E.16 promoverá la igualdad de oportunidades del colectivo femenino, específicamente en lo referente a su integración plena a la actividad laboral, a través de acciones complementarias para la inserción laboral, preferentemente, mediante itinerarios integrados de inserción que contemplen:

- 1) Información, asesoramiento y orientación.
- 2) Preformación y Formación Profesional Ocupacional.
- 3) Fomentar fórmulas innovadoras de formación y de empleo mediante la teleorientación, la teleformación y el teletrabajo.
- 4) Prácticas profesionales, nacionales y transnacionales. Ayudas al empleo.
- 5) Medidas de acompañamiento.

Los órganos ejecutores encargados de desarrollar esta medida son la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, la Consejería de Agricultura y Pesca y el Instituto Andaluz de la Mujer. El primero de ellos realiza sobre todo acciones de formación profesional ocupacional y ayudas al empleo para las mujeres. El segundo se centra más en acciones de formación dentro del ámbito agrario y pesquero a través de los “Programas de Formación de la Mujer Rural”.

De entre estos agentes destacan especialmente las actividades y acciones desarrolladas por el IAM. Por este motivo, el equipo evaluador considera oportuno resumir brevemente las actividades y acciones llevadas a cabo por este organismo:

1. Servicio de Orientación y Preformación para el Empleo de las Mujeres (OPEM). Funciona desde 1995 en colaboración con las Corporaciones Locales. Su objetivo es

facilitar la inserción laboral de las mujeres mayores de 16 años alejadas del mercado de trabajo y que carecen de la información precisa para elaborar su proyecto personal. Existen 123 OPEM en toda Andalucía, dirigidos a cuatro tipos de alumnas: a) Alumnas con un bajo nivel de estudios y formación profesional o experiencia profesional limitada u obsoleta; b) Alumnas que tienen definidos sus intereses profesionales y disponen de un proyecto más o menos claro; c) Alumnas que se plantean el autoempleo como fórmula de inserción profesional y d) Mujeres ya ocupadas pero que necesitan definir su situación como trabajadoras. Los OPEM están compuestos por diferentes módulos: preformación, orientación profesional, técnicas de búsqueda de empleo, autoempleo y animación a las nuevas tecnologías.

2. Unidades de Orientación por el Empleo de las Universitarias (Univertecna). Se creó por el IAM con la Iniciativa Comunitaria Empleo-NOW 1998-99 y en colaboración con las Universidades de Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla. Se han unido más tarde las Universidades de Almería, Cádiz y Córdoba. Su objetivo es aumentar la ocupabilidad de las mujeres que optaron por una formación tradicionalmente realizada por hombres y que dificultan la práctica profesional de los estudios realizados. Entre las actividades que realizan se encuentran: Orientación Laboral; Formación complementaria en idiomas, nuevas tecnologías de la información y la comunicación, habilidades directivas, etc.; Viajes a empresas de la Unión Europea; Prácticas en empresas andaluzas; Cursos de gestión empresarial para aquellas que deseen montar su propia empresa y Difusión del los contenidos del programa Univertecna.

3. Programa “Mujer y Agricultura”. Está promovido por el IAM y la Consejería de Agricultura y Pesca (desde el 19 de junio de 1992). Su objetivo es ampliar la oferta de formación profesional ocupacional para las mujeres que habitan las zonas rurales con la finalidad de facilitar su incorporación a la formación y al empleo, así como mejorar su cualificación. Entre sus actividades están: Orientación e incorporación al mundo laboral, Fomento de iniciativas empresariales y gestión de empresas y Especialización en actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras.

4. Servicios Rurales de Empleo. Consisten en subvenciones de carácter excepcional a las Diputaciones de Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Málaga para el desarrollo de

programas de empleo específicos para las mujeres del medio rural. Se han suscrito los convenios en el cuarto trimestre de 2002. Su objetivo es propiciar la transición hacia el empleo de mujeres alejadas del mercado de trabajo, a través de la prestación de servicios e información, preformación, orientación acompañamiento al empleo y/o autoempleo. Poseen tres características principales: carácter itinerante, acompañamiento al empleo e incorporación de la perspectiva de género. Se dirigen a localidades de menor número de habitantes y de recursos de empleo específicos para mujeres.

Con respecto a la incorporación de las prioridades comunitarias en cada una de los servicios que presta el IAM, caben destacar los siguientes aspectos: el servicio OPEM incorpora la igualdad de género y nuevas tecnologías de la información y comunicación; el Programa Univertecna. incluye una formación en nuevas tecnologías de la comunicación e información, así como favorecer la igualdad de condiciones en el acceso a ocupaciones laborales; el Programa Mujer y Agricultura incluye formación en nuevas tecnologías de la comunicación e información y; los Servicios Rurales de Empleo incorporan la igualdad de género y nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Para la valoración de esta medida 4E.16 se utilizan los indicadores de ejecución financiera y física, la información procedente de la entrevistas y encuestas realizadas a los agentes ejecutores, la obtenida de las encuestas telefónicas realizadas a las beneficiarias de esta medida y de la mesa redonda celebrada en Sevilla el día 15 de mayo en la sede del IAM.

a) Indicadores de ejecución financiera y física.

Los indicadores de ejecución financiera muestran un nivel de ejecución a 31 de diciembre de 2002 del 30.4% de lo programado para el periodo, 11.923.181 euros. Este nivel de ejecución aumenta hasta el 69.4% para el caso del IAM y al 61.6% para la Consejería de Agricultura y Pesca. El nivel de ejecución para la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico se sitúa en un escaso 15.8%. No obstante, para esta Consejería el ratio entre compromisos 2000-2002 y gasto elegible 2000-2002 se sitúa en el 75,7%, lo que refleja problemas y retrasos en el mecanismo de certificación de pagos. El nivel total de compromisos de la medida es del 82.2% del total del gasto elegible para el periodo 2000-

2002. De nuevo los compromisos para el IAM y la Consejería de Agricultura y Pesca son elevados, un 98.6 y un 103.5%, respectivamente.

Con respecto a los indicadores físicos, el número de mujeres beneficiarias asciende a 83.618, lo que representa un 59.7% del total previsto para el periodo 2000-2006. Sorprende el elevado número de mujeres discapacitadas e inmigrantes que se han beneficiados de la medida, un total de 9.703 personas, una cuantía muy superior al previsto para la totalidad del programa, 1.500 personas. El indicador de resultados “número de personas ocupadas a los 6 meses” se sitúa en 3.249 personas a 31 de diciembre de 2002, lo que representa el 19.7% del valor previsto para todo el periodo del POIA 2000-2006.

Según los datos recogidos en la SSU es posible analizar los resultados de inserción y empleo y las características de la contratación obtenida por las beneficiarias de la medida 4E.16. En el cuadro 8.2 se muestran las diferentes situaciones laborales de las mujeres beneficiarias a los seis meses de realizar la acción. Un total de 2.627 beneficiarias encontraron un empleo por cuenta ajena, 115 apostaron por el autoempleo y 59 crearon su propia empresa. El total de mujeres que participaron en las actuaciones de esta medida y que estaban inicialmente paradas es de 77.561. En un 87.50% de los casos no se dispone de información sobre su situación laboral (aparece en el cuadro como “No consta”⁸⁶). El gran porcentaje de respuestas concentradas en la categoría “No consta” dificulta enormemente la valoración correcta del grado de inserción de las mujeres beneficiarias. Es muy importante disponer de este tipo de información ya que, como se apuntó en el epígrafe dedicado a la pertinencia de los indicadores (4.3.3), el objetivo último de toda acción es integrar a la persona en el mercado de trabajo a través de un empleo. Es necesario mejorar los indicadores de impacto en el eje 4, y para ello es necesario disponer de fuentes de datos actualizadas y cumplimentadas adecuadamente. Para evitar parcialmente este problema, se han llevado a cabo encuestas telefónicas a beneficiarias que complementen estos resultados y que serán analizadas más tarde.

⁸⁶ En muchos casos, la categoría “No consta” incluirá a un elevado porcentaje de personas desempleadas. Esto puede deducirse si se cruza el cuadro 8.2 con el cuadro 8.8 relativo a la situación actual de las beneficiarias que respondieron a las encuestas telefónicas.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

También en el cuadro 8.2 se observa como un gran número de las mujeres beneficiarias siguen a los seis meses recibiendo formación (5.510) y un total de 1.384 están realizando otro tipo de actividades.

Cuadro 8.2. Resultados de inserción de la medida 4E.16. Situación de las beneficiarias a los seis meses.

	<i>Valor absoluto</i>	<i>Porcentaje</i>
Autoempleo	115	0,15%
Empleo por cuenta ajena	2.627	3,39%
Empresas creadas	59	0,08%
En formación	5.510	7,10%
Otros	1.384	1,78%
No consta	67.866	87,50%
TOTAL	77.0561	100,00%

Fuente: SSU e informes de ejecución FSE del Instituto Andaluz de la Mujer.

El cuadro 8.3 muestra las características de la contratación obtenida por las mujeres que han sido empleadas por cuenta ajena. Para elaborar este cuadro se ha utilizado la información de la SSU y los informes de ejecución del IAM. El motivo se basa en que en la SSU sólo aparecen las características de las personas empleadas por cuenta ajena que recibieron las actuaciones por parte de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. No aparecen las características de los empleos obtenidos por las beneficiarias del IAM. Sin embargo, el equipo evaluador ha comprobado que estos datos si aparecen cuando se acude al informe de ejecución del 2002 (para los años 2000 y 2001 no existen datos). Por este motivo se ha considerado oportuno reflejar de manera separa los datos que existen en la SSU y los que existen en el informe de ejecución del IAM.

Cuadro 8.3. Resultados de inserción de la medida 4E.16. Características de la contratación obtenida.

Valores absolutos y porcentajes

	<i>Instituto Andaluz de la Mujer</i>		<i>Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico</i>	
1) Tipo de contratación				
Mas de un año	154	6,93%	449	100,00%
Menos de un año	1.594	71,74%		
No consta	474	21,33%		
2) Tipo de jornada				

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Jornada completa	1.375	61,88%	449	100,00%
Jornada parcial	568	25,56%		
No consta	279	12,56%		
TOTAL	2.222	100,00%	449	100,00%

Fuente: SSU e informes de ejecución FSE del Instituto Andaluz de la Mujer.

El 71,74% de los contratos tienen una duración inferior a un año y el 6,93% supera el año. El tipo de jornada más frecuente es la jornada a tiempo completo, en un 61,88% de los casos. Los porcentaje situados en la categoría “No consta” son menores que los mostrados en el cuadro 8.2, pero también de una cuantía importante.

Los resultados mostrados en los cuadros 8.2 y 8.3 reflejan una evolución muy semejante a la que existe actualmente dentro del mercado de trabajo andaluz en su totalidad. Como se apunta desde otros ámbitos (sindicales especialmente) hay que reducir la temporalidad de los contratos y la precariedad de los mismos. Sería deseable disponer de una información más rica y detallada de las características que los puestos que ocupan las personas beneficiarias aunque, en muchos casos, esto conlleva un esfuerzo y compromiso importante por parte de los agentes ejecutores de las medida.

Con respecto a los resultados de empleo (tabla RE), los únicos datos existentes en la SSU para esta medida muestran que 297 beneficiarios continúan en el mismo empleo y 152 trabajan en otro centro de trabajo (todos ellos beneficiarios de las actuaciones realizadas por la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico).

Por último, datos relativos a la formación recibida por las beneficiarias por familias profesionales podría ser obtenida en la SSU a través de la tabla G2, pero en todos los casos se carece de información (sólo aparecen ceros) y, por lo tanto, es imposible de reportar. El equipo evaluador se puso en contacto con el IAM y la D.G. de Fondos Europeos para confirmar la carencia de los datos recogidos en la tabla G2 (familias profesionales) y nos confirmaron la no existencia de datos para dicha tabla. Utilizando otras tablas donde si existe información disponible para esta medida cabe mencionar que según la tabla D1, el 17.2% de los beneficiarios están ocupados en el momento de recibir la acción, el 68.6% está parado y el 2.56% en otro tipo de situaciones. También, según la tabla E, un gran

porcentaje de las beneficiarias reciben acciones de orientación laboral (un 38%), otro tipo de acciones de orientación (un 39.6%) y acciones dedicadas a técnicas de búsqueda de empleo (14.4%).

En términos generales, los indicadores físicos y financieros muestran un buen comportamiento para esta medida, a pesar del retraso en la certificación de los pagos que está sufriendo la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. En este punto sería oportuno recordar las recomendaciones realizadas en el capítulo 4 sobre los circuitos financieros.

.

b) Encuestas telefónicas a beneficiarias.

El objetivo de la encuesta telefónica es obtener indicadores de tipo estadístico no recogidos en el sistema de seguimiento ordinario y que permite analizar el impacto que está teniendo esta medida dentro del mercado laboral. Las encuestas se han realizado telefónicamente a partir del listado de beneficiarios de la medida y que ha sido proporcionado por los agentes ejecutores.

El número total de encuestas telefónicas realizadas asciende a 317 mujeres. La encuesta es representativa a nivel nacional para todo el MCA 2000-2006. El cuestionario está formado por 24 preguntas y definidas por Quasar, a través de las cuales se le pregunta a la mujer entrevistada sus datos personales, información sobre su situación en el mercado laboral antes de recibir la formación y la valoración de su situación actual en el mercado laboral después de recibir la formación, diferenciando entre ocupación por cuenta ajena y por cuenta propia.

A continuación se presentan los principales resultados obtenidos, analizando con mayor detalle aquellas preguntas que son más relevantes para la evaluación intermedia. No obstante, la tabulación de las preguntas no presentadas en este epígrafe se encuentra recogida en el anexo.

Según el cuadro 8.4, la participación en actividades de orientación laboral y de formación son las más frecuentes entre las mujeres encuestadas, con un 80.4 y 64%, respectivamente.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Un 34.7% de las mujeres ha obtenido ayudas para establecerse como autónomas o empresarias y un escaso 4.3% han recibido ayudas a la contratación de mujeres en profesiones subrepresentadas. Según estos resultados, se apuesta más por acciones de orientación y formación que por acciones de verdadera inserción como son crear una empresa o ayudas a la contratación. El objetivo último de toda acción es conseguir la “empleabilidad de la mujer”, es decir, su inserción en el mercado de trabajo. La formación y orientación debe ayudar a ello, pero ¿ocurre esto realmente siempre?.

Cuadro 8.4. ¿En qué tipo de acciones del FSE ha participado?(una o varias) (Pregunta 6)

	SI	No	Total(%)
Orientación laboral	80.4	19.6	100.0
Ayudas a la contratación de mujeres en profesiones subrepresentadas	7.3	92.7	100.0
Ayudas para establecerse como autónoma o empresaria	34.7	65.3	100.0
Formación	64.0	36.0	100.0
Formación para funciones directivas	5.4	94.4	100.0

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Un aspecto muy importante a destacar en las acciones financiadas con el FSE en esta medida es el elevado grado de satisfacción que tienen las beneficiarias con respecto al contenido de las mismas. Un 82.3% de las beneficiarias están satisfechas o muy satisfechas con el contenido como se desprende del cuadro 8.5. Esto significa que existe una buena planificación y diseño en el contenido de las acciones por parte de las agentes ejecutores y que las propias beneficiarias reconocen.

Cuadro 8.5. Globalmente, ¿está usted satisfecha con el contenido de la acción en que usted participó? Valore de 1 (nada) a 5 (mucho) (Pregunta 7)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
1	2	0.63	0.63
2	5	1.58	2.21
3	49	15.46	17.67
4	155	48.90	66.56
5	106	33.44	100.00
Total	317	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

El autoempleo es muy bajo entre las beneficiarias después de su participación en las acciones del FSE (cuadro 8.6). Sólo un 4.10% montó su propia empresa o se dio de alta como autónoma. El espíritu de empresa, pilar II de la Estrategia Europea del Empleo, está

poco promovido según las respuestas obtenidas. Es necesario concentrar aún más los esfuerzos en fomentar que las mujeres creen sus propios puestos de trabajo y generen a su vez nuevos empleos. Esta recomendación no es sólo aplicable al colectivo de las mujeres sino a toda la sociedad en general.

Cuadro 8.6. ¿En algún momento montó usted una empresa o está como autónoma después de su participación en acciones del FSE? (Pregunta 8)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	13	4.10	4.10
No	304	95.90	100.00
Total	317	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

A las mujeres que crearon su propia empresa (en el 92.3% de los casos como autónomas según la pregunta 9 del anexo), se les preguntó sobre la utilidad de las acciones del FSE a la hora de montar su empresa. Según el cuadro 8.7, al 38.4% les sirvieron las acciones para montar su empresa. Este porcentaje dependerá lógicamente del contenido de la acción en la que participó la mujer, es decir, en aquellas acciones donde se incluían módulos sobre cómo crear una empresa es de esperar un mayor aporte de conocimiento y una mayor incidencia en el espíritu de empresa potencial de cada mujer. No obstante, los resultados aunque puedan ser bajos pueden verse mejorados en un futuro a través de un mayor número de acciones encaminadas al autoempleo.

Cuadro 8.7. ¿Le ha servido su participación en las acciones del FSE para montar su empresa? (Pregunta 10)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	5	38.46	38.46
No	8	61.54	100.00
Total	13	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Como se ha mencionado anteriormente, el objetivo último de toda acción es insertar a la mujer en el mercado de trabajo. Esto dependerá de demanda y oferta existente en el mercado de trabajo. Resulta especialmente interesante analizar cuál es la situación de las mujeres después de pasar por las acciones de la medida 4E.16 (nivel de inserción).

Cuadro 8.8. Su situación actual es (sólo personas por cuenta ajena)(Pregunta 13)

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Ocupada con contrato fijo a tiempo completo	10	3.27	3.27
Ocupada con contrato temporal a tiempo completo	44	14.38	17.65
Ocupada fija con contrato a tiempo parcial	6	1.96	19.61
Ocupada temporal con contrato a tiempo parcial	24	7.84	27.45
Parada	222	72.55	100.00
Total	306	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Dejando a un lado a las mujeres que han creado su empresa o están como autónomas (13 en total), el 72.5% de las mujeres que finalizaron las acciones se encuentran paradas (222). Si se compara esta cuantía con el número de mujeres paradas que había al inicio de las acciones del FSE (pregunta 4, cuadro AVIII.6), 289, se obtiene que el 74% de las mujeres paradas al inicio continúan paradas cuando terminan las acciones (214), mientras que el resto, un 26% ha encontrado trabajo. Abundan entre las mujeres ocupadas los contratos temporales, tanto a tiempo completo como a tiempo parcial. Sólo un 5.23% tiene un contrato fijo. Por tanto, los niveles de inserción laboral se acercan al 28% según los datos de la encuesta. Estos datos son muy parecidos a los obtenidos de la SSU y que han sido analizados anteriormente. No hay que olvidar que tan importante como el aumento en el número de contratos nuevos para las mujeres, es la calidad de los mismos. En este sentido las ayudas a la contratación indefinida deben reforzar la calidad de los contratos y que el número de contratos precarios firmados sean cada día más reducido.

El número de mujeres empleadas después de realizar las acciones del FSE, pueden haber encontrado trabajo gracias a la realización de la acción o no. Para detectar esta situación en la pregunta 14 (Cuadro 8.9) se le ha preguntado a la mujer si ha encontrado el empleo como resultado de su participación en las acciones del FSE. Un 23.8% de las mujeres responde afirmativamente a la pregunta. Al analizar este resultado hay que tener en cuenta que no sólo en Andalucía sino en España una de las mejores vías para encontrar empleo siguen siendo los contactos personales y familiares. Esto supone que aquellas mujeres con pocos contactos pueden tener y de hecho tienen según muchos estudios empíricos realizados, una menor probabilidad de empleabilidad⁸⁷. No obstante, mejorando y

⁸⁷ Ver los trabajos de Payne, J. (1986), "Does Unemployment Run in Families? Some Findings from the General Household Survey." *Sociology* 21: 199-214. y el de O'Regan, K. and J.M. Quigley (1993), "Family Networks and Youth Access to Jobs." *Journal of Urban Economics* 34: 230-248.

adaptando correctamente los contenidos, módulos de formación, los formadores de las acciones, etc. a lo que realmente demandan los empresarios (nichos de mercado o nuevos yacimientos de empleo) se incrementarán los niveles de inserción y la utilidad de las acciones realizadas.

Cuadro 8.9. Si está empleada por cuenta ajena ¿ha encontrado empleo como resultado de su participación en acciones del FSE?(Pregunta 14)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	20	23.8	23.8
No	64	76.2	100.00
Total	84	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

En la cuestión 16, se le pregunta a la mujer ocupada por cuenta ajena la adecuación entre el contenido de la acción en la que participó y las características del trabajo que está actualmente desempeñando. Según el cuadro 8.10, un 58.3% de las mujeres considera que esa adecuación no se da. Esto implica que el incremento en el formación, conocimiento, etc. (capital humano) proporcionado por las acciones del FSE no se ajustan en todos los casos a las exigencias y tareas que llevan aparejados los puestos de trabajo de las mujeres ocupadas. También puede ocurrir que las acciones que recibió la mujer no sean las más adecuadas para realizar determinada tipología de trabajo. Sería necesario realizar un estudio más detallado para conocer los factores que están detrás de las respuestas obtenidas para la pregunta 16, el cuál se sitúa fuera de ámbito de la evaluación intermedia del POIA 2000-2006.

Cuadro 8.10. En el caso de estar ocupada actualmente por cuenta ajena, ¿considera que hay una adecuación entre el contenido de las acciones del FSE en las que usted haya participado y su trabajo actual? (Pregunta 16)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	35	41.67	41.67
No	49	58.33	100.00
Total	84	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Según el cuadro 8.11, la participación de las mujeres ocupadas por cuenta ajena en las acciones del FSE han supuesto con respecto a los puestos de trabajo ocupados anteriormente una mejora en la capacidad profesional (16.1%) y una mejora de contrato

(16%), Sin embargo, un 77.4% de las mujeres no ha experimentado ninguna mejora de ningún sentido en su puesto de trabajo. Los efectos de la medida 4.E16 sobre las condiciones laborales de las mujeres ocupadas pueden calificarse de discretos. Es decir, las mujeres no observan un salto cualitativo importante en su carrera profesional, lo que puede provocar un sentimiento de escasa utilidad de las acciones en las que han participado.

Cuadro 8.11. Si este no es su primer empleo por cuenta ajena, ¿considera que su participación en acciones del FSE le ha supuesto en relación con los trabajos anteriores alguno de estos efectos? (Pregunta 19).

	SI	No	Total(%)
Mejora de contrato	16.1	83.9	100.0
Mejora de retribución	8.1	91.9	100.0
Mejora de capacidad profesional	14.5	85.5	100.0
Ninguna mejora	77.4	22.6	100.0

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Las respuestas obtenidas para la pregunta 21 y 22 son tremendamente sorprendentes, no sólo para el equipo evaluador sino también para las personas que participaron en la mesa redonda dedicada a esta medida. En la pregunta 21 (cuadro 8.12) en la cuál se les pregunta a las mujeres ocupadas por cuenta ajena si han apreciado una reducción en la discriminación laboral al acceder una mujer a un puesto de trabajo, el 97.6% contesta afirmativamente. El mismo resultado se obtiene para la pregunta 22, recogida en el Cuadro 8.13, relativa al uso dentro de la empresa de medidas positivas para favorecer la equiparación laboral entre hombres y mujeres. La razón apuntada por los integrantes de la mesa redonda (especialmente los representantes sindicales) a tales resultados cuando les fueron presentados fue que en muchos casos la mujer ocupada no tiene conciencia de que está siendo discriminada en su trabajo. Muchas de las prácticas discriminatorias que se realizan en su puesto de trabajo no son percibidas por las propias trabajadoras. Por tanto, las respuestas obtenidas a las preguntas 21 y 22 están sesgadas por este hecho. Puede haber casos concretos donde la discriminación realmente no exista, pero según la opinión de las propias mujeres esto se da en muy pocos casos.

Cuadro 8.12. En el caso de estar empleada por cuenta ajena, ¿Ha apreciado usted, respecto a experiencias laborales anteriores, una reducción en la discriminación laboral a la hora de acceder a su puesto de trabajo o una vez en él? (Pregunta 21)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	82	97.62	97.62
No	2	2.38	100.00

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Total	84	100.00
-------	----	--------

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

Cuadro 8.13. En el caso de estar empleada por cuenta ajena, ¿Considera usted que en su empresa se están aplicando medidas positivas para favorecer su equiparación laboral con los hombres que trabajan en ella? (Pregunta 22)

	Número de casos	Frecuencia relativa	Frecuencia Acumulada
Si	82	97.62	97.62
No	2	2.38	100.00
Total	84	100.00	

Fuente: Encuestas telefónicas a beneficiarias de la medida.

En resumen, los resultados principales obtenidos de las encuestas telefónicas a las beneficiarias de la medida 4E.16 ponen de manifiesto una gran satisfacción de las mujeres con las acciones en las que han participado, una gran demanda de acciones de orientación y formación, un nivel de inserción relativamente bajo después de la realización de las acciones y muy concentrado en el sector servicios, una baja incidencia sobre el autoempleo, una utilidad baja a la hora de encontrar un empleo, un nivel medio de adecuación entre el contenido de las acciones y las tareas del puesto de trabajo actual y una baja incidencia en mejores condiciones laborales de las mujeres que trabajan por cuenta ajena.

c) Mesa Redonda para la medida 4E.16 “Mejorar la Empleabilidad de las Mujeres”.

La finalidad de la mesa redonda es obtener opiniones, sugerencias, valoraciones y resultados de los diferentes agentes implicados en la gestión y desarrollo de esta medida (sindicatos, empresarios, proveedores de formación, agentes ejecutores, expertos en la materia, beneficiarios últimos de las acciones realizadas, etc.). Se convierte en un foro de discusión e interacción entre los participantes según un guión preestablecido y recogido en la guía metodológica de Quasar.

La mesa redonda se celebró el día 15 de mayo de 2003 en la sede del IAM y contó con la participación de:

- Ricardo Pagán Rodríguez, miembro del equipo evaluador y moderador de la mesa redonda.
- Mercedes Luna, técnica del Programa OPEM de la Dirección Provincial del IAM).
- Africa Caracena, de la Asociación Empresarias de Sevilla.
- Maria Lola Gavilan Sánchez, secretaria de la mujer de UGT en Andalucía.
- Carmen Seisdedos, jefa de servicio de Empleo del IAM
- Charo López, responsable de formación de Start Consultores.
- Joaquin González, de la Consejería de Empleo. Delegación de Sevilla.
- Loren Cabral, secretaria de la mujer de CCOO en Andalucía.
- Maria Jesús Moreno, de la D.G. Fondos Europeos. Fondo Social Europeo.
- Inmaculada de Siles, beneficiaria.

La mesa redonda se desarrolló en un ambiente muy cordial y distendido y se aportaron puntos de vista muy interesantes para la mejora de la medida. La mesa redonda, al igual que el resto de mesas realizadas, contó con un equipo de grabación de imagen y sonido (cada grabación se ha pasado a un cd-rom, el cuál se adjunta), se elaboraron unos dípticos informativos y unos carteles para cada mesa (en todo ellos aparecen los logos del FSE, Universidad de Málaga y D.G. de Fondos Europeos de la Junta de Andalucía).

Las principales conclusiones que se pueden extraer de la mesa redonda para la medida 4E.16 “Mejorar la Empleabilidad de la Mujeres” son las siguientes:

- Es necesario una mayor y mejor conexión y coordinación entre la oferta y la demanda de trabajo. En muchos casos, existe una gran desconexión entre las necesidades de las empresas y la formación proporcionada a las mujeres desempleadas.
- Falta de coordinación del INEM con los distintos órganos de la Junta de Andalucía, dificultando la correcta asignación de esfuerzos y recursos.
- La mayoría de participantes considera que el INEM si informa, pero no asesora ni orienta realmente a los desempleados en la obtención de un empleo. En la aplicación del principio de igualdad de género su labor es muy baja o nula.
- En el INEM no existen itinerarios de inserción personalizados a las necesidades y características de cada individuo, especialmente en el caso de las mujeres.
- Es urgente incrementar el número de estudios a realizar en materia de igualdad de género en todos los ámbitos de actuación.
- Cambiar la idea con respecto a los cursos de formación en el sentido de cambiar “cantidad por calidad”. Más que ser fuentes de financiación para las entidades colaboradas que imparten estos cursos deben de configurarse como instrumentos válidos que “aporten y aumenten” capital humano a las personas formadas.
- La orientación debe de tener un perfil de género en su contenido y en el personal que imparte los cursos de formación.
- Es necesario implantar una beca-salario para las mujeres que asisten a los cursos y que tienen cargas familiares. Existen problemas de horarios adaptados para dichas mujeres. Incluso, muchos cursos de formación se realizan en periodos vacacionales donde la carga de trabajo de los hijos es mucho mayor debido a que no están en periodo escolar.
- Los perfiles iniciales para acceder a los cursos de formación son en muchos casos excesivos. Muchas mujeres con estudios primarios no pueden acceder a ellos.
- Es necesario unir la formación ocupacional profesional con prácticas en empresas. La introducción de beneficios fiscales que fomenten la contratación posterior de estas mujeres que han realizado las prácticas puede plantearse como herramienta para mejorar la inserción laboral de las mujeres.
- Las entidades colaboradoras pueden aportar y cubrir las carencias que se detectan en el INEM. Por ejemplo, el IAM a través del programa OPEM asesora y orienta de

manera personalizada a las mujeres, y establece un seguimiento de la persona incluso una vez que ha encontrado trabajo o ha creado su propia empresa. Es necesario, en muchos casos, una mayor implicación de los responsables de las entidades colaboradoras en materia de género.

- Se detecta una falta de sensibilidad del empresario por la contratación igualitaria de las mujeres. Es especialmente difícil el acceso de las mujeres a cargos directivos y de responsabilidad.
- Mejorar la dotación de recursos financieros para la aplicación de la transversalidad de género. Es necesario incluir partidas específicas en el presupuesto destinadas a la igualdad de oportunidades.
- Es necesario involucrar en todos los organismo públicos los proyectos piloto y acciones de género desarrolladas por el IAM, como uno de los responsables últimos de la igualdad de género.
- En materia de TIC's, se han introducidos en los programas del IAM, OPEM, Univertecna y VIVEM. También, se han desarrollado sistemas de información telemática. Existen muchos cursos de informática a un nivel muy básico, pero pocos a un nivel más especializado, debido sobre todo a sus elevados costes en los que incurren sobre todo las entidades colaboradoras.
- Fomentar el autoempleo de las mujeres con la aportación de mayores recursos financieros. Los que existen se consideran insuficientes. Reducir la tasa de mortalidad de los proyectos, especialmente alta en los tres primeros años de vida de la empresa, a través del desarrollo de más controles y asesoramiento en la viabilidad económica y financiera de los proyectos presentados.

8.1.5. PROPUESTAS PARA MEJORAR EL TRATAMIENTO DE LA INTEGRACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

A partir de preguntas 6.39 y 6.40 del cuestionario a los agentes ejecutores (nivel III) es posible detectar las principales dificultades y necesidades más urgentes que tienen éstos al integrar la perspectiva de igualdad de oportunidades en las actuaciones que desarrollan. Se ha preferido incluir en este apartado estas cuestiones con el objeto de facilitar el establecimiento de propuestas específicas que vayan encaminadas a superar los obstáculos detectados al aplicar la transversalidad de género en el POIA 2000-2006.

Existe un alto desconocimiento de las políticas de igualdad de género entre los agentes ejecutores. Un 40% del total de los agentes que reconocen dicho desconocimiento se sitúan en el eje 2, un 23.3% en el eje 3 y un 6.7% en el 1. Como se puede comprobar, uno de los motivos por el cuál el principio de igualdad está siendo escasamente aplicado en el eje 2 es esta falta de conocimiento del mismo. Es también en el eje 2 donde se detecta una carencia de directrices claras y bien definidas sobre qué hacer y a través de qué herramienta es posible aplicar el principio de igualdad de oportunidades.

La escasez de recursos materiales y humanos puede ser una dificultad manifiesta de la baja aplicación de la transversalidad de género en determinados casos. Sin embargo un 62.5% de los agentes que certifican esta carencia corresponden al eje 4. La pregunta inmediata a este resultado sería que ocurriría en el nivel de aplicación del principio si se aumentara la dotación de dichos recursos en el eje 4. También en el eje 4 los agentes echan en falta intercambio de experiencias en materia de igualdad (un 72,7% del total de respuestas se sitúan en este eje). El asesoramiento, el compartir problemas, dificultades, soluciones, iniciativas, etc. contribuye a la eficacia en la aplicación del principio de igualdad para todo el POIA 2000-2006. La mejora en la transferencia de resultados, unido al aumento de los recursos materiales y humanos dentro del eje 4 tendría un efecto significativo en los cinco ámbitos considerados con anterioridad.

Las propuestas y recomendaciones que hace el equipo evaluador para mejorar la aplicación de la transversalidad de género en el POIA 2000-2006 son las siguientes:

- 1) Mejorar los indicadores e introducir nuevos desagregados por sexo para evaluar correctamente la aplicación del principio de igualdad de oportunidades. En el “Guía Metodológica para la Evaluación del Principio de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en las Intervenciones de los Fondos Estructurales” del Instituto de la Mujer (página 18 y siguientes) se recoge una amplia batería de indicadores de realizaciones, resultados e impactos que podrían ser utilizados. Por ejemplo, para el eje 2, en el cual se han detectados importantes deficiencias en la integración del principio de igualdad, se podrían plantear indicadores de resultados como “número y porcentaje de mujeres participantes en proyectos I+D sobre total de participantes” y “número y porcentaje de mujeres beneficiarias en actuaciones formativas en I+D+I, sobre el total de personas beneficiarias”, o indicadores de impacto como “ratio mujeres/hombres propietarias/os de las empresas orientadas al sector I+D+I que mantienen su actividad en un periodo de 6 meses”. Es necesario buenos indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluar el impacto de la política de igualdad, incluso en aquellos ejes sin tradición para los temas de igualdad como transporte, infraestructuras o medio ambiente.
- 2) Mejorar los mecanismos de recogida de información fiable y adecuada dentro de todo el circuito de información, especialmente en aquellos casos donde existen delegaciones provinciales dependientes de una determinada consejería. En muchos casos, la información utilizada para la generación de los indicadores no es la adecuada.
- 3) Al tratarse el “mainstreaming” de una disciplina relativamente nueva, se hace preciso aumentar la formación técnica de los agentes ejecutores y miembros de los comités de seguimiento en materia de igualdad de género y su actualización continuada en el tiempo.
- 4) Incluir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los criterios de selección de determinados proyectos en los que actualmente no se está teniendo en cuenta. De esta forma se puede premiar a aquellos proyectos que cumplan con ese criterio y contribuyan a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

- 5) Definir presupuestos propios para la aplicación de la transversalidad de género y aumentar los recursos financieros en las medidas específicas para la igualdad, especialmente en aquellas donde se están obteniendo los mejores resultados e impactos (por ejemplo, las gestionadas directamente por el IAM).
- 6) Facilitar un asesoramiento continuo y permanente a los agentes ejecutores. Para ello, sería conveniente una mayor utilización de las asistencias técnicas existentes dentro de eje 9 en temas relacionados con la mujer. Hay que seguir potenciando y apostando por la Unidad de Igualdad y Género creada por el IAM en el año 2002, como asesor especializado, formador de los equipos gestores, asistente técnico para la mejora de los sistemas de información y agente identificador de necesidades y potencialidades de los centros ejecutores.
- 7) Realizar un mayor número de estudios y diagnósticos relacionados con la mujer y que sirvan a los agentes ejecutores especialmente los situados fuera del eje 4 a mejorar su conocimiento sobre la problemática de la mujer. Es necesario actualizar los estudios realizados sobre la situación de las mujeres, ya que en muchos casos aparecen tarde, con poca divulgación y faltos de propuestas y directrices claras sobre la integración de la mujeres en el mercado laboral.
- 8) Mejorar la coordinación entre los agentes ejecutores y la Unidad de Igualdad y Género. Esta Unidad dispone de una página web donde se presta un asesoramiento *on line* pero el problema que tienen muchos agentes es la falta de acceso a dicha página.
- 9) Transferencia de conocimientos y experiencias entre los agentes implicados a través de reuniones, seminarios, encuentros, etc. (*Efecto desbordamiento o spill-over* según la Teoría de Romer). Esto permitirá una mayor sensibilización, motivación, participación y globalización del principio de igualdad dentro de las medidas y acciones a realizar.
- 10) Aumentar y mejorar la información y publicidad sobre igualdad entre hombres y mujeres. Es necesario medidas de este tipo dirigidas al colectivo en general, empresarios, instituciones y organismos implicados en alguna de la etapas que componen los itinerarios de inserción de las mujeres.
- 11) Aumentar el compromiso y grado de implicación desde los responsables máximos hasta los agentes ejecutores finales de las medidas del programa, ya que sólo así será posible cumplir con la transversalidad de género. Se debe de

romper con la resistencia de algunos agentes e instituciones que intervienen en la realización de las medidas hacia la correcta aplicación del principio de igualdad de oportunidades.

12) Aumentar la presencia de las mujeres en los comités de seguimiento de las medidas y órganos de decisión competentes en aquellas materias relacionadas con la mujer y su integración en el mercado de trabajo.

13) Cambio cultural dentro de la organización del trabajo estableciendo las pautas necesarias para una mayor integración y aplicación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Para terminar y según la “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los documentos de programación de los Fondos Estructurales para 2000-2006, (Bruselas 20.12.20002, COM(2002 748 final, página 21)” para la “futura promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en la Unión en los años venideros, es necesario que:

- A) La igualdad siga siendo una prioridad, y el doble enfoque (integración de la igualdad y medidas específicas) que ha demostrado su eficacia debe seguir aplicándose.
- B) En la Sociedad del Conocimiento, la inversión en capital humano y social será la base del crecimiento a largo plazo en Europa. Por consiguiente, las futuras intervenciones deben centrarse en prevenir la exclusión de las mujeres de estos ámbitos, haciendo especial hincapié en el fomento de la formación y empleo de alta calidad en el sector de las nuevas tecnologías y la investigación, en armonía con un mayor compromiso por fomentar el espíritu empresarial entre las mujeres, el aprendizaje permanente, la formación, las competencias y las cualificaciones de las mujeres en los sectores no tradicionales.
- C) Los Fondos Estructurales están llamados a desempeñar un importante papel en el contexto específico de la futura ampliación de la Unión, especialmente en la lucha contra los posibles obstáculos a que se enfrentan las mujeres en los nuevos Estados miembros.”

8.2. MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

8.2.1 INTRODUCCIÓN

Este capítulo tiene por objeto completar el análisis iniciado en la primera parte de esta evaluación sobre el cumplimiento por parte del POIA de la Prioridad Horizontal Comunitaria de Respeto al Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Si entonces nos ocupábamos principalmente de estudiar la integración de este principio horizontal en la programación, ahora nos ocupamos de analizar fundamentalmente cómo éste ha sido tenido en cuenta en el desarrollo y ejecución de las medidas.

Tras efectuar una valoración del grado de conocimiento de los agentes ejecutores sobre dicho principio, se presentan dos matrices que tienen por objeto, la primera, poner de relieve el grado en que realmente se están teniendo en cuenta los Principios Ambientales de Integración en la ejecución de las medidas y, la segunda, confirmar el impacto ambiental que se desprende del desarrollo y ejecución de las operaciones y proyectos que integran las distintas medidas. Seguidamente se realiza el “análisis de impacto”, estudiando la Evaluación de Impacto Ambiental, la interacción con la Red Natura 2000 y la eficacia de las medidas correctoras en los diferentes ejes y medidas. A continuación se analiza la participación de las autoridades ambientales y, finalmente, se procede a efectuar la evaluación ambiental del eje Medio Ambiente. Un apartado de conclusiones y recomendaciones cierra este capítulo.

Todo lo que se analiza en el presente capítulo tiene por objeto cumplir con las recomendaciones metodológicas efectuadas por la Red de Autoridades Ambientales: “*Orientaciones Metodológicas para la Evaluación Medioambiental de la Evaluación Intermedia de la Programación Estructural 2000-2006. Guía práctica del evaluador*”. Ministerio de Medio Ambiente. Julio 2002; y por el equipo evaluador del MCA: “*Guía Metodológica para la Evaluación de Programas Operativos 2000-2006. Metodología específica para la Evaluación Ambiental Estratégica*” Documento de Trabajo. Quasar. Diciembre de 2002.

Las fuentes directas de información utilizadas han sido descritas en el capítulo 2, principalmente han consistido en la encuesta realizada a 137 agentes ejecutores, que incluye 18 preguntas sobre esta prioridad horizontal; la encuesta de análisis de impacto ambiental efectuada a una muestra representativa de 48 proyectos pertenecientes a medidas con potencial impacto ambiental significativo negativo; y la encuesta específica de evaluación ambiental del Eje Medio Ambiente, efectuada a los gestores de las medidas relacionadas con la “Eliminación de aguas residuales” y el “Tratamiento de residuos sólidos”.

8.2.2 VALORACIÓN DEL GRADO DE CONOCIMIENTO DE LA PRIORIDAD HORIZONTAL COMUNITARIA: MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE POR PARTE DE LOS AGENTES EJECUTORES.

Esta prioridad horizontal es bien conocida por el 70,8% de los agentes ejecutores encuestados. Pese a que este pueda parecer un porcentaje elevado, sorprende comprobar cómo tres de cada diez tienen conocimientos que podríamos calificar de escasos sobre una prioridad fundamental y de obligado cumplimiento e integración. Como se aprecia en el cuadro 8.14, uno de cada 10 agentes ejecutores declaran poseer bajos conocimientos de este principio comunitario, porcentaje que en el eje 2 se eleva al 25%.

Cuadro 8.14. Valoración del nivel de conocimiento de la Prioridad Medio Ambiente. Respuestas en porcentajes.

<i>EJE</i>	<i>Muy elevado</i>	<i>Elevado</i>	<i>Regular</i>	<i>Bajo</i>	<i>Muy bajo</i>	<i>NS/NC</i>	<i>Total respuestas</i>
<i>1</i>	11,8	58,8	11,8	17,6	0	0	17
<i>2</i>	4,2	54,2	12,5	25,0	0	4,2	24
<i>3</i>	44,4	44,4	11,1	0	0	0	18
<i>4</i>	2,8	75,0	19,4	2,8	0	0	36
<i>5</i>	0	44,4	22,2	11,1	0	22,2	18
<i>6</i>	54,5	36,4	0	0	0	9,1	11
<i>7</i>	10,0	50,0	10,0	10,0	0	20,0	10
<i>9</i>	33,3	66,7	0	0	0	0	3
TOTAL	14,6	56,2	13,9	9,5	0	5,8	137

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

El mayor conocimiento de esta prioridad se encuentra en los agentes que ejecutan las medidas en los ejes 3, 6 y 9. Si agregamos los dos primeros tramos, puede afirmarse que prácticamente el 90% de los encuestados en los ejes 3 y 6, así como la totalidad del eje 9 declaran disponer de conocimientos elevados o muy elevados sobre esta prioridad. Lógicamente las características del eje 9 “Asistencia Técnica”, obliga a sus gestores a un perfecto conocimiento del Programa Operativo en todos sus aspectos. En cuanto a los ejes 3 y 6, se trata de los más importantes del POIA, y también es perfectamente razonable que en el eje “Medio Ambiente” el conocimiento sea mayor al ser una cuestión que le atañe de forma directa. En el eje 6 “Redes de transporte y energía”, se desarrollan grandes proyectos de infraestructura sujetos a un mayor impacto en la naturaleza que obliga a un mayor conocimiento ambiental por parte de sus agentes ejecutores.

No se aprecian diferencias acusadas al diferenciar por tipos de Administración ni entre los distintos Fondos.

En general el equipo evaluador ha encontrado un nivel de conocimiento sobre este principio acorde con los resultados de la encuesta, existe un buen conocimiento, por ejemplo, de la legislación ambiental, pero escaso sobre indicadores ambientales. En algunas medidas potencialmente no impactantes algunos agentes ejecutores muestran un mayor desconocimiento derivado de la creencia errónea que están por ello exentos de integrar el Medio Ambiente en el desarrollo de sus medidas.

Los resultados de la Primera Encuesta Institucional pusieron asimismo de manifiesto que un 28,6% de los entrevistados consideraban insuficiente la información y formación proporcionada a los gestores de cara a incorporar la Prioridad Horizontal de Respeto al Medio Ambiente en las acciones que gestionan.

Este equipo evaluador recomienda que se extienda y se generalice más la necesidad de integrar plenamente este principio en todas las fases del Programa. Un importante número de agentes ejecutores desconocía las recomendaciones ambientales que sugiere para su medida el propio Programa Operativo, así como también confunden los indicadores ambientales con el resto de indicadores. Este desconocimiento se traduce también en la presencia de un apreciable número de respuestas “no sabe, no contesta” en las preguntas

relacionadas con esta prioridad en la encuesta realizada a los agentes ejecutores. Pese a todo lo anterior se trata de la prioridad horizontal mejor conocida.

8.2.3. INTEGRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA. INDICADORES AMBIENTALES.

La prioridad horizontal de respeto al Medio Ambiente se ha integrado en la ejecución de las medidas de varias formas, algunas de las cuales se estudian más detenidamente en los siguientes epígrafes: mediante la realización de estudios ambientales, la implantación de medidas preventivas y correctoras, la vigilancia ambiental en las obras, el establecimiento y seguimiento de indicadores ambientales o mediante la incorporación en los diferentes proyectos y operaciones de alguno de los Principios Ambientales de Integración; a este respecto, el cuadro 8.15 muestra cómo dos terceras partes de los agentes ejecutores señalan haber integrado en las medidas que gestionan al menos uno de los once Principios Ambientales. Nuevamente los ejes 3 y 6 son los más preocupados con el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, la totalidad de los agentes ejecutores del eje 3 afirman haber integrado en sus medidas alguno de los Principios, algo similar ocurre en el eje 6, donde diez de once encuestados señala también esta integración en la ejecución. En los ejes 1, 5 y 9 la incorporación de estos Principios en el desarrollo real de las medidas es inferior, los que señalan esta integración son menos de la mitad en estos tres ejes. Nuevamente resulta censurable comprobar cómo 13 agentes ejecutores declaran que ninguno de los once Principios Ambientales de Integración han sido en la práctica tenidos en cuenta en el desarrollo de las medidas que gestionan. También sorprende, quizás por desconocimiento de los mismos, el hecho de que otros 33 agentes nos contesten a la pregunta requerida. Todo ello indica que una parte minoritaria pero apreciable de los responsables de la ejecución práctica de las medidas no considera en sus actuaciones la mejora del medio ambiente como un objetivo final a perseguir.

La normativa comunitaria señala con claridad que los Principios Ambientales de Integración han de tenerse presentes, tanto en la programación de las medidas, como en el desarrollo de las mismas. La Matriz 2, presentada en el estudio de la Articulación Estratégica, respondía a lo primero; en ella se reflejaban las medidas que incorporaban estos principios en el diseño y programación de las mismas, se trata ahora de verificar si en

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

el desarrollo de las diferentes operaciones y proyectos que se están llevando a cabo, realmente se están teniendo en cuenta.

Cuadro 8.15. Integración de los Principios Ambientales en la Ejecución

<i>EJE</i>	<i>SI Al menos integran un principio</i>	<i>No integran ningún principio</i>	<i>NS/NC</i>	<i>TOTAL RESPUESTAS</i>	<i>% SI</i>
<i>1</i>	7	3	7	17	41.2
<i>2</i>	6	4	4	24	66.7
<i>3</i>	18	0	0	18	100.0
<i>4</i>	24	2	10	36	66.7
<i>5</i>	8	3	7	18	44.4
<i>6</i>	10	0	1	11	90.9
<i>7</i>	7	1	2	10	70.0
<i>9</i>	1	0	2	3	33.3
<i>TOTAL</i>	91	13	33	137	66.4

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Interrogados los agentes ejecutores a este respecto, se ha construido la matriz del cuadro A.VIII.17, de la que se destacan, al compararla con la anterior, los siguientes aspectos:

- En todos los ejes (excepto en el 9) se han tenido presentes todos los principios, bien por estarlos en una u otra medida del eje.
- En 18 medidas no se integran ningún principio, frente a 19 en la Matriz 2 de la Articulación Estratégica.
- Al menos un principio es tenido en cuenta y se ha integrado en la ejecución en todas las medidas de los ejes 2, 3 y 6. Nuevamente los ejes 3 y 6 destacan por su atención al medio ambiente.
- El elevado desconocimiento en el eje 1, donde 7 gestores no saben o no contestan, explica la forma incompleta que ofrece la matriz en este eje.
- En el eje 4, la matriz precedente sólo mostraba relación con los principios 9 y 10, y lo hacía en todas las medidas; tras la puesta en marcha de las mismas la información real es más desigual pero de mayor precisión, aparecen muchos principios integrados.
- En las medidas 5.4 y 5.9 antes no se señalaba ninguno ahora bastantes.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

- Finalmente, lo más destacado se aprecia en el eje 6, donde la mayor parte de las medidas: 6.1, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7 y 6.8 en el Programa Operativo se mostraban en blanco, por el contrario en todas ellas se señalan la incorporación de un buen número de los Principios Ambientales de Integración.
- En general se aprecia una mayor integración de Principios en el desarrollo de las medidas que en la programación de las mismas.

Finalmente el cuadro 8.16 ofrece la valoración de los agentes ejecutores sobre el grado en que se ha tenido en cuenta en la ejecución de las medidas la prioridad horizontal de respeto al Medio Ambiente. La mitad de ellos consideran que en la ejecución de su medida se ha tenido en cuenta de forma importante (elevado o muy elevado). Agregando los dos niveles de máxima valoración, una vez más son en los ejes más importantes: 3 y 6, donde el 90% de los agentes ejecutores señalan que el Medio Ambiente se ha integrado en la ejecución de las medidas de forma elevada o muy elevada. Por el contrario en los ejes 1 y 2 cerca de un 30% de los agentes ejecutores entrevistados declaran bajo o muy bajo este grado de integración. Se aprecian diferencias entre las distintas Administraciones Públicas, así en la Administración Central el grado de integración es superior, el 64,3% (elevado o muy elevado) frente al 47,2% en la Administración Autonómica. Por Fondos la mayor integración se encuentra en las medidas FEDER (62,8%), seguido de FEOGA (53,5%) y a distancia FSE donde sólo el 15,8% de sus agentes ejecutores consideran elevada o muy elevada el grado de integración del principio ambiental en la ejecución de sus medidas.

Cuadro 8.16. Valoración del nivel de integración de la Prioridad Medio Ambiente en la ejecución de las medidas

EJE	Muy elevado	Elevado	Regular	Bajo	Muy bajo	NS/NC	Total respuestas
1	5,9	47,1	5,9	23,5	5,9	11,8	17
2	8,3	41,7	12,5	20,8	8,3	8,3	24
3	61,1	27,8	0	5,6	0	5,6	18
4	5,6	13,9	47,2	5,6	2,8	25,0	36
5	11,1	33,3	22,2	5,6	0	27,8	18
6	54,5	36,4	0	0	0	9,1	11
7	10,0	30,0	20,0	10,0	0	30,0	10
9	0	33,3	0	33,3	0	33,3	3
A. Central	21,4	42,9	0	14,3	0	21,4	14
A. Autonómica	17,9	29,3	22,0	10,6	3,3	17,1	123

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

FEDER	24.4	38.4	10.5	11.6	3.5	11.6	86
FEOGA	23.1	30.8	15.4	7.7	0	23.1	13
FSE	2.6	13.2	42.1	10.5	2.6	28.9	38
TOTAL	18,2	30,7	19,7	10,9	2,9	17,5	137

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

También la Primera Encuesta Institucional se preocupaba por esta cuestión y, ante una muestra más selecta de agentes consultados (21 encuestas), la respuesta a la pregunta: ¿Se ha tenido en cuenta, de forma transversal, los aspectos relacionados con la Prioridad horizontal de respeto al Medio Ambiente por parte de los responsables del diseño del Programa?, obtuvo una valoración de “fuerte” o “muy fuerte” en el 76,1% de los casos. Lo que parece indicar que en el desarrollo y ejecución real de las medidas se está teniendo en cuenta este principio en menor grado de como éste se tuvo en el diseño del Programa; incluso en más de la mitad de los casos no se han establecido ningún mecanismo para verificar el cumplimiento de la integración de esta Prioridad Horizontal durante la ejecución de las medidas. En el cuadro 8.17 se muestran las respuestas a esta pregunta dadas por los agentes ejecutores a petición del equipo evaluador; en él puede comprobarse cómo solamente en el eje “Medio Ambiente” y en “Redes de Transporte y Energía” se ha verificado de forma muy notable la integración de este principio en la ejecución de las medidas; en el extremo opuesto, en “Desarrollo de los Recursos Humanos” y “Agricultura y Desarrollo Rural” el 77,8% y el 60% respectivamente de los agentes ejecutores de medidas en estos ejes señalan no haber realizado ningún seguimiento para verificar la integración del Medio Ambiente en la ejecución de las medidas.

Cuadro 8.17. ¿Se ha realizado un seguimiento para verificar el cumplimiento de la integración de la Prioridad Horizontal Medio Ambiente durante la ejecución de las medidas?

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	41.2	41.2	17.6	17
2	25.0	54.2	20.8	24
3	88.9	5.6	5.6	18
4	22.2	77.8	0	36
5	27.8	27.8	44.4	18
6	90.9	0	9.1	11
7	20.0	60.0	20.0	10
9	33.3	33.3	33.3	3
TOTAL	40.1	44.5	15.3	137

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Otra forma de integrar el principio es mediante el establecimiento de indicadores ambientales; a este respecto, en la primera parte de esta evaluación se recomendaron una serie de indicadores ambientales para los diferentes ejes y medidas, los cuales se incluyeron en la Matriz 5 y en el cuadro 3.29 del capítulo tercero, buena parte de estos indicadores ambientales fueron propuestos en el propio POIA, así como en la “Evaluación ambiental del borrador del POIA 2000-2006” (Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, julio de 2000), documento este último desconocido por la casi totalidad de los agentes ejecutores entrevistados. El equipo evaluador quiere dejar constancia del desconocimiento de los indicadores señalados y que no ha sido generalizada su aplicación en la ejecución de las medidas. Con la excepción del eje 3 “Medio Ambiente” y en menor medida del eje 6 “Redes de Transporte y Energía”. En el resto de los ejes se han aplicado solamente de manera puntual.

Como se aprecia en el cuadro 8.18 solamente una cuarta parte de los agentes ejecutores afirman haber establecido en la medida que gestionan algún indicador ambiental de realizaciones, porcentaje que desciende al 19,7% en indicadores ambientales de resultados y al 16,8% en indicador de impacto. El establecimiento de indicadores ambientales es inferior en las medidas dependientes de la Administración Central (14,3% en realizaciones) y en las financiadas por el FSE (13,1% en realizaciones). Se debe tener en cuenta que en el caso del FEOGA las medidas son gestionadas por la Administración Autónoma, aunque la AGE participe financieramente. Cuando se les pide que citen o identifiquen el nombre del indicador ambiental utilizado, solamente se obtiene respuesta satisfactoria en las medidas 1.2, 4E.17, 4C.2, 5.1, 5.9, 6.1, 6.6, 6.7 y en la totalidad del Eje 3. La relación de estos indicadores ambientales que realmente se están aplicando en el POIA figuran en el cuadro A.VIII.18 del anexo.

Cuadro 8.18. Establecimiento de indicadores ambientales (% sobre total de encuestas)

<i>EJE</i>	<i>SI Realizaciones</i>	<i>SI Resultados</i>	<i>SI Impactos</i>	<i>TOTAL ENCUESTAS</i>
<i>1</i>	17.6	17.6	11.8	17
<i>2</i>	20.8	4.2	12.5	24
<i>3</i>	66.7	66.7	44.4	18
<i>4</i>	13.9	5.6	2.8	36

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

5	11.1	11.1	11.1	18
6	45.5	45.5	45.5	11
7	10.0	10.0	10.0	10
9	33.3	33.3	33.3	3
TOTAL	24.8	19.7	16.8	137

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

El equipo evaluador recomienda que se exija obligatoriamente durante el desarrollo del Programa el establecimiento y cuantificación, al menos en las medidas con impacto ambiental significativo negativo, de una selección de indicadores ambientales de realizaciones y resultados. Así mismo, considera también importante que en la ejecución de las medidas, no sólo en las más impactantes, han de tenerse presente las recomendaciones que se enumeran en el cuadro A.VIII.19, las cuales han sido sugeridas por la Red de Autoridades Ambientales y que son desconocidas en buena medida por los agentes ejecutores, tal como han constatado los miembros del equipo evaluador en las entrevistas mantenidas con los mismos.

En el cuadro A.VIII.20 del anexo se ofrece una relación por medidas y agentes ejecutores de cómo se integra el principio ambiental en las respectivas medidas.

8.2.4. CONFIRMACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS

Como se aprecia en el cuadro 8.19, solamente algo más de un tercio de los agentes ejecutores señala que en las medidas que les incumben se están produciendo impactos significativos (positivos o negativos) en el Medio Ambiente.

Cuadro 8.19. Incidencia significativa de las medidas en el Medio Ambiente

<i>EJE</i>	<i>SI</i>	<i>No</i>	<i>NS/NC</i>	<i>TOTAL RESPUESTAS</i>
1	17.6	70.6	11.8	17
2	25.0	66.7	8.3	24
3	94.4	5.6	0	18
4	22.2	75.0	2.8	36
5	22.2	66.7	11.1	18
6	63.6	27.3	9.1	11
7	20.0	60.0	20.0	10

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

9	33.3	33.3	33.3	3
A. Central	64.3	28.6	7.1	14
A. Autonómica	31.7	60.2	8.1	123
FEDER	41.9	51.2	7.0	86
FEOGA	38.5	46.2	15.4	13
FSE	18.4	73.7	7.9	38
TOTAL	35.0	56.9	8.0	137

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Existe una dispersión notable con respecto a la media en las distintas medidas, pues mientras que en el eje 3 la respuesta casi unánime de los ejecutores es destacando dichos impactos (predominantemente positivos) y en el Eje 6 el 63,6% (predominantemente negativos), en el resto de las medidas solo uno de cada cinco agentes ejecutores (como media) señala que en sus medidas se producen impactos significativos en el Medio Ambiente. Por tipo de Administración, la mayor incidencia se aprecia en los dependientes de la Administración Central, donde dos de cada tres indican impactos significativos en sus medidas, frente a sólo un tercio en la Administración Autonómica. Por Fondos los mayores impactos tienen lugar en las medidas FEDER, seguidas de las FEOGA y a gran distancia, con escaso impacto, las medidas financiadas por el Fondo Social Europeo.

En la primera parte de esta evaluación, al estudiar la integración de las Prioridades Horizontales en el POIA, se presentó la Matriz 3.A. donde se señalaban las medidas con un potencial impacto, positivo o negativo, sobre los diferentes aspectos ambientales. La evaluación intermedia ha de verificar si ese impacto previsible se está produciendo realmente tras la puesta en marcha de los proyectos y actuaciones en las distintas medidas. Con ese objetivo se construye y presenta en el anexo la matriz del cuadro A.VIII.21. En ella se señalan los impactos reales de las actuaciones que se están produciendo en las medidas del POIA.

Del análisis comparativo de esta matriz de impactos en la ejecución, con la 3.A. de impactos potenciales, se extrae una importante conclusión: los impactos negativos apreciados no son tantos como potencialmente se señalaban y existen más impactos positivos que los previstos. En el ámbito de las medidas los cambios más destacables son:

- En ocho medidas, que potencialmente se describían con impactos negativos, en la práctica no presentan signo negativo alguno, incluso su impacto es calificado de positivo en algún aspecto ambiental. Nos referimos a las medidas: 1.2, 3.6, 3.9, 3.10, 5.9, 6.9, 7.2, y 7.8.
- En otras dos medidas que potencialmente solo tenían impactos negativos, se añaden a ellos impactos positivos en alguna consideración ambiental. Son las medidas 3.1 y 6.1. Por ejemplo, en la medida 6.1 algunas obras de infraestructura viaria han consistido en efectuar rondas de circunvalación a núcleos urbanos, eliminando el tránsito de vehículos por el centro de la población con el consiguiente beneficio ambiental al reducirse la contaminación y los ruidos, e impactando significativamente de forma positiva en el patrimonio cultural y urbano.
- En tres medidas que potencialmente se preveían con algún impacto positivo, en su ejecución estos no se aprecian. Son las medidas 6.3, 6.6 y 6.7.

Finalmente sigue siendo el Eje 3 el que presenta impactos predominantemente positivos en todas sus medidas y el Eje 6 el que ostenta impactos predominantemente negativos en casi todas las medidas que lo forman.

8.2.5. EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL E INTERACCIÓN CON LA RED NATURA 2000: CUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN

El equipo evaluador ha de destacar que la ejecución del POIA durante los tres primeros años se ha desarrollado teniendo en cuenta el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable en cada caso, no habiéndose detectado irregularidades en su observancia. La única excepción se refiere a lo ya señalado en el apartado de Grandes Proyectos respecto a la Presa de la Breña II, donde la Comisión Europea instruye un procedimiento de infracción por un eventual incumplimiento de la normativa comunitaria en materia medioambiental, si bien dicho proyecto está pendiente de aprobación por la Comisión y no se ha certificado ningún pago. Especialmente se ha respetado la normativa europea que regula la evaluación de las repercusiones en el medio ambiente de determinados planes y programas (Directiva 85/337/CEE, modificada por las Directivas 97/11/CE y 2001/42/CE

más conocida como de Impacto Ambiental) y la normativa comunitaria de protección de aves silvestres (Directiva 74/409/CEE, modificadas por la 97/49/CE) y de conservación de hábitat naturales, fauna y flora silvestre (Directiva 92/43/CEE, más conocida como Directiva Hábitat, modificada por la Directiva 97/62/CE).

Ambas Directivas están integradas en la legislación nacional (RD 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por la Ley 6/2001, de 8 de mayo) y en su desarrollo autonómico (Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de Andalucía y Reglamentos que la desarrollan: Decreto 292/1995, de 12 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía; Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental y Decreto 153/1966, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Informe Ambiental).

También se ha respetado la planificación ambiental andaluza, en especial el Plan de Medio Ambiente de Andalucía (1997-2002), aprobado el 16 de diciembre de 1997 y el Plan Forestal Andaluz, aprobado el 30 de diciembre del mismo año.

La legislación especifica claramente los proyectos que obligatoriamente han de someterse a una Evaluación de Impacto Ambiental y cuáles han de ser objeto de estudio previo por la autoridad ambiental para determinar si han de someterse o no a Evaluación de Impacto Ambiental. El pronunciamiento de la autoridad ambiental competente da lugar a la Declaración de Impacto Ambiental, que tiene un carácter vinculante; dicha DIA es competencia del Ministerio de Medio Ambiente en el caso de que los proyectos sean autorizados o aprobados por la Administración General del Estado, y cuando se traten de proyectos cuya autorización administrativa corresponda a la autoridad autonómica, la DIA es competencia de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. En todo caso, aún cuando corresponda a la autoridad ambiental nacional efectuar la DIA la Consejería de Medio Ambiente ha de ser consultada preceptivamente, según establece la Ley 6/2001.

En el apartado 8.2.7. al estudiar la participación de las autoridades ambientales, se amplían estos aspectos.

Los órganos ejecutores del POIA muestran un buen conocimiento de la normativa precedente y el cumplimiento de la misma queda reflejado en la tramitación de los diferentes procedimientos ambientales, cuando así lo exige dicha normativa. Se ha cumplido en el POIA con la normativa de Evaluación de Impacto Ambiental, y el equipo evaluador ha verificado la información facilitada por los órganos ejecutores y los proyectos sometidos a DIA mediante comprobación en los boletines oficiales BOJA y BOE en que se publica dicha declaración, así como el resultado favorable de las mismas, las medidas correctoras impuestas y demás prescripciones técnicas y administrativas, siendo en general la calidad de los informes muy aceptable y rigurosos. Es importante hacer aquí referencia a la instrucción nº6/1997 de 7 de julio de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre “ Normas para la comprobación del cumplimiento de las medidas de prevención ambiental”.

Seguidamente esta evaluación pasa a analizar el impacto en la ejecución del Programa, estudiando fundamentalmente el impacto ambiental y la interacción con la Red Natura sobre la base de una doble metodología. En primer lugar al nivel de ejes y medidas atendiendo a la encuesta que el equipo evaluador del POIA ha diseñado y realizado entre los agentes ejecutores, así como de la información obtenida directamente en las entrevistas con ellos mantenidas; y en segundo lugar al nivel de proyectos atendiendo a las recomendaciones del evaluador del MCA y sobre la base de las encuestas realizadas a una selección de proyectos entre las medidas con impacto potencial negativo.

Como puede apreciarse en el cuadro 8.20, solamente una quinta parte de los agentes ejecutores señalan que en las medidas que gestionan hay algún proyecto que se ha sometido a algún procedimiento ambiental. Esta cifra oculta fuertes diferencias entre los distintos ejes del Programa, todas las medidas de los ejes 2, 4 y 9 constituyen, directa o indirectamente, un efecto beneficioso para el medio ambiente, por sus propias características no genera costes ambientales y por tanto ninguno de los proyectos que en ellas se desarrollan ha precisado algún tipo de procedimiento ambiental. Por el contrario los ejes 3 y 6 sí ofrecen un mayor impacto ambiental, al incluirse en ellos importantes obras de infraestructura hidráulica (eje 3) y de transporte (eje 6). Un 60% de los agentes ejecutores de estos dos ejes afirman que en los proyectos que gestionan ha sido preciso algún procedimiento ambiental. Estos predominan en las medidas ejecutadas por la

Administración Central (57,1%) frente al 16,9% de la Administración autonómica, así como en las financiadas por FEDER, por el contrario, ningún proyecto financiado por el FSE ha precisado de algún estudio o evaluación ambiental.

Por otro lado se ha procedido a construir una matriz, que se recoge en el cuadro A.VIII.22, donde se resumen los resultados más importantes de la encuesta a agentes ejecutores en materia ambiental. Esta matriz tiene el valor de identificar las medidas del POIA que están teniendo, en su ejecución, una relación más directa con el medio ambiente, bien porque sus proyectos precisen de Evaluación de Impacto Ambiental o porque afecten a la Red Natura. Puede apreciarse cómo en 18 medidas, aproximadamente una cuarta parte de las que se están desarrollando, se ha realizado algún tipo de estudio o evaluación ambiental, concretamente en los ejes 1, 3, 5, 6 y 7, destacándose las correspondientes al eje 6, donde se han efectuado en 6 de sus medidas algún procedimiento ambiental.

Cuadro 8.20. Necesidad de Procedimiento de Evaluación Ambiental (*)

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	41,2	35,3	23,5	17
2	0	71,4	28,6	21
3	55,6	44,4	0	18
4	0	97,1	2,9	34
5	11,1	66,7	22,2	18
6	63,6	27,3	9,1	11
7	20,0	70,0	10,0	10
9	0	66,7	33,3	3
A. Central	57,1	28,6	14,3	14
A. Autonómica	16,9	69,5	13,6	118
FEDER	30,1	54,2	15,7	83
FEOGA	23,1	69,2	7,7	13
FSE	0	88,9	11,1	36
TOTAL	21,2	65,2	13,6	132

(*) Evaluación de Impacto Ambiental , Informe Ambiental o Calificación Ambiental

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

La afección a la Red Natura 2000 es otro factor de relevancia a tener presente en esta evaluación. En concreto en 33 medidas (ver matriz del cuadro A.VIII.22) hay algún proyecto que durante estos tres años se ha desarrollado en algún espacio perteneciente a esta figura de protección europea; no obstante no se deduce de ello que el impacto en el medio ambiente sea perjudicial para el mismo. En la mayoría de las actuaciones en estos lugares no se ha precisado de algún tipo de procedimiento ambiental. Esta elevada relación de las actuaciones en la Red Natura viene motivada por la elevada extensión que estos espacios de interés comunitario ocupan en Andalucía (el 27,7% de la superficie regional está sujeta a algún régimen de protección ambiental), así como también por la notable importancia que tiene el Eje Medio Ambiente, donde buena parte de sus proyectos son beneficiosos para la naturaleza y se ejecutan en espacios protegidos.

También las infraestructuras de tipo red del eje 6 afectan a una extensión espacial considerable, afectando a lugares de interés comunitario algunas de ellas, caso en los que se ha respetado siempre la normativa y los proyectos han seguido las recomendaciones ambientales y medidas correctoras establecidas por las autoridades ambientales. En el cuadro 8.21 puede comprobarse cómo una tercera parte de los agentes ejecutores afirman gestionar proyectos en Red Natura, porcentajes que se elevan al 77,8% en el eje 3 y al 72,7% en el eje 6. La afección a la Red Natura es superior en las medidas FEOGA, dado el carácter disperso de las acciones que financia y en las ejecutadas por la Administración Central. No obstante, hay que matizar que al grabar en Fondos 2000 si una operación se localiza en algún espacio LIC o ZEPA, se contesta que sí aunque sea uno solo de los numerosos proyectos concretos que la componen.

Cuadro 8.21. Localización en Red Natura 2000

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	11,8	70,6	17,6	17
2	15,0	65,0	20,0	20
3	77,8	22,2	,0	18
4	19,4	44,4	36,1	36
5	22,2	66,7	11,1	18
6	72,7	18,2	9,1	11
7	44,4	55,6	0	9
9	33,3	33,3	33,3	3

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

A. Central	61,5	30,8	7,7	13
A. Autonómica	29,4	51,3	19,3	119
FEDER	34,1	53,7	12,2	82
FEOGA	58,3	41,7	0	12
FSE	21,1	42,1	36,8	38
TOTAL	32,6	49,2	18,2	132

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Por otra parte estas conclusiones se avalan al estudiar al nivel de proyectos este análisis de impacto. Siguiendo la metodología del evaluador del MCA y de la Red de Autoridades Ambientales, el equipo evaluador del POIA ha realizado 48 encuestas de impacto ambiental a otros tantos proyectos seleccionados por su importancia económica de entre las medidas potencialmente con mayor impacto negativo. La muestra es suficientemente representativa para todas las medidas seleccionadas de los ejes 3, 5 y 6, ya que los proyectos seleccionados en las mismas superan el 60% de los pagos de las respectivas medidas; y en menor grado de las medias de los ejes 1 y 7, donde no se alcanza este porcentaje. En el cuadro A.VIII.23 se ofrece una tabla a modo de resumen con la relación de proyectos, la medida en que se encuadran y la información más valiosa de los resultados, esto es, si han sido sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental, u otro procedimiento, si se están aplicando las medidas correctoras y si afecta a la Red Natura. Todo ello tal como sugiere la Red de Autoridades Ambientales en su metodología de evaluación ambiental.

La primera conclusión que se extrae del análisis de estos datos es que no existe tanto impacto ambiental de las actuaciones que se están desarrollando como potencialmente cabría esperar. Pese a haberse seleccionado los mayores proyectos de las medidas potencialmente más impactantes, el resultado es que el 40% de los proyectos son totalmente inocuos con el medio ambiente, no han precisado de ningún tipo de procedimiento y tampoco afectan a la Red Natura. Solamente 17 de ellos han requerido de la Evaluación de Impacto Ambiental, en seis más se ha efectuado Estudio de Impacto Ambiental y 11 afectan a la Red Natura. De estos once últimos, en tres se ha efectuado la DIA y en otros tres EsIA, los cinco restantes no precisan ningún procedimiento por no desprenderse de ellos efectos negativos al medio ambiente.

La información extraída de los cuestionarios a proyectos, en lo referente a Evaluación de Impacto Ambiental y a su afección a la Red Natura se resume en los cuadros del anexo A.VIII.24 y A.VIII.25 respectivamente. De ellos, y del trabajo de campo realizado, extraemos las siguientes conclusiones:

- En todos ellos se cumple con la normativa medioambiental; si no se han realizado más EIA es porque no se requiere por las características específicas del proyecto que está ejecutando, sin costes ambientales.
- Requieren mayor DIA los dependientes de la Administración Central (en el 70% de los casos), mientras que el 73,7% de los ejecutados por la Administración Autonómica no precisan EIA.
- El 93% de los seleccionados del Eje 5 (13 de 14) no han necesitado EIA, así como tampoco los dos financiados por el FEOGA del eje 7; lo que está en relación con los menores impactos detectados por esta evaluación y que ya han sido comentado en los epígrafes anteriores.
- La mitad de los proyectos seleccionados del eje 6 y el 41,7% del eje 3 sí ha necesitado efectuar DIA. Así como los dos seleccionados del Eje 1.
- De los once que afectan a la Red Natura, diez se ejecutan por órganos autonómicos, y se concentran en los ejes 3 y 6 (5 en cada uno), con la excepción de uno del eje 5. Pertenecen a las medidas 3.1, 3.3, 3.4, 5.7, 6.1 y 6.4.

Finamente en el cuadro A.VIII.26 del anexo se recogen los 23 proyectos que se han sometido a EsIA en una matriz de impacto del estudio de Impacto Ambiental, señalándose para cada uno de ellos la valoración del EsIA realizado (compatible, moderado, severo o crítico) en cada una de las variables ambientales (paisaje, biocenosis, agua, suelo, patrimonio cultural y global).

Los 23 proyectos que han requerido algún procedimiento ambiental pertenecen a 9 medidas diferentes integradas en cuatro ejes: 1, 3, 5 y 6. Puede apreciarse que 11 son compatibles con todas la variables, su impacto es mínimo, 17 alcanzan una valoración global de “compatibles” y 6 una valoración global de impacto “moderado”, y en solo 3 proyectos, en las medidas 5.2, 6.1 y 6.4, se valora en alguna ocasión su impacto como “severo”, y en ninguno como “crítico”.

8.2.6. EFICACIA DE LAS MEDIDAS CORRECTORAS

En las matrices 4 y 5 de la primera parte de esta evaluación se recomendaban una serie de medidas correctoras a adoptar en las medidas potencialmente impactantes en el medio ambiente; tras la puesta en marcha de las mismas, su grado de aplicación y eficacia es el que se deduce de los siguiente cuadros.

En caso de incidencia negativa (ver cuadro 8.22) en ningún caso se declara no estar adoptándose medidas correctoras, si bien un 36% de los agentes ejecutores consultados declaran no saber si se están o no adoptando las mismas. Son las medidas financiadas con el FEDER y las dependientes de la Administración regional las que concentran la aplicación de las medidas correctoras. En la matriz del cuadro A.VIII.22 puede comprobarse por ejes y medidas dónde se están aplicando medidas de esta índole, en total en 22 medidas del Programa, en la mayor parte de los casos estas medidas correctoras ya estaban incluidas en la programación, como se comprueba en el cuadro 8.23.

Cuadro 8.22. Adopción de medidas correctoras en caso de incidencia negativa

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	71,4	0	28,6	7
2	0	0	0	0
3	63,6	0	36,4	11
4	75,0	0	25,0	4
5	71,4	0	28,6	7
6	62,5	0	37,5	8
7	,0	0	100,0	1
9	,0	0	100,0	1
A. Central	36,4	0	63,6	11
A. Autonómica	75,0	0	25,0	28
FEDER	63,6	0	36,4	33
FEOGA	50,0	0	50,0	2
FSE	75,0	0	25,0	4
TOTAL	64,1	0	35,9	39

Nota: En este cuadro solamente se han tenido en cuenta las opiniones de los agentes ejecutores que declaran un impacto negativo en la medida que gestionan.

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Cuadro 8.23. Inclusión de las medidas correctoras en la Programación inicial

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	71,4	0	28,6	7
2	0	0	0	0
3	72,7	0	27,3	11
4	75,0	0	25,0	4
5	37,5	25,0	37,5	8
6	77,8	11,1	11,1	9
7	0	50,0	50,0	2
9	0	0	100,0	1
A. Central	58,3	0	41,7	12
A. Autonómica	63,3	13,3	23,3	30
FEDER	62,9	8,6	28,6	35
FEOGA	33,3	33,3	33,3	3
FSE	75,0	0	25,0	4
TOTAL	61,9	9,5	28,6	42

Nota: En este cuadro solamente se han tenido en cuenta las opiniones de los agentes ejecutores que declaran un impacto negativo en la medida que gestionan.

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Cuadro 8.24. Seguimiento y comprobación de las medidas correctoras

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	57,1	0	42,9	7
2	0	0	0	0
3	72,7	0	27,3	11
4	0	75,0	25,0	4
5	57,1	0	42,9	7
6	88,9	0	11,1	9
7	0	0	100,0	1
9	0	0	100,0	1
A. Central	58,3	0	41,7	12
A. Autonómica	60,7	10,7	28,6	28
FEDER	67,6	,0	32,4	34
FEOGA	50,0	,0	50,0	2
FSE	0	75,0	25,0	4
TOTAL	60,0	7,5	32,5	40

Nota: En este cuadro solamente se han tenido en cuenta las opiniones de los agentes ejecutores que declaran un impacto negativo en la medida que gestionan.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

El nivel de eficacia de las medidas correctoras puede valorarse como elevado, ya que de un lado 24 ejecutores (25 son los que señalan que se están adoptando medidas correctoras) declaran que se realiza un seguimiento y comprobación de la aplicación de dichas medidas (ver cuadro 8.24), y de otro lado, como se deduce de los cuadros 8.25 y 8.26, el grado de cumplimiento en su aplicación es elevado (en el 60% de los casos), sobre todo en el eje más impactante: “Redes de transporte y energía”, donde el 90% de los agentes ejecutores valoran como elevado o muy elevado el grado de cumplimiento de las medidas; logrando neutralizar los efectos negativos que se pretendían corregir; así al menos lo señalan el 89% de los agentes ejecutores del eje 6, y en general las dos terceras partes del total de agentes, ninguno de los cuales afirma no haberse neutralizado los efectos negativos previstos por las medidas tras la aplicación de las medidas correctoras. En la matriz del cuadro A.VIII.22 se comprueba la correspondencia entre todas estas cuestiones para las diferentes medidas con impacto negativo, pudiéndose observar una notable eficacia de las medidas correctoras medida por estos criterios y ponderando que se trata de lo que han manifestado los agentes ejecutores de las mismas.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Cuadro 8.25. Valoración del grado de cumplimiento de la aplicación de las medidas correctoras

EJE	Muy elevado	Elevado	Regular	Bajo	Muy bajo	NS/NC	Total respuestas
1	0	62,5	0	12,5	0	25,0	8
2	0	0	0	100,0	0	0	1
3	18,2	45,5	0	0	0	36,4	11
4	0	0	0	0	0	100,0	1
5	14,3	28,6	14,3	0	0	42,9	7
6	22,2	66,7	0	0	0	11,1	9
7	0	0	0	0	0	100,0	1
9	0	0	0	0	0	100,0	1
A. Central	16,7	33,3	0	0	0	50,0	12
A. Autonómica	11,1	51,9	3,7	7,4	0	25,9	27
FEDER	13,9	47,2	2,8	5,6	0	30,6	36
FEOGA	0	50,0	0	0	0	50,0	2
FSE	0	0	0	0	0	100,0	1
TOTAL	12,8	46,2	2,6	5,1	0	33,3	39

Nota: En este cuadro solamente se han tenido en cuenta las opiniones de los agentes ejecutores que declaran un impacto negativo en la medida que gestionan.

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Cuadro 8.26. Neutralización de los efectos negativos con las medidas correctoras

EJE	SI	No	NS/NC	TOTAL RESPUESTAS
1	83,3	0	16,7	6
2	0	0	0	0
3	72,7	0	27,3	11
4	75,0	0	25,0	4
5	37,5	0	62,5	8
6	88,9	0	11,1	9
7	0	0	100,0	2
9	0	0	100,0	1
A. Central	58,3	0	41,7	12
A. Autonómica	69,0	0	31,0	29
FEDER	67,6	0	32,4	34
FEOGA	33,3	0	66,7	3
FSE	75,0	0	25,0	4
TOTAL	65,9	0	34,1	41

Nota: En este cuadro solamente se han tenido en cuenta las opiniones de los agentes ejecutores que declaran un impacto negativo en la medida que gestionan.

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

La encuesta de impacto a proyectos también indica que las medidas correctoras se están adoptando con normalidad. Puede comprobarse en el cuadro A.VIII.23 cómo en algunos proyectos sometidos a EIA no se aplican medidas correctoras, lo que es debido a que no han concluido y es frecuente dejar para el final la adopción de dichas medidas, no obstante la Ley 7/94 de Protección Ambiental señala en el punto 4 del artículo 11 que dichas medidas podrán adoptarse para atenuar los efectos negativos de la actuación en cada una de sus fases. En todos los proyectos con medidas correctoras existe un sistema de seguimiento y comprobación de las mismas, el cual es valorado como notable por el 71,4% de los encuestados y como medio por el 28,6% restante. En dos casos se establecen, junto a las medidas correctoras, medidas compensatorias, es el caso del GP “Impulsión de la IDAM de Carboneras” y el GP6 “Autovía Jerez-Los Barrios”, el presupuesto de estas medidas compensatorias asciende a 5.304.171€ y 7.212.145€ respectivamente. Son en total 16 proyectos los que ofrecen también información del presupuesto de las medidas correctoras, de entre ellos se destaca el GP6 con una suma para estas medidas de 101.810.397€ lo que se explica por el hecho de que la autovía afecta a la Red Natura atravesando el Parque Natural de los Alcornocales, en la provincia de Cádiz; las medidas correctoras y compensatorias de esta carretera son ejemplares.

8.2.7 PARTICIPACIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES

La Autoridad Ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía es la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía. Todos los expedientes de gastos son verificados por la Intervención General de la Junta de Andalucía desde el punto de vista ambiental comprobando el cumplimiento de la Ley 7/1994 y sus Reglamentos de desarrollo, sin lo cual no es posible que un órgano ejecutor pueda llevar adelante un proyecto. La Intervención General de la Junta de Andalucía comprueban que cada proyecto dispone, si lo precisa, de un informe favorable de la Consejería de Medio Ambiente sobre el procedimiento que se requiera en cada caso. Si no dispone de ese trámite, el gestor no puede disponer del crédito necesario para implementar el proyecto.

De acuerdo con el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Consejería de Medio Ambiente tiene la competencia para la tramitación y resolución del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental. Esta competencia quedará atribuida a los Delegados Provinciales cuando se trate de actuaciones que afecten exclusivamente a su ámbito territorial, o al Director General de Prevención y Calidad Ambiental cuando afecten a dos o más provincias.

Por otro lado, y de acuerdo con el Reglamento de Informe Ambiental, las Comisiones Interdepartamentales de Medio Ambiente tienen la consideración de órgano ambiental competente para la evacuación del trámite de Informe ambiental relativo a actuaciones que no superen el ámbito provincial. En el caso de actuaciones que abarquen dos o más provincias la competencia para la tramitación y emisión del Informe Ambiental corresponde al Director General de Prevención y Calidad Ambiental, previo informe de las Comisiones Interdepartamentales Provinciales afectadas.

Un tercer grupo de actividades con menor impacto ambiental vienen recogidas en el Anexo III de la Ley 7/1994, las cuales son sometidas al procedimiento de Calificación Ambiental, reguladas por el Decreto 297/1995 de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental. La competencia para emitir la Calificación Ambiental corresponde al Ayuntamiento o a la Entidad Local competente para el otorgamiento de licencias municipales.

En el caso de que se trate de proyectos cuya autorización administrativa corresponda a la Administración General del Estado, es entonces el Ministerio de Medio Ambiente la Autoridad Ambiental competente, en concreto su Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental es quien lleva a cabo el cumplimiento de la Ley 6/2001 y se encarga de la Evaluación de Impacto Ambiental. En todo caso, es preceptiva la consulta a la autoridad ambiental regional.

En relación con los proyectos que ejecutan los órganos dependientes de la Administración Autonómica, se está trabajando en la organización de una red de interlocutores integrada por todos estos órganos ejecutores junto a la propia Consejería de Medio Ambiente, con el

objetivo de evaluar y comprobar periódicamente el grado de cumplimiento de la actuaciones en relación a la normativa ambiental comunitaria, y en especial la Directiva 92/43/CEE de Hábitat.

Hay que destacar que la Consejería de Medio Ambiente y la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Hacienda, participan de forma activa en la Red de Autoridades Ambientales de España (integrada a su vez en la Red Europea de Autoridades Ambientales), estando presente en diversos Grupos de Trabajo, entre los que es conveniente resaltar el Grupo Medio Ambiente Urbano y Fondos Estructurales, liderado por la Consejería de Medio Ambiente. No obstante las Consejerías de Economía y Hacienda (coordinadores de los Fondos Europeos) no se integraron de forma efectiva en la Red hasta marzo de 2001, más de tres años después de su puesta en funcionamiento. Es de destacar también que el programa informático SAETA, de la Administración Autonómica, ha integrado en la gestión de expedientes un nuevo campo de grabación de datos, que impone la obligatoriedad de facilitar información sobre la ubicación o no en Red Natura de todos los gastos financiados con Fondos Europeos. Todos los proyectos que solicitan financiación de los diversos Fondos Europeos se examinan teniendo presente su posible afección a Red Natura.

Todo lo anterior, y la colaboración prestada a este equipo de evaluación por parte de la Autoridades Ambientales, llevan a valorar muy positivamente el papel desempeñado por dichas autoridades en todo el proceso de Evaluación y Seguimiento; y así es percibido por los agentes ejecutores de los principales ejes del POIA, al menos por los que guardan más relación directa con dichas autoridades, nos referimos a los agentes ejecutores de los ejes 3 y 6.

El equipo evaluador ha querido valorar la apreciación que los agentes ejecutores tienen sobre la participación de las Autoridades Ambientales en el seguimiento y desarrollo del POIA. Las respuestas son muy diferentes según el eje en el que ejecuten sus medidas, ya que independientemente de cómo se materialice esta participación, existe unanimidad en los ejes 3 y 6 para calificar, en el conjunto de las preguntas, como significativa o muy significativa dicha participación y colaboración. Por el contrario los agentes ejecutores de

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

los ejes 2, 4 y 7 consideran que la misma es escasa o irrelevante en su gran mayoría. En los ejes 1 y 5 la valoración es intermedia y repartida entre ambos extremos.

Seguidamente se ofrecen dos cuadros con las respuestas dadas por dichos agentes a dos preguntas que se han seleccionado: “Participación de las Autoridades Ambientales en el proceso de seguimiento” y “Coordinación entre dichas autoridades y los responsables del programa”. Las respuestas dadas al resto de las preguntas no varían significativamente de estos resultados.

En primer lugar el número de respuestas a estas preguntas es inferior a la media del cuestionario, de 137 completados menos de 90 responden a las preguntas relacionadas con la participación de las Autoridades Ambientales, con lo que un tercio aproximadamente de agentes ejecutores no se manifiesta sobre ninguna de estas cuestiones. A lo que hay que añadir una media del 13% de agentes ejecutores que responden solamente a algunas de las cuestiones planteadas a cerca de esta participación.

Cuadro 8.27 Valoración de la participación de las Autoridades Ambientales en el proceso de seguimiento. Perspectiva de los agentes ejecutores.

EJE	Irrelevante	Escasa	Suficiente	Significativa	Muy significativa	NS/NC	Total respuestas
1	28,6	,0	21,4	14,3	14,3	21,4	14
2	66,7	9,5	,0	,0	,0	33,3	21
3	23,1	7,7	7,7	7,7	53,8	,0	13
4	69,2	30,8	,0	,0	,0	,0	13
5	42,9	,0	42,9	14,3	,0	,0	7
6	,0	,0	50,0	30,0	20,0	,0	10
7	100,0	,0	,0	,0	,0	,0	5
9	33,3	,0	,0	,0	33,3	33,3	3
A. Central	,0	20,0	20,0	20,0	40,0	,0	5
A Autonómica	48,1	4,9	13,6	7,4	12,3	13,6	81
FEDER	36,5	1,6	19,0	11,1	14,3	17,5	63
FEOGA	62,5	,0	,0	,0	37,5	,0	8
FSE	73,3	26,7	,0	,0	,0	,0	15
TOTAL	45,3	5,8	14,0	8,1	14,0	12,8	86

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Como se aprecia en el cuadro 8.27, la totalidad de respuestas del FSE consideran la participación escasa o irrelevante. Se valora mejor por los agentes dependientes de la Administración Central, donde el 80% de sus respuestas al menos la consideran suficiente, no así en la autonómica, donde el 53% de las respuestas la considera escasa o irrelevante. La totalidad de agentes del eje 6 consideran al menos suficiente dicha participación, al igual que el 70% del eje 3.

Cuadro 8.28. Valoración de la coordinación entre las Autoridades Ambientales y los responsables del Programa. Perspectiva de los agentes ejecutores.

EJE	Irrelevante	Escasa	Suficiente	Significativa	Muy significativa	NS/NC	Total respuestas
1	28,6	,0	7,1	14,3	21,4	28,6	14
2	52,4	9,5	4,8	,0	,0	33,3	21
3	,0	6,3	25,0	25,0	43,8	,0	16
4	61,5	7,7	30,8	,0	,0	,0	13
5	28,6	28,6	42,9	,0	,0	,0	7
6	,0	,0	,0	100,0	,0	,0	8
7	71,4	14,3	,0	,0	14,3	,0	7
9	33,3	,0	,0	,0	33,3	33,3	3
Central	,0	16,7	66,7	16,7	,0	,0	6
Autonómica	37,3	7,2	10,8	15,7	14,5	14,5	83
FEDER	25,0	7,8	14,1	21,9	12,5	18,8	64
FEOGA	50,0	10,0	,0	,0	40,0	,0	10
FSE	66,7	6,7	26,7	,0	,0	,0	15
TOTAL	34,8	7,9	14,6	15,7	13,5	13,5	89

Fuente: Encuesta a Agentes Ejecutores.

Respecto a la coordinación con los responsables del Programa, el cuadro 8.28 muestra nuevamente una mejor valoración en FEDER y nula en FSE, lo que parece lógico atendiendo a las características de impacto ambiental de los proyectos que se encuadran en dichos fondos. Los ejes 6 y 3 muestran valoraciones muy elevadas y en el eje 7 el 85,7% de los agentes valoran mal dicha coordinación. Irrelevante o escasa es considerada por el 61,9% en el eje 2, por el 69,2% en el eje 4 y por el 57,2% en el eje 5.

Estas respuestas se repiten al valorar la “definición de responsabilidades y tareas de las Autoridades Ambientales en la Programación” y en la valoración efectuada sobre la “dotación de recursos humanos para el seguimiento ambiental”.

Los agentes en las medidas no impactantes mantienen escasas relaciones con las autoridades ambientales y tienden a minusvalorar la actividad que desarrollan, desconociendo el importante papel que desempeñan en la programación, ejecución y evaluación del POIA, por el contrario dicho papel es sobradamente conocido por en los ejes 3 y 6, correspondiendo con una valoración altamente favorable hacia las Autoridades Ambientales. Es muy importante a la luz de estos datos intensificar la coordinación de la Consejería de Medio Ambiente con los órganos gestores de la Administración autonómica, potenciar y desarrollar la red de interlocutores, como se ha señalado al inicio de este epígrafe.

8.2.8 EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL EJE MEDIO AMBIENTE

En primer lugar, el equipo de evaluación intermedia del POIA ha de efectuar una aclaración importante sobre los requerimientos por parte de la Red de Autoridades Ambientales y el Evaluador del MCA sobre el Eje “Medio Ambiente”.

En la página 8 de la metodología de la Red de Autoridades Ambientales: “Orientaciones metodológicas para la evaluación medioambiental de la Evaluación Intermedia de la Programación estructural 2000-2006. Guía práctica para el evaluador”, se señala que “el medio ambiente es un sector con entidad propia, y su eje ha de ser evaluado como otro más de los muchos que componen la programación”, señalando una serie de recomendaciones para su evaluación. Eso es precisamente lo realizado en la evaluación intermedia del POIA, se ha evaluado como tal eje en los diferentes apartados de este estudio. En la primera parte de Articulación Estratégica se indicaron los cambios normativos a que se alude en dicha metodología, validándose el diagnóstico y la estrategia, al analizar la coherencia de la programación. En la fase 2: “Análisis del impacto de la estrategia”, lo que se pide sobre este eje está ya realizado en diversas partes de esta evaluación, en la cual en casi todos sus apartados se efectúa un análisis por ejes y medidas, entre ellos el eje “Medio Ambiente”. De esta forma se señala que han de estudiarse: Los indicadores ambientales y valorar la eficacia de los sistemas de seguimiento (ya hecho para el eje 3 en el capítulo de “Articulación Institucional”); La cuantificación de los objetivos e importancia financiera de las actuaciones (ya efectuado detalladamente para el eje 3 en el capítulo correspondiente

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006 a la “Ejecución financiera y física por ejes y medidas”) y la Coordinación con el fondo de Cohesión (ya realizado al estudiar las sinergias y coherencia dentro del capítulo de “Articulación Estratégica”)

Todo lo que la metodología ambiental requiere que ha de ponerse de manifiesto sobre este eje se ha realizado anteriormente, ya que la evaluación del POIA es exhaustiva y la metodología empleada analiza cada eje detenidamente. No se cree preciso reiterar nuevamente en este apartado lo dicho con anterioridad.

No obstante para dar cumplimiento a los requerimientos del evaluador del MCA se procede seguidamente a presentar el análisis correspondiente a los dos ámbitos medioambientales clave seleccionados: Depuración de aguas residuales y Tratamiento de residuos sólidos. Para lo cual se responde a la totalidad de las tareas recomendadas por el evaluador del MCA en las páginas 13 y 14 de la “Metodología específica para la Evaluación Ambiental Estratégica” Quasar, diciembre de 2002.

A. DEPURACIÓN DE AGUAS RESIDUALES

Este ámbito clave se corresponde con la medida 3.3 “Saneamiento y depuración de aguas residuales”, que es ejecutado por dos órganos gestores dependientes de la Administración autonómica: la Consejería de Medio Ambiente y la Consejería de Obras Públicas y Transporte, más concretamente en la primera por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, y en la segunda por la Secretaría General de Aguas, siendo sus agentes ejecutores respectivamente D. Francisco Tapia y D. Rafael Cuevas. La Confederación Hidrográfica del Sur también figura en el Programa Operativo, no habiendo realizado compromiso alguno ni certificado pago durante el presente periodo de evaluación.

Identificación de cambios normativos.

Hay que citar que la Directiva 91/676/CEE sobre la protección de las aguas por la contaminación de nitratos de origen agrícola fue traspuesta mediante Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero. Más recientemente hay que citar el Decreto 54/1999 de Declaración de zonas sensibles, normales y menos sensibles en las aguas del litoral y las cuencas hidrográficas intercomunitarias de Andalucía, publicado en el BOJA de 23 de marzo de 1999.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Importancia financiera de las operaciones.

La medida supone el 3,1% del Eje 3. El gasto elegible para todo el periodo 2000-2002 asciende a 35.706.742€, el 82,2% de esta cantidad corresponde a la Consejería de Obras Públicas (29.377.974€), a la Consejería de Medio Ambiente 6.078.768€ y a la CH del Sur 250.000€(ver cuadro A.VIII.27 del anexo).

Su eficacia financiera es muy elevada (81,2% pagos/gasto elegible 2000-2002), superior a la media de la medida en el MCA. Solamente han certificado pagos las Consejerías de Medio Ambiente y Consejería de Obras Públicas. Los pagos suponen en este trienio 28.979.040€. Si comparamos los compromisos estos significan 58.263.814€, el 163,2% del gasto elegible en estos tres primeros años. La consejería de Obras Publicas presenta una eficacia financiera el doble que la ofrecida en este ámbito clave por la Consejería de Medio Ambiente.

Estudio de indicadores ambientales.

Los indicadores de esta medida son en sí indicadores ambientales, los establecidos por el Complemento del Programa Operativo se ofrecen en el cuadro 8.29:

Cuadro 8.29 Indicadores de la medida 3.3 Depuración de aguas residuales

Código	Tipo indicador	Definición	Medida	A Realizado 31/12/2002	B Valor previsto	% A/B
124	Realizaciones	Colector (diámetro. + 1,2 m)	Km	16.7	95	17.58
127	Realizaciones	Emisarios	Km	10.81	5	216.2
298	Realizaciones	Estudio realizados	Nº	5	60	8.33
3032	Realizaciones	EDAR nuevas o ampliadas	Nº	21	45	46.67
3033	Resultados	Capacidad depuración	M3/año	1,946,180	991	196,385
699	Impactos	Empleo creado fase manten.	Nº	14	40	35
769	Resultados	Empleo creado fase construc.	Nº	401	200	200.5

Fuente: Informe de Ejecución. 2002.

Los de realizaciones muestran gran divergencia en su ejecución, dos presentan realizaciones altas (EDAR) y muy alta (emisarios) y los otros dos, baja (colectores) y muy baja (estudios).

Por otro lado los órganos ejecutores han facilitado información respecto al establecimiento de indicadores ambientales de realización, impacto y resultados, son los que se muestran en el cuadro A.VIII.28.

La valoración de la aplicación de los indicadores establecidos es diferente según el órgano ejecutor que se trate. La Consejería de Medio Ambiente señala como “muy significativo” en realizaciones, impactos y resultados. La Consejería de Obras Públicas considera el grado de aplicación de los indicadores de realizaciones de “medio”, “irrelevante” de impactos y “muy significativo” de resultados. Ninguno de los dos considera necesario incorporar nuevos indicadores adicionales o alternativos.

Criterios adoptados para asignar las actuaciones a los fondos estructurales frente al fondo de cohesión.

Los criterios de selección para asignar a Fondos Europeos las actuaciones han sido los siguientes en la Consejería de Obras Públicas:

- Cumplimiento de la Directiva 91/271/CEE, relativa al tratamiento de aguas residuales urbanas, tanto en lo referente al plazo fijado como del propio sistema de depuración.
- Déficit actual de instalaciones de Depuración de aguas residuales urbanas en núcleos de población que forman parte de Espacios Naturales Protegidos o Lugares de Interés Comunitario, con especial atención al litoral.
- Carga contaminante vertida a cauces públicos
- Posibilidades de utilización del agua depurada para otro uso que sustituya el empleo de aguas de mayor calidad o que supongan una mejora del entorno medioambiental
- Promover el desarrollo y la consolidación de sistemas supramunicipales de gestión integrada del ciclo completo del agua.

Grado de aplicación del principio “*quien contamina paga*”.

Los dos órganos ejecutores señalan que si se ha aplicado el principio “quien contamina paga”, siendo su grado de aplicación “bueno” según la Consejería de Obras Públicas y “medio” según la Consejería de Medio Ambiente.

Existencia de espacios singulares beneficiados.

Ambos señalan también que si existen espacios singulares beneficiados por las actuaciones en este ámbito clave. En lo referente a la Consejería de Obras Públicas el Cuadro A.VIII.29 del anexo ofrece la relación de los mismos.

B. TRATAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS

El tratamiento de residuos sólidos se corresponde con la medida 3.4 “Gestión integral de los residuos urbanos e industriales tratados”, cofinanciada por fondos FEDER y en la que solamente participa como órgano ejecutor la Consejería de Medio Ambiente, siendo el agente ejecutor responsable de la misma D. Francisco Tapia Granados, Coordinador General de Prevención y Calidad Ambiental de dicha Consejería.

Identificación de cambios normativos.

En lo referente a residuos, encontramos el Decreto 283/1995, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de residuos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como el Plan de gestión de Residuos tóxicos y peligrosos (Decreto 134/1988, de 23 de junio) y el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos de Andalucía (Decreto 218/1999, de 26 de octubre). Más recientemente hay que citar el Decreto 104/2000 de Autorización administrativa, valorización y gestión de residuos, publicado en el BOJA N° 47/2000.

Importancia financiera de las operaciones.

El gasto elegible para todo el periodo 2000-2006 asciende a 12.686.124€ lo que representa el 0,4% del Eje 3, siendo la medida con menor presupuesto de las diez que integran dicho eje, Para el periodo 2000-2002 el gasto elegible es de 4.228.708€ Los compromisos se elevaron durante los tres primeros años a 3.392.742€y los pagos certificados a 2.273.497€ con lo que el grado de eficacia financiera significa el 80,2% y el 53,8%, según comparemos los compromisos o los pagos con el gasto elegible en el periodo 2000-2002. Dichos ratios son aceptables en este ámbito clave, superior a la media del eje y de la medida en el conjunto del MCA.

Estudio de indicadores ambientales.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Los indicadores del complemento del Programa Operativo son en sí indicadores ambientales, estos son los siguientes (ver cuadro 8.30 y A.VIII.30).

Excepto el indicador de “estudios realizados” los otros (275, 2124 y 3021) muestran muy elevadas realizaciones físicas, superiores a la media del MCA. Se han establecido por parte de los órganos ejecutores indicadores ambientales de realizaciones de impactos y de resultados, aunque los de resultados son similares a los de realizaciones, no facilitando información sobre la situación de partida ni la final.

El grado de aplicación de los indicadores establecidos es considerado por el agente ejecutor como “muy significativo” en realizaciones e impactos y como “medio” en resultados, no considerando incorporar nuevos indicadores a los anteriormente propuestos. En materia de indicadores cabe finalmente señalar que la Consejería de Medio Ambiente ha solicitado la inclusión en el Complemento de Programa de una serie de indicadores físicos que ayuden a la mejor gestión de la medidas 3.3 y 3.4.

Cuadro 8.30 Indicadores de la medida 3.4 Tratamiento de residuos sólidos

Código	Tipo indicador	Definición	Medida	A Realizado 31/12/2002	B Valor previsto	% A/B
275	Realizaciones	Vertederos sellados	Nº	30	50	60
298	Realizaciones	Estudios realizados	Nº	4	120	3
338	Realizaciones	Contenedores temáticos RSU	Nº	0	112	0
2115	Realizaciones	Vertederos de inertes construidos	Nº	0	30	0
2124	Realizaciones	Contenedores de residuos sólidos	Nº	290	112	258
3021	Realizaciones	Puntos limpios	nº	50	14	357
669	Resultados	Toneladas recogidas en puntos limpios y plantas de transferencia	T/año	0	205.000	0

Fuente: Informe de Ejecución. 2002.

Criterios adoptados para asignar las actuaciones a los fondos estructurales frente al fondo de cohesión.

Las grandes infraestructuras se realizan con financiación con Fondo de Cohesión, mientras las actuaciones más puntuales en Espacios Naturales Protegidos se realizan con fondos FEDER así como los estudios y Campañas de divulgación.

Grado de aplicación del principio “quien contamina paga”.

Sí se ha aplicado el principio “quién contamina paga” en el ámbito de actuación de residuos sólidos, valorándose su grado de aplicación como medio.

Existencia de espacios singulares beneficiados.

Si existen Espacios Naturales beneficiados: P. N. Sierra Nevada: Limpieza vertido residuos, P. N. Entorno Rocío: Limpieza vertido residuos, P. N. Cabo de Gata Níjar: Contenedores; P. N. Cazorla: Sellado vertedero; y P. N. Sierra Huétor: Sellado vertedero. Huétor-Santillán.

8.2.9 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Los agentes ejecutores disponen de un buen conocimiento sobre legislación ambiental, pero en un 30% de los casos es escaso su conocimiento sobre la Prioridad Horizontal de Respeto al Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, de obligado cumplimiento e integración en las medidas que ejecutan. El conocimiento es muy bueno en los agentes que ejecutan las medidas de los ejes 3, 6 y 9. Por lo que este equipo evaluador recomienda que se extienda y se generalice más la necesidad de integrar plenamente este principio horizontal en todas las fases del Programa, es necesaria más difusión de información sobre las prioridades horizontales.
2. La prioridad horizontal de respeto al Medio Ambiente se ha integrado en la ejecución de las medidas de varias formas: mediante la realización de estudios ambientales, la implantación de medidas preventivas y correctoras, la vigilancia ambiental en las obras, el establecimiento y seguimiento de indicadores ambientales o mediante la incorporación en los diferentes proyectos y operaciones de alguno de los Principios Ambientales de Integración. Se aprecia una mayor integración de dichos Principios en el desarrollo de las medidas que en la programación de las mismas. Los ejes 3 y 6 son los más preocupados por el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, y una parte minoritaria pero apreciable de los responsables de la ejecución práctica de las medidas menos impactantes no considera en sus actuaciones la mejora del medio ambiente como un objetivo final a perseguir. Se recomienda, en especial en estas medidas insistir en la necesidad de incorporar algunos de los Principios Ambientales de Integración.
3. Solamente se ha verificado la integración de dichos Principios de una forma notable en los ejes 3 y 6. Se recomienda un mayor seguimiento para verificar la integración del Medio Ambiente en la ejecución de las medidas.
4. Se detecta un notable desconocimiento de los indicadores ambientales, no siendo generalizada su aplicación salvo en los ejes 3 y 6, en el resto solo se aplican de forma puntual. El equipo evaluador recomienda, durante el desarrollo del Programa, el establecimiento de indicadores físicos que cuantifiquen la evolución de las medidas con impacto ambiental negativo, con el objeto de comprobar la efectividad de las medidas correctoras emprendidas.

5. El equipo evaluador considera también importante que en la ejecución de las medidas, no sólo en las más impactantes, han de tenerse presente las recomendaciones sugeridas por la Red de Autoridades Ambientales para integrar la variable ambiental en el Programa.
6. Los impactos ambientales negativos apreciados en la ejecución de las medidas son inferiores a los que potencialmente se señalaban en la evaluación previa del Programa Operativo, al mismo tiempo se destacan muchos impactos positivos no apreciados al inicio del Programa.
7. Se ha cumplido con la normativa ambiental aplicable en cada caso, no apreciándose irregularidades dignas de mención. Se han respetado las Directivas de Hábitat (93/43/CEE) y de Impacto Ambiental (85/337/CEE y 97/11/CE), así como la legislación Nacional (Ley 6/2001) y Autonómica, en especial la Ley 7/1994 de Protección Ambiental.
8. En aproximadamente una cuarta parte de las medidas se ha realizado algún tipo de estudio o evaluación ambiental, especialmente en los ejes 3 y 6. Por el contrario en los ejes 2, 4 y 9 no generan costes ambientales y ninguna de sus medidas han precisado algún procedimiento ambiental.
9. En 33 medidas hay al menos un proyecto que se ha desarrollado en algún espacio integrado en la Red Natura. La elevada proporción que dichos espacios ocupan en relación con la superficie de Andalucía y la importancia de las infraestructuras acometidas en el eje 6 explican esta afección, especialmente intensa en las medidas financiadas por el FEOGA-O y en las ejecutadas por la Administración Central.
10. El análisis de impacto a nivel de proyectos pone de manifiesto que no se aprecia tanto impacto ambiental en las actuaciones que se están desarrollando como potencialmente cabría esperar. El 40% de los proyectos seleccionados de medidas impactantes son totalmente inocuos con el medio ambiente, sólo en 17 de 48 se ha requerido la Declaración de Impacto Ambiental y 11 afectan a la Red Natura, casi todos en los ejes 3 y 6. En todos ellos se ha cumplido la normativa medioambiental.
11. Son las medidas FEDER y las dependientes de la Administración Regional la que concentran la aplicación de las medidas correctoras, que se están aplicando en 22 medidas del programa.
12. El nivel de eficacia de las medidas correctoras puede valorarse como elevado, se realiza un seguimiento de la aplicación de dichas medidas y el grado de

cumplimiento de su aplicación es elevado, logrando neutralizar los efectos negativos que se pretendían corregir. A este respecto hay que destacar el proyecto “Autovía Jerez-Los Barrios” cuyas medidas correctoras y compensatorias son ejemplares.

13. La Autoridad Ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía es la Consejería de Medio Ambiente, y junto a la Intervención General de la Junta de Andalucía garantizan la efectiva aplicación de la normativa medioambiental en todas aquellas inversiones que se realizan en su territorio, especialmente todos los proyectos se examinan teniendo en cuenta su afección a la Red Natura. Tiene competencias en la tramitación y resolución del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y en la emisión del Informe Ambiental. Cuando los proyectos dependen de la Administración Central, el Ministerio de Medio Ambiente es entonces la Autoridad Ambiental competente a efectos de Declaración de Impacto Ambiental.
14. La Consejería de Medio Ambiente y la Dirección General de Fondos Europeos de la Consejería de Economía y Hacienda participan activamente en el Red de Autoridades Ambientales. Esta evaluación valora positivamente el papel desempeñado por las Autoridades Ambientales en el proceso de evaluación y seguimiento del POIA, no siempre valorado por el conjunto de agentes ejecutores, ya que los agentes de medidas no impactantes mantienen escasas relaciones con las mismas, por el contrario es muy reconocido en los ejes 3 y 6. Se recomienda una mayor coordinación entre las Autoridades Ambientales con los órganos de la Administración Autonómica, especialmente en aquellos ejes y medidas con menos impactos negativos al medio ambiente.
15. La evaluación del Eje “Medio Ambiente” se ha realizado como un eje más dentro del POIA, y en la evaluación de los ámbitos clave seleccionados: “Depuración de aguas residuales” y “Tratamiento de residuos sólidos”, se destaca el escaso peso de estas medidas en el eje 3 aunque ofrecen una elevada eficacia financiera y de realizaciones físicas, aplicándose en ambas el principio “quien contamina paga”.

8.3. SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO (I+D+I Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN).

8.3.1. INTRODUCCIÓN.

En el epígrafe 3.4.3 ya se pusieron de manifiesto cuales son las dificultades para definir con precisión la delimitación y alcance de los aspectos transversales de I+D+I y de la Sociedad de la información, ante la ausencia de una referencia normativa clara y la tendencia (más bien, necesidad) de integrar las actuaciones en un ámbito más amplio denominado Sociedad del conocimiento. En el POIA 2000-2006, a nuestro juicio con buen criterio, se integró en la programación esta última perspectiva en un eje específico, el Eje 2 “Sociedad del conocimiento”, de cuyo detalle en relación con esta política comunitaria ya dimos cuenta en el epígrafe antes citado.

En la entrevista que el equipo evaluador ha mantenido con los diferentes agentes ejecutores del programa operativo se incluyó, en el cuestionario que sirvió de base, una serie de preguntas con el objetivo de tener una visión global sobre su nivel de conocimiento de estos aspectos, la información de que disponen, asesoramiento, el tipo de relación de estos principios con sus operaciones y su intensidad. En este epígrafe se comenta brevemente cuáles fueron sus respuestas. Dado que como acabamos de señalar, existe un eje específico en el POIA, destacaremos las respuestas de estos agentes ejecutores en particular. Del mismo modo, distinguiremos entre las diferentes administraciones y fondos.

8.3.2. CONOCIMIENTO E INFORMACIÓN EXISTENTE SOBRE LOS ASPECTOS TRANSVERSALES DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO.

El nivel de conocimiento de los agentes ejecutores sobre estos aspectos se recoge en el Cuadro 8.31. En él se detalla el porcentaje de respuestas afirmativas a la pregunta *¿Conoce los aspectos transversales relacionados con I+D, Innovación y Sociedad de la Información?* agrupadas por ejes. La última columna recoge el número de encuestados en el eje correspondiente. De este modo, el primer dato significará que el 70,6% de los 17

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

agentes ejecutores entrevistados que desarrollan operaciones en el Eje 1 afirman conocer estas políticas comunitarias. El esquema de interpretación se mantiene en todos los cuadros del epígrafe.

Cuadro 8.31. Agentes ejecutores que afirman conocer los aspectos transversales relacionados con la Sociedad del conocimiento (Sociedad de la Información e I+D+I) (porcentajes).

<i>Ejes/Institución/Fondo</i>	<i>Sociedad de la Información</i>	<i>I+D+I</i>	<i>n</i>
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	70,6	76,5	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	83,3	91,7	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	11,1	33,3	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	88,9	88,9	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	61,1	50,0	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	54,5	54,5	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	10,0	20,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	33,3	66,7	3
Total POIA	62,0	67,2	137
<i>Tipo de institución</i>			
<i>Central</i>	21,4	14,3	14
<i>Autonómica</i>	66,7	73,2	123
<i>Fondos</i>			
FEDER	58,1	64,0	86
FEOGA	7,7	23,1	13
FSE	89,5	89,5	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

Como puede observarse, el nivel de conocimiento medio de los agentes del programa es relativamente elevado, superando el 60%. Sobre esta media, sin embargo, hay fuertes dispersiones, destacando el escaso conocimiento existente entre los agentes ejecutores del Eje 7 “Agricultura y desarrollo rural” donde solo 1 de 10 encuestados conoce los de la Sociedad de la información y 2 de 10 los de I+D+I, seguidos muy de cerca por los del Eje 3 con unos porcentajes muy similares. Por fondos, los agentes que desarrollan medidas del FEOGA (que son precisamente los del Eje 7 más dos medidas del Eje 3 y otra en el Eje 1) son los que están con diferencia en una peor situación relativa.

La existencia del eje específico de Sociedad del conocimiento podría hacer pensar previamente que serían sus agentes ejecutores los que tuvieran un mayor nivel de conocimiento de la política comunitaria asociada. Sin embargo, son los agentes ejecutores del Eje 4 “Desarrollo de los recursos humanos” los que manifiestan, en el caso de Sociedad de la información un conocimiento algo mayor. En I+D+I si son los agentes del eje 2 los que muestran un mayor nivel de conocimiento. Por fondos, en el Eje 4 se encuadra la práctica totalidad de las medidas del Fondo Social Europeo, lo que justifica el elevado nivel de conocimientos que se muestra en el cuadro.

De entre los agentes ejecutores del Eje 2 también pueden deducirse ciertas diferencias. Sólo uno de los encuestados en la medida 2.4 no afirma no conocer los principios de Sociedad de la información. Este mismo agente también ha sido encuestado en la medida 2.2 con, lógicamente, la misma respuesta. Junto a él, otros dos entrevistados de esta última medida no manifestaron su conocimiento; uno de ellos igualmente desconocía los principios de I+D+I.

Existen notables diferencias si distinguimos entre los agentes ejecutores según la administración en la que trabajen. Es de destacar el bajo nivel de conocimiento de los agentes ejecutores de la Administración central, muy por debajo de la media tanto en sociedad de la información como en I+D+I.

Haciendo referencia al diferente nivel de conocimiento entre los gestores, se les preguntó si consideraban suficiente la información disponible con el objetivo de conocer si dichas diferencias se debían a falta de información o a otras causas. Sus respuestas se recogen en el Cuadro 8.32 y ponen de manifiesto la queja de los agentes ejecutores sobre la información de que disponen de estos principios en particular. Así, apenas el 42% dice disponer de información suficiente, destacando en este aspecto los agentes ejecutores con medidas en el Eje 3 “Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos” donde ninguno de los 18 entrevistados respondió afirmativamente y nuevamente los del Eje 7. Son los encuestados en el Eje 4 los que parecen estar también en este aspecto, en una mejor situación, ya que cuatro de cada cinco agentes afirma disponer de información suficiente.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Puede verse claramente a través de las respuestas de los agentes ejecutores como éstos relacionan su bajo nivel de conocimiento con la falta de información de que disponen. También entre los agentes que tienen operaciones dentro del Eje 2 se da esta circunstancia, aunque en este caso hay que comentar algunos datos adicionales.

En el Cuadro 8.32 se recogen también las respuestas de los encuestados con operaciones en el eje de Sociedad del conocimiento. Aparentemente, se observan deficiencias en la información disponible, y en alguna medida éstas son importantes. Sin embargo, hay que tener en cuenta que se han realizado entrevistas a agentes ejecutores por medida y órgano beneficiario; el mismo agente ejecutor puede, por tanto, haber sido entrevistado más de una vez si lleva operaciones en diferentes medidas y, en algún caso excepcional, varias veces. Este es precisamente el caso que nos ocupa, ya que el mismo agente ejecutor ha sido entrevistado en las medidas 2.1, 2.2, 2.3 y 2.4 y en todas ellas ha considerado que no existe información suficiente. Esto implica que su opinión negativa pondera en exceso el resultado.

Cuadro 8.32. ¿Considera suficiente la información disponible acerca de los aspectos transversales relacionados con la Sociedad del conocimiento (Sociedad de la Información e I+D+I) (porcentajes)?.

<i>Ejes/institución/Fondo</i>	<i>Si</i>	<i>n</i>
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	29,4	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	54,2	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	0,0	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	80,6	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	27,8	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	30,0	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	10,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	33,3	3
<i>Total POIA</i>	41,9	137
<i>Tipo de institución</i>		
<i>Central</i>	0,0	14
<i>Autonómica</i>	46,7	123
<i>Fondos</i>		
<i>FEDER</i>	29,4	86

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

FEOGA	15,4	13
FSE	78,9	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

No ocurre así en la medida 2.7 “Sociedad de la Información”. En ésta es donde debería concentrarse con mayor intensidad el esfuerzo en la aplicación de esta política comunitaria, ya que es inherente a la misma. Sin embargo, la mitad de los agentes ejecutores que tienen operaciones en ella consideran que la información disponible sobre en qué consisten exactamente estas políticas y cuáles son las directrices para su aplicación práctica, es escasa o inexistente.

La relación entre ejes y fondos antes señalada vuelve a justificar la similitud de porcentajes entre FEOGA y los datos del Eje 7 y FSE y los datos del Eje 4, con lo que no son necesarios comentarios adicionales. La comparación en este ítem de los agentes de la administración central con los de la autonómica no deja bien parados a los primeros, ya que ninguno de los 14 encuestados contestó afirmativamente a esta pregunta, frente a casi la mitad de los segundos que sí lo hizo.

Cuadro 8.33. ¿Existe un interlocutor definido en el ámbito de sus operaciones para tratar de estos asuntos?. Respuestas afirmativas en porcentajes.

<i>Ejes/Institución/Fondo</i>	<i>Sociedad de la Información</i>	<i>I+D+I</i>	<i>n</i>
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	29,4	17,6	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	79,2	66,7	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	5,6	0,0	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	50,0	47,2	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	27,8	22,2	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	18,2	27,3	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	20,0	10,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	0,0	0,0	3
Total POIA	38,0	32,1	137
<i>Tipo de institución</i>			
<i>Central</i>	7,1	0,0	14
<i>Autonómica</i>	41,5	35,8	123
<i>Fondos</i>			

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

FEDER	33,7	27,9	86
FEOGA	15,4	7,7	13
FSE	55,3	50,0	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

A juicio de los agentes ejecutores, tampoco puede decirse que tengan un referente al que acudir para solucionar sus dudas. Apenas un tercio de los entrevistados declara conocer la existencia de alguna persona u organismo al que acudir para ello. Tan solo los agentes ejecutores del eje 2 lo tienen, en un porcentaje que dobla la media del POIA, como puede observarse en el Cuadro 8.33. En el aspecto negativo, nuevamente el Eje 3 y el Eje 7 son los que peor respuesta ofrecen; por administración, la central; y por fondos, FEOGA. De los entrevistados en el eje 2, si bien la inmensa mayoría afirma tener un referente al que acudir en demanda de información y asesoramiento, dos agentes ejecutores de la Consejería de Agricultura y Pesca en la medida 2.2 no contestaron afirmativamente. No deja de ser curioso cuando, como ya se comentó en el capítulo 3, en esta Consejería existe un coordinador de Fondos Europeos. La medida 2.7 vuelve a ser la excepción a la norma dentro de este eje, ya que tres de cada diez entrevistados y seis de cada diez no han contestado afirmativamente a esta cuestión para, respectivamente, sociedad de la información e I+D+I.

8.3.3. GRADO DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS EN LAS OPERACIONES.

A pesar de sus quejas sobre la información disponible y sobre los canales existentes para su transmisión, los entrevistados afirman estar aplicando estos aspectos transversales en un porcentaje que puede considerarse elevado, ya que así lo estima el 70% del conjunto de agentes ejecutores entrevistados del POIA. Estas respuestas se recogen en el Cuadro 8.34, conteniendo también los datos de los entrevistados del eje 2, y vuelven a trazar el mismo paisaje ya conocido: los entrevistados de los ejes 2 y 4 (y con estos últimos, los agentes del FSE) son los más cumplidores (tan solo un encuestado en cada una de las medidas no dice serlo) acompañados en esta ocasión por los encuestados del eje 1.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Por otro lado, los agentes ejecutores del eje 7 se sitúan a la cola en cuanto a la aplicación de los principios de sociedad del conocimiento en sus operaciones ya que solo afirman estar haciéndolo tres de diez encuestados. No son sin embargo los menos cumplidores. En esta ocasión, son los agentes ejecutores del Eje 6 “Redes de transporte y energía” los que los tienen menos en cuenta a la hora de ejecutar sus trabajos, ya que solo el 18,2% de los encuestados en este eje los está aplicando. En este último caso, no puede justificarse tan bajo cumplimiento en el desconocimiento, por cuanto como se pudo ver en el Cuadro 8.31, más de la mitad de estos entrevistados decían conocer las bases de su aplicación. Quizá, y a la luz de los datos aportados por el Cuadro 8.32, pudiera entenderse por la inexistencia de un referente al que acudir para poder consultar cuestiones prácticas para su ejercicio efectivo, ya que idéntico porcentaje de los encuestados del Eje 6 (18,2%) manifestaron tener (o conocer) un interlocutor para estas cuestiones.

Cuadro 8.34. ¿Se están aplicando los principios de la Sociedad del Conocimiento en sus operaciones?.
Respuestas afirmativas en porcentajes.

<i>Ejes/Institución/Fondo</i>	<i>Si</i>	<i>n</i>
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	88,2	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	95,8	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	50,0	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	97,2	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	38,9	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	18,2	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	30,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	66,7	3
<i>Total POIA</i>	70,1	137
<i>Tipo de institución</i>		
<i>Central</i>	21,4	14
<i>Autonómica</i>	75,6	123
<i>Fondos</i>		
<i>FEDER</i>	60,5	86
<i>FEOGA</i>	46,2	13
<i>FSE</i>	100,0	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

Respecto de los agentes ejecutores del eje 2, solo uno de ellos no afirmó estar aplicando los principios en sus operaciones. No deja de ser una curiosidad estadística, ya que este agente es uno de los pocos que afirmó no conocer estos principios debido a carencias de información. Coherentemente, tampoco quiso afirmar estar aplicando algo que formalmente decía desconocer, por lo que en esta ocasión prefirió no contestar a esta cuestión.

Nuevamente, los agentes ejecutores de la Junta de Andalucía son más cumplidores que sus homólogos de la administración central: tres de cada cuatro encuestados de la administración autonómica afirman aplicar los principios en sus operaciones frente a uno de cada cinco de la administración central (ver cuadros 8.34 y 8.35).

El elevado nivel de cumplimiento medio que se deducía del Cuadro 8.34 se matiza en buena medida al analizar los datos del siguiente cuadro. En él se recogen las respuestas a la pregunta de con qué intensidad se están aplicando estos principios en las operaciones. Son muy pocos los que afirman que esta intensidad es alta. Por esta opción se decantan dos de los tres encuestados en el Eje 9 “Asistencia técnica” cuando hacen referencia a los de sociedad de la información; uno de ellos cambia su respuesta a “baja” cuando se refiere a I+D+I; el tercero, no sabe o no contesta en ningún caso. En el conjunto del POIA, solo uno de cada cinco y uno de cada siete, respectivamente para SI e I+D+I, estiman que su aplicación tiene una intensidad alta en sus operaciones.

Por ejes, se repite la tónica ya comentada: la mayor intensidad se detecta en los ejes 2 y 4 y la menor en los ejes 3 y 7. En aquellos primeros se estima un grado de intensidad medio-alto en sociedad del conocimiento y algo menor para I+D+I en el eje 4. En los segundos, ninguno de los encuestados señaló la opción “alta”.

Hay que destacar que en este cuadro, a diferencia de los anteriores, se muestran no solo las respuestas afirmativas sino también las respuestas negativas. Así, las respuestas alta, media y baja agrupan a aquellos que están aplicando los principios en estos diferentes grados, en tanto que la columna “Nula” recoge a aquellos que afirman no estar aplicándolos de ninguna manera. En este sentido, si bien tranquiliza que ningún agente ejecutor del eje 2 esté en esta última situación, debemos destacar el elevado número de

gestores de los ejes 3, 6 y 7 que incumplen con estas políticas comunitarias ya que en dichos ejes superan en número a aquellos que si cumplen.

Entre los gestores del eje 2 (aunque solo en la medida 2.7 y para sociedad de la información la intensidad es, en su mayoría, alta), salvo la excepción ya comentada de un gestor de la medida 2.2, el grado de intensidad puede considerarse satisfactorio.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006

Cuadro 8.35. ¿Con qué intensidad se están aplicando los principios de la Sociedad del Conocimiento?.
Respuestas de los agentes ejecutores en porcentajes.

<i>Ejes/Institución/Fondo</i>	<i>Sociedad del Conocimiento</i>					<i>I+D+I</i>					<i>n</i>
	Alta	Media	Baja	Nula	NS/ NC	Alta	Media	Baja	Nula	NS/ NC	n
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	23,5	35,3	11,8	17,6	11,8	17,6	29,4	29,4	11,8	11,8	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	33,3	50,0	12,5	4,2	---	33,3	54,2	---	12,5	---	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	---	33,3	---	44,4	22,2	---	27,8	22,2	27,8	22,2	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	27,8	58,3	11,1	---	2,8	8,3	41,7	44,4	---	5,6	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	16,7	16,7	5,6	27,8	33,3	11,1	5,6	16,7	27,8	38,9	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	18,2	---	---	54,5	27,3	18,2	---	---	54,5	27,3	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	---	30,0	---	40,0	30,0	10,0	10,0	10,0	40,0	30,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	66,7	---	---	---	33,3	33,3	---	33,3	---	33,3	3
Total POIA	21,2	37,2	7,3	19,7	14,6	14,6	29,2	21,9	18,2	16,1	137
<i>Tipo de institución</i>											
<i>Central</i>	---	21,4	---	21,4	57,1	---	7,1	7,1	28,6	57,1	14
<i>Autonómica</i>	23,6	39,0	8,1	19,5	9,8	16,3	31,7	23,6	17,1	11,4	123
<i>Fondos</i>											
<i>FEDER</i>	19,8	27,9	7,0	26,7	18,6	17,4	25,6	11,6	24,4	20,9	86
<i>FEOGA</i>	---	38,5	---	30,8	30,8	7,7	15,4	23,1	30,8	23,1	13
<i>FSE</i>	31,6	57,9	10,5	---	---	10,5	42,1	44,7	---	2,6	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

8.3.3. ASPECTOS DE LA RELACION ENTRE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS DE SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y LAS OPERACIONES DEL POIA.

Finalmente, el Cuadro 8.36 recoge los aspectos concretos en los que se vincula la aplicación de los principios horizontales a las operaciones. En las tres primeras columnas se recogen los aspectos de la sociedad de la información y en las dos últimas los de I+D+I.

El agente ejecutor podía señalar, si así fuera el caso, todas las respuestas, alguna o ninguna de ellas.

Cuadro 8.36. ¿En qué aspectos de las prioridades horizontales se halla definida la relación con sus operaciones?. Respuestas afirmativas de los agentes ejecutores en porcentajes.

<i>Ejes/Institución/Fondo</i>	<i>Internet más rápida, segura y barata</i>	<i>Invertir en las personas y en formación</i>	<i>Estimular el uso de Internet</i>	<i>Creación de un espacio europeo de investigación</i>	<i>Creación de un entorno propicio para empresas innovadoras</i>	<i>n</i>
<i>1. Mejora de la competitividad y desarrollo tejido productivo</i>	43,8	56,3	68,8	25,0	50,0	17
<i>2. Sociedad del conocimiento</i>	66,7	79,2	79,2	66,7	33,3	24
<i>3. Medio ambiente entorno natural y recursos hídricos</i>	16,7	22,2	33,3	---	5,6	18
<i>4. Desarrollo de los recursos humanos</i>	50,0	55,6	47,2	13,9	13,9	36
<i>5. Desarrollo local y urbano</i>	22,2	27,8	38,9	---	16,7	18
<i>6. Redes de transporte y energía</i>	---	---	---	---	10,0	11
<i>7. Agricultura y desarrollo rural</i>	20,0	20,0	20,0	10,0	20,0	10
<i>9. Asistencia técnica</i>	66,7	50,0	66,7	---	---	3
<i>Total POIA</i>	38,2	44,8	47,1	19,1	20,7	137
<i>Tipo de institución</i>						
<i>Central</i>	21,4	7,7	21,4	7,1	7,1	14
<i>Autonómica</i>	40,2	48,8	50,0	20,5	22,3	123
<i>Fondos</i>						
<i>FEDER</i>	32,9	42,9	44,7	22,4	22,6	86
<i>FEOGA</i>	23,1	23,1	38,5	7,7	15,4	13
<i>FSE</i>	55,3	56,8	55,3	15,8	18,4	38

Fuente: Encuesta a agentes ejecutores.

Puede deducirse de estos datos como a la hora de concretar, los porcentajes de respuestas afirmativas se reducen sensiblemente, lo que induce a pensar que el cumplimiento real de estos principios es menor del que se manifiesta por los agentes ejecutores en las preguntas anteriores.

En cierto sentido, este cuadro viene a matizar los datos del Cuadro 8.34, ya que es una forma indirecta de preguntarle al gestor sobre la misma cuestión. Así, si en dicha ocasión el 70% de los agentes ejecutores del conjunto del POIA manifestaba que sí se estaban aplicando conveniente esos principios en sus operaciones, sólo afirman ahora estar

aplicando los principios concretos de sociedad de la información entre un 38 y un 47%, cifras que se sitúan en torno a solo el 20% para I+D+I. Esta pauta se mantiene para todos los ejes sin excepción reseñable. Los agentes ejecutores del Eje 6 no contribuyen en ningún caso al desarrollo de la sociedad de la información y solo uno de ellos dice contribuir a la creación de un entorno propicio para empresas innovadoras.

Por tipos de institución y fondos, los agentes ejecutores de la administración central y los que desarrollan operaciones del FEOGA son los que menos contribuyen al desarrollo de la Sociedad del Conocimiento.

8.3.4. VALORACIÓN DEL EQUIPO EVALUADOR SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN EL POIA.

La valoración que hace el equipo evaluador puede resumirse en cuatro puntos:

- Debe incidirse decididamente en la difusión de estas políticas comunitarias entre los gestores así como en la obligatoriedad de su aplicación. Los resultados obtenidos, especialmente los del último cuadro, ponen de manifiesto un conocimiento escaso o superficial de estas cuestiones.
- Se debe destacar además las diferencias existentes entre los agentes ejecutores en función de la medida en la que se desarrollan sus operaciones. Dejando al margen de este comentario a aquellos que tienen sus operaciones en el eje 2, es de destacar el buen comportamiento medio de los entrevistados en el eje 4 en referencia a estos principios en concreto. Todo lo contrario debe decirse de los encuestados de los ejes 3, 6 y 7. Estas diferencias se plasman en los fondos que financian las medias, encontrándose un muy elevado grado de cumplimiento en las operaciones del FSE que contrasta con el bajo cumplimiento de las medidas cofinanciadas por FEOGA.
- Existen también notables diferencias entre los agentes ejecutores de la administración central y los de la autonómica, constatándose entre los primeros un nivel de conocimiento de los principios, aplicación e intensidad de la misma sensiblemente inferiores a los de la Comunidad Autónoma.

- A lo dicho anteriormente, hay que añadir la percepción que tiene el evaluador, obtenida en las entrevistas personales, del escaso interés que aparentan los agentes ejecutores por mejorar en este aspecto.

Como conclusión, podemos manifestar que, a nuestro juicio, la aplicación actual dista mucho en la práctica de poder considerarse como satisfactoria.

8.4. DESARROLLO LOCAL.

8.4.1. INTRODUCCIÓN

Para el análisis de la prioridad Desarrollo Local y Urbano se ha seguido la metodología propuesta por GPI Consultores (2002)⁸⁸, orientando las cuestiones planteadas a los agentes ejecutores a detectar:

- El conocimiento que tienen de esta política comunitaria y de los principios en que se basa.
- Si consideran que esta prioridad ha sido tenida en cuenta en la programación de las operaciones gestionadas por cada órgano ejecutor.
- Si creen que esas operaciones han contribuido, y en qué aspectos, a mejorar las condiciones para el desarrollo del tejido económico y empresarial del territorio en que se han realizado.
- Si han colaborado, desde su punto de vista, en el desarrollo de especialidades formativas que potencien el uso de los recursos naturales o patrimoniales del entorno.
- Si las operaciones han contribuido a mejorar la capacidad organizativa de las comunidades locales y la participación de los agentes sociales.
- Si las operaciones desarrolladas han hecho uso de las UTEDLT (Unidades Territoriales de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico) y de los recursos locales para su realización.

⁸⁸ Guía Metodológica de la Evaluación Intermedia de las Actuaciones Cofinanciadas por el FSE en los Programas Operativos Integrados 2000/2006 de las Regiones Españolas de Objetivo 1. P. 14.

El análisis se realiza para cada eje prioritario del POIA, por tipo de administración y por fondo que financia las distintas medidas. Además, se desciende a nivel de medida para las que integran el Eje 5 y para aquellas que han sido cofinanciadas con el FSE. En el caso del Eje 5 porque es el mecanismo utilizado por el MCA para incorporar el componente urbano en los programas de desarrollo regional, siguiendo lo establecido en el artículo 2 del nuevo Reglamento del FEDER 1783/1999. Y, en el caso del FSE porque como señala el MCA, p. 59, en consonancia con lo establecido en el art. 2 del Reglamento (CE) 1784/99 relativo al FSE, el Desarrollo Local y Urbano es una prioridad específica de las medidas cofinanciadas con este fondo.

8.4.2. NIVEL DE CONOCIMIENTO DE LA PRIORIDAD

Los resultados que se obtienen en esta cuestión planteada a los agentes ejecutores, recogidos en el cuadro 8.47, reflejan un mayor nivel de conocimiento de esta prioridad en aquellos que se responsabilizan de medidas incluidas en los Ejes 4 y 5; no se alcanza el 100% en ambos como consecuencia de una falta de respuesta por un agente ejecutor adscrito al Servicio Andaluz de Salud con responsabilidad en la Medida 5.9 y una respuesta negativa en un agente ejecutor adscrito a la Consejería de Economía y Hacienda con responsabilidad en la Medida 4B.8; se ha considerado procedente recoger estas excepciones porque se trata de ejes directamente relacionados con esta política.

Desde el punto de vista de los distintos fondos europeos que participan en el POIA, los agentes ejecutores con responsabilidad en actuaciones cofinanciadas por el FSE manifiestan un conocimiento claramente superior a los del resto de los fondos, en particular es de destacar el reducido número de agentes ejecutores que manifiestan tener conocimiento de la misma en el FEOGA (O).

Según el tipo de administración, son los agentes ejecutores adscritos a la administración autonómica los que manifiestan tener un mayor nivel de conocimiento; lógica consecuencia del dato anterior, ya que en el Eje 4 no hay ningún órgano ejecutor de la

administración central y en el Eje 5 sólo hay uno que haya cumplimentado el cuestionario (Gerencia de Infraestructura y Equipamiento del MEC).

Cuadro 8.50. Conocimiento global de la política comunitaria de Desarrollo Local y Urbano.

	<i>SÍ</i>		<i>NO</i>		<i>NS/NC</i>		N
	n	%	n	%	n	%	
EJES							
<i>1</i>	13	76,5	3	17,6	1	5,9	17
<i>2</i>	12	50,0	12	50,0	0	0,0	24
<i>3</i>	15	83,3	3	16,7	0	0,0	18
<i>4</i>	35	97,2	1	2,8	0	0,0	36
<i>5</i>	17	94,4	0	0,0	1	5,6	18
<i>6</i>	9	81,8	0	0,0	2	18,2	11
<i>7</i>	2	20,0	3	30,0	5	50,0	10
<i>9</i>	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3
FONDOS							
<i>FEDER</i>	63	73,3	18	20,9	5	5,8	86
<i>FEOGA</i>	5	38,5	3	23,1	5	38,5	13
<i>FSE</i>	36	94,7	2	5,3	0	0,0	38
ADMISTRACIÓN							
<i>Autonómica</i>	97	78,9	19	15,4	7	5,7	123
<i>Central</i>	7	50,0	4	28,6	3	21,4	14
TOTAL POIA	104	75,9	23	16,8	10	7,3	137

FUENTE: Encuesta a agentes ejecutores.

Para profundizar en el nivel de conocimiento que tienen de esta prioridad los agentes ejecutores, se le indican cuatro puntos que son señalados en el documento de la Comisión Europea, “El Marco de Actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible”, como objetivos interdependientes en torno a los cuales se organiza ese marco de actuación, es decir que, en opinión del evaluador, la definen de manera muy abreviada: Acrecentar la prosperidad económica y el empleo en las pequeñas y grandes ciudades; Fomentar la igualdad, la integración social y la regeneración en las zonas urbanas; Proteger y mejorar el medio ambiente urbano y Contribuir a un buen gobierno urbano y a la participación ciudadana⁸⁹.

Es necesario señalar, en primer lugar, que los valores medios del POIA dan como resultado que ninguno de los cuatro puntos es conocido, con nivel alto, por más del 15% de los

⁸⁹ Se le da la posibilidad de manifestar si su conocimiento de cada uno de estos puntos es alto, medio o bajo.

agentes entrevistados (cuadros AVIII.31 al A.VIII.34 del anexo). Desglosando esos datos por Ejes se observa:

- Que tan sólo los agentes ejecutores con responsabilidad en el Eje 4, la mayoría adscritos a la Consejería de Empleo y Desarrollo tecnológico, superan ese nivel medio.
- Que todos agentes ejecutores responsables del Eje 5 se sitúan por debajo de ese nivel medio.
- Que el objetivo cuarto, relativo a la promoción y mejora del entorno urbano, sólo manifiestan conocerlo con nivel alto el 11% de los agentes ejecutores entrevistados con responsabilidad en el Eje 5. A pesar de que es un punto de referencia en la definición de gran parte de las medidas integrantes del mismo.

Desde el equipo evaluador se considera, en función de los datos aportados, que existe un conocimiento genérico de la prioridad, pero no de su contenido, siendo el objetivo más desconocido el cuatro, el que se plantea contribuir a mejorar el gobierno de los núcleos urbanos y la participación de los agentes sociales; tan sólo el 10,5% de los agentes ejecutores de las actuaciones cofinanciadas con el FSE manifiestan tener un conocimiento alto de este objetivo, no obstante este porcentaje es superior a la media del POIA.

8.4.3. INTEGRACIÓN DE LA PRIORIDAD EN LA PROGRAMACIÓN DE LAS MEDIDAS

El estudio de la consideración de la prioridad en la programación de las medidas presenta unos resultados, desde la perspectiva del evaluador, coherentes con los obtenidos en el epígrafe anterior (cuadro 8.38). Se reducen las respuestas afirmativas, y se dice que este resultado es coherente con el anterior porque si no hay un conocimiento adecuado de esta política comunitaria, difícilmente se podrá tener en cuenta al programar las actuaciones. Todos los agentes ejecutores con responsabilidad en el Eje 5 responden afirmativamente, en consonancia con que este es el objetivo directo del mismo. En el Eje 4, dos agentes ejecutores adscritos a la Consejería de Economía y Hacienda y al Instituto Andaluz de Servicios Sociales con responsabilidad en las Medidas 4B.8 y 4D.10, respectivamente son

los que contestan negativamente a pesar de la relación directa existente entre el eje y la política comunitaria.

También en consonancia con el epígrafe anterior y por las mismas razones, la programación de las medidas cofinanciadas con el FSE se ha realizado teniendo en cuenta esta prioridad en un porcentaje considerablemente superior a las del resto de los fondos, siendo especialmente bajo el porcentaje de medidas que la han tenido en cuenta en las cofinanciadas por el FEOGA (O).

Cuadro 8.38. Integración de la política comunitaria de Desarrollo Local y Urbano en la programación de las medidas.

	<i>SÍ</i>		<i>NO</i>		<i>NS/NC</i>		N
	n	%	n	%	n	%	
EJES							
<i>1</i>	9	52,9	6	35,3	2	11,8	17
<i>2</i>	11	45,8	10	41,7	3	12,5	24
<i>3</i>	15	83,3	2	11,1	1	5,6	18
<i>4</i>	33	91,7	2	5,6	1	2,8	36
<i>5</i>	18	100,0	0	0,0	0	0,0	18
<i>6</i>	9	81,8	0	0,0	2	18,2	11
<i>7</i>	0	0,0	1	10,0	9	90,0	10
<i>9</i>	0	0,0	2	66,7	1	33,3	3
FONDOS							
<i>FEDER</i>	59	68,6	18	20,9	9	10,5	86
<i>FEOGA</i>	2	15,4	1	7,7	10	76,9	13
<i>FSE</i>	34	89,5	4	10,5	0	0,0	38
ADMISTRACIÓN							
<i>Autonómica</i>	88	71,5	21	17,1	14	11,4	123
<i>Central</i>	7	50,0	2	14,3	5	35,7	14
TOTAL POIA	95	69,3	23	16,8	19	13,9	137

FUENTE: Encuesta a agentes ejecutores.

Desde la óptica del tipo de administración, los agentes ejecutores adscritos a la administración autonómica que contestan afirmativamente superan en 20 puntos porcentuales a los de la administración central.

Para profundizar en la consideración tenida en la programación se ha pedido, en el cuestionario, a los agentes ejecutores que han contestado afirmativamente que señalen el

tipo de consideración⁹⁰ y el grado de la misma⁹¹, en relación con cada uno de los cuatro objetivos antes señalados (cuadros A.VIII.35. hasta A.VIII.38 del anexo). En este aspecto, también en este caso se observa que los agentes ejecutores afirman que sí se da esa consideración y después no concretan en qué aspectos; este hecho puede ser atribuible al desconocimiento del contenido de la política y/o a que los agentes ejecutores que en definitiva se han hecho responsables de la ejecución no han participado en la programación. No obstante, se cree interesante señalar que el primer objetivo, la promoción de la estabilidad económica y el empleo es el que se considera que más se ha tenido en cuenta de manera directa. Siendo de destacar que en esta opinión los agentes ejecutores con responsabilidad en el Eje 1, se sitúan por encima de los del Eje 5. También se cree conveniente resaltar, por lógica, la masiva calificación de directa por los agentes ejecutores con responsabilidad en el Eje 5 de la relación de las medidas del mismo con el objetivo 3, promoción y mejora del entorno urbano.

Desde la perspectiva de los fondos, destaca la consideración de directa que se atribuye al primer objetivo, casi en un 100%, en las medidas cofinanciadas con FSE. Así mismo es destacable la caída tan fuerte que se produce en la consideración directa del resto de los objetivos.

En relación con el grado de consideración (cuadros A.VIII.39 hasta A.VIII.42 del anexo), también la promoción de la estabilidad económica y el empleo se considera, por los agentes ejecutores, que tiene el grado más alto, y la mejora de la gestión urbana y de la participación ciudadana, el objetivo que tiene un menor grado de consideración en la programación de las distintas medidas. Quizás lo más destacable sea que la opción no sabe/no contesta es la que más porcentaje recibe en los cuatro objetivos.

En resumen, desde la perspectiva del evaluador, los datos arrojan un elevado desconocimiento del contenido de esta política entre los agentes ejecutores entrevistados. Este hecho podría explicar su no consideración en la programación de las distintas medidas. Este desconocimiento tiene menor intensidad entre los agentes ejecutores

⁹⁰ Directa-indirecta

⁹¹ Muy alto-alto-medio-bajo.

Evaluación Intermedia del Programa Operativo Integrado de
Andalucía 2000-2006
adsritos a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y entre los que gestionan
medidas del Eje 5.

8.4.4. COLABORACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LA MEJORA DE LAS CONDICIONES OFRECIDAS PARA EL DESARROLLO DEL TEJIDO ECONÓMICO Y EMPRESARIAL

Para conocer la opinión de los agentes ejecutores en relación con la colaboración de las distintas medidas en el desarrollo del tejido económico y empresarial se le señalan cuatro aspectos: Con la mejora cualitativa de la mano de obra; Con la diversificación cualitativa de la mano de obra; Con la creación de servicios de información empresarial y Con la creación de servicios de información para el empleo.

A nivel de Eje, Cuadro A.VIII.43 del anexo, en la señalización de los dos primeros puntos, destacan los Ejes 4 (Desarrollo de los recursos humanos) y 2 (Sociedad del conocimiento), en consonancia con los objetivos de los mismos. En el punto relativo a la creación de servicios de información empresarial destaca el Eje 1, al contar entre sus medidas varias que tienen como objetivo el apoyo, la promoción y la creación de servicios a las empresas. En el Eje 5, los aspectos de creación de servicios de información para el empleo afectan directamente a la Medida 5.6 que es la única que señala ambos aspectos.

Desde la perspectiva de los fondos, el FSE se sitúa por encima de la media en los cuatro aspectos, destacando en los dos primeros relativos a mejora y diversificación cualitativa de la mano de obra.

Por último, desde el tipo de administración, los agentes ejecutores adsritos a la administración autonómica destacan claramente en la señalización afirmativa de la colaboración de los cuatro aspectos. Pero lo que más llama la atención al evaluador es la elevada falta de respuesta en los agentes ejecutores adsritos a la administración central, que en el primer aspecto alcanza el 79% y en los tres últimos el 93%.

8.4.5. COLABORACIÓN DE LAS MEDIDAS EN EL DESARROLLO DE ESPECIALIDADES FORMATIVAS

Desde el punto de vista de los agentes ejecutores entrevistados, según los datos del cuadro 8.39, el perfil de las actuaciones que colaboran en mayor medida a la creación de especialidades formativas sería el siguiente, señalados los factores que lo determinan por orden de importancia: Actuaciones cofinanciadas con el FSE, especialmente las relacionadas con la Formación Profesional y Actuaciones gestionadas por agentes ejecutores adscritos a la administración autonómica.

Cuadro 8.39. Colaboración de las medidas en el desarrollo de especialidades formativas

	<i>SÍ</i>		<i>NO</i>		<i>NS/NC</i>		
<i>EJES</i>	n	%	n	%	n	%	N
<i>1</i>	3	17,6	8	47,1	6	35,3	17
<i>2</i>	10	41,7	11	45,8	3	12,5	24
<i>3</i>	7	38,9	7	38,9	4	22,2	18
<i>4</i>	20	55,6	15	41,7	1	2,8	36
<i>5</i>	5	27,8	8	44,4	5	27,8	18
<i>6</i>	3	27,3	5	45,5	3	27,3	11
<i>7</i>	0	0,0	1	10,0	9	90,0	10
<i>9</i>	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3
FONDOS							
<i>FEDER</i>	27	31,4	38	44,2	21	24,4	86
<i>FEOGA</i>	2	15,4	1	7,7	10	76,9	13
<i>FSE</i>	20	52,6	17	44,7	1	2,6	38
ADMISTRACIÓN							
<i>Autonómica</i>	45	36,6	54	43,9	24	19,5	123
<i>Central</i>	4	28,6	2	14,3	8	57,1	14
TOTAL POIA	49	35,8	56	40,9	32	23,4	137

FUENTE: Encuesta a agentes ejecutores.

Algunos agentes ejecutores con responsabilidad de gestión en los Ejes 3 y 5, adscritos a las Consejerías de Obras Públicas, Turismo y Deporte y a la de Medio Ambiente, consideran que se ha ejercido una influencia, pero en sentido inverso, al potenciarse recursos que han requerido empleo con cualificaciones específicas.

8.4.6. COLABORACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LA IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALIDADES DE DESARROLLO

En el análisis de este aspecto a nivel de Ejes, destaca, desde la perspectiva del evaluador, el reducido porcentaje que representan las respuestas afirmativas en el Eje 5- porcentaje muy inferior a la media del POIA- ya que uno de los objetivos de este Eje consiste en identificar potencialidades económicas y fomentarlas (ver cuadro 8.40).

Cuadro 8.40. Colaboración en la identificación de potencialidades de desarrollo

<i>EJES</i>	<i>SÍ</i>		<i>NO</i>		<i>NS/NC</i>		<i>N</i>
	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	
<i>1</i>	12	70,6	2	11,8	3	17,6	17
<i>2</i>	17	70,8	5	20,8	2	8,3	24
<i>3</i>	6	33,3	4	22,2	8	44,4	18
<i>4</i>	25	69,4	9	25,0	2	5,6	36
<i>5</i>	10	55,6	4	22,2	4	22,2	18
<i>6</i>	9	81,8	0	0,0	2	18,2	11
<i>7</i>	0	0,0	1	11,1	8	88,9	9
<i>9</i>	1	33,3	1	33,3	1	33,3	3
<i>FONDOS</i>							
<i>FEDER</i>	51	59,3	15	17,4	20	23,3	86
<i>FEOGA</i>	2	16,7	1	8,3	9	75,0	12
<i>FSE</i>	27	71,1	10	26,3	1	2,6	38
<i>ADMISTRACIÓN</i>							
<i>Autonómica</i>	76	62,3	23	18,9	23	18,9	122
<i>Central</i>	4	28,6	3	21,4	7	50,0	14
TOTAL POIA	80	58,8	26	19,1	30	22,1	136

FUENTE: Encuesta a agentes ejecutores.

Responden negativamente o en blanco agentes ejecutores adscritos a las Consejerías de Cultura y Economía y Hacienda, al Instituto Andaluz de Servicios Sociales y al Ministerio de Educación y Cultura. Los agentes ejecutores con responsabilidad en el Eje 6 son los que consideran en mayor medida que las actuaciones que gestionan propician esa identificación y potenciación, argumentando los efectos directos que, en este sentido, se derivan de las obras de infraestructuras de transporte y energéticas.

Agrupados por fondos, entre los agentes ejecutores que gestionan medidas cofinanciadas por el FSE, el porcentaje de respuestas afirmativas es muy superior a la media.

También entre los agentes ejecutores adscritos a la administración autonómica, vuelven a ser un porcentaje superior a los de la administración central los que consideran que las medidas por ellos gestionadas colaboran en la identificación y potenciación de los recursos económicos.

8.4.7. COLABORACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LA MEJORA DE LA CAPACIDAD ORGANIZATIVA Y LA COLABORACIÓN DE LOS AGENTES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Para analizar esta colaboración se le señalaron tres formas de propiciarla: Distribuyendo funciones entre los que intervienen en la realización de la medida; Contribuyendo a identificar a los agentes locales potenciadores del desarrollo y Fomentando la participación de los agentes locales. Desde los agentes ejecutores, cuadro A.VIII.44 del anexo, se considera que las diversas medidas colaboran escasamente en estos aspectos, aunque se producen tantas faltas de respuestas como respuestas negativas. Es decir, que este objetivo de la política comunitaria, desde el punto de vista del evaluador se puede calificar como el más desconocido por parte de los agentes ejecutores, siendo más abundante esta falta de respuestas, una vez más, entre los agentes ejecutores pertenecientes a la administración central.

No obstante, desde la perspectiva de los fondos se puede señalar lo siguiente:

- Que entre los agentes ejecutores de medidas cofinanciadas con fondos FEDER y FEOGA (O) hay un porcentaje superior a la media que considera que, estas medidas, inciden en este objetivo distribuyendo funciones entre los intervinientes en la realización.
- Sin embargo, entre los agentes ejecutores de medidas cofinanciadas con FSE, sobre todo de las medidas del Eje 4 relacionadas con la formación y la medida

5.6, es superior a la media del POIA el porcentaje de los que piensan que sus medidas inciden en este objetivo a través de los punto 2 y 3.

8.4.8. UTILIZACIÓN DE UTEDTL, RECURSOS Y EMPRESAS LOCALES

A) En relación con la utilización de las UTEDLT, cuadro A.VIII.45 del anexo, sólo el 26,5% de los agentes ejecutores manifiesta haber utilizado los servicios de alguna de ellas. La mayoría de estos con responsabilidad de gestión en medidas del Eje 4 y adscritos exclusivamente a la administración autonómica. Posiblemente hay que atribuirlo a que en estos primeros años hay pocas UTEDLT operativas y/o a que no han difundido suficientemente información sobre su implantación y servicios.

B) Por lo que se refiere al uso de recursos del entorno, cuadro A.VIII.46 del anexo, el porcentaje de agentes ejecutores que manifiesta que la realización de sus medidas ha implicado el uso de los mismo es ligeramente superior a los del punto A, pero no alcanzan ni el 40% de los entrevistados. Se reparten casi paritariamente por tipo de administración y son, básicamente, agentes ejecutores con responsabilidad en medidas de los Ejes 3, 6 y 1; estas han consistido en realización de algún tipo de obras y los agentes ejecutores hacen referencia tanto a recursos materiales como humanos. En consonancia con la mayor presencia de estas medidas, son los fondos FEDER los que ostentan mayor participación en la financiación de las medidas que los utilizan.

C) En el uso de los servicios de las empresas locales, cuadro A.VIII.47 del anexo, la respuesta es similar a la del apartado B; el 37,2% de los agentes ejecutores contesta afirmativamente. No obstante, el reparto por Ejes presenta diferencias atribuibles a la inclusión en este apartado de las empresas de servicios, a pesar de lo cual las medidas del Eje 6 siguen a la cabeza en la utilización de estas empresas. Por tipo de administración también cambia el reparto de respuestas afirmativas, presentando los agentes ejecutores adscritos a la administración autonómica una diferencia de 20 puntos porcentuales con respecto a la administración central.

8.4.9. VALORACIÓN DEL EQUIPO EVALUADOR

Desde la perspectiva del equipo evaluador el porcentaje de agentes ejecutores que manifiesta tener conocimiento de la política comunitaria de Desarrollo Local y Urbano es significativamente reducido. Esta carencia de conocimiento se manifiesta, en mayor medida, cuando se indaga acerca del contenido y los objetivos de la misma.

En lógica consecuencia con este desconocimiento se produce, también, un porcentaje elevado de agentes ejecutores que considera que los distintos contenidos de esta prioridad no han sido tenidos en cuenta en la programación de las distintas medidas que integran el POIA. En opinión del equipo evaluador no se produce realmente una falta de coherencia entre los objetivos de esta política y las actuaciones desarrolladas en el POIA, sino que esa opinión de algunos agentes ejecutores podría atribuirse a una cierta desvinculación entre la programación y la ejecución, al menos en algunos casos. También puede explicar este hecho el elevado índice de rotación entre los agentes ejecutores al que ya se ha hecho referencia, y que conduce a un desconocimiento por parte de estos de contenidos diferentes a los relacionados directamente con su gestión.

Por último se considera que hay una infravaloración, por parte de los agentes ejecutores de las repercusiones que, en materia de Desarrollo Local y Urbano puedan estar produciendo las medidas del POIA, sobre todo las medidas integrantes de los Ejes 4 y 5.