

4. LA ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL

4.1. Introducción y fuentes de información

La primera parte de esta Evaluación Intermedia está compuesta por la denominada **articulación estratégica** que incluía un examen de la realidad socioeconómica extremeña, complementado con un análisis DAFO de debilidades y potencialidades. Asimismo se exponía el conjunto de objetivos que componen la Estrategia de Desarrollo Regional con el fin de determinar la pertinencia y coherencia de dicha estrategia. Por su parte, este apartado de la Evaluación Intermedia del POI de Extremadura 2000-2006 está destinado a la descripción de la **articulación institucional**.

La gestión y el trabajo de los órganos ejecutores del Programa influyen sobre el resultado final de las acciones de desarrollo regional que se llevan a cabo; posibles carencias en este ámbito pueden tener un impacto negativo en los resultados. Por ello, el objetivo de este apartado de articulación institucional es el de valorar, en este momento de desarrollo intermedio del Programa Operativo, la calidad de dicha ejecución y de los sistemas de coordinación, seguimiento y difusión de las intervenciones cofinanciadas. Incluye dos aspectos: el **análisis institucional** propiamente dicho y el **análisis del sistema de seguimiento**.

- El primer análisis institucional trata de valorar la adecuación de la *división de competencias y sistemas de coordinación*, la dotación de *medios humanos y materiales*, la aplicación de los *criterios de selección de proyectos*, la puesta en marcha de los *sistemas de información, difusión y publicidad*, y la adecuación de los *circuitos y flujos financieros*.

- Por su parte, el análisis del sistema de seguimiento se orienta a la valoración de los *indicadores* en términos de calidad y pertinencia, así como el grado de eficacia alcanzado sobre la base de estos indicadores recogidos durante el seguimiento. Asimismo se examinará la adecuación de los *flujos de información* y del funcionamiento del *comité de seguimiento*.
- El desarrollo de este análisis se basa, entre otros, en la realización de una serie de **entrevistas** (ver Esquema 15) a los responsables de la gestión del POI de Extremadura 2000-2006 en los diferentes ámbitos comunitario, nacional y regional. Exige también el examen exhaustivo del **Complemento de Programa**, que incluye el conjunto de indicadores de realización, resultado e impacto y cuya pertinencia es preciso valorar, así como del **Manual de procedimiento, gestión, seguimiento y control** regional. Los **Informes anuales de ejecución** aportan también información relevante que muestra los progresos realizados en la consecución de las diferentes medidas, tanto a nivel cuantitativo como a nivel financiero, así como información relativa a los sistemas de seguimiento, control financiero o medidas de información y publicidad desarrolladas.

Esquema 15. Entrevistas realizadas

Responsable Coordinador	Nombre	Fecha
Consejería de Economía, Industria y Comercio (JE)	Juan Jesús Parralejo	16 Dic
Consejería de Agricultura y Medio Ambiente (JE)	Valentín Batalla	16 Dic
Consejería de Trabajo (JE)	Rafael Pérez Cuadrado	16 Dic
Ministerio de Hacienda	Teresa Carazo Perdiguero	9 Dic
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Carmen Bahamonde Pérez	12 Dic
Ministerio de Medio Ambiente	Pedro Martín Faraldo	14 Enero
Ministerio de Fomento	Rafael Pérez García	10 Enero

4.2. Planificación y Programación

La Comisión Europea alienta la **participación**, durante todo el periodo de programación, del conjunto de los **agentes involucrados en el desarrollo económico y social** de la región, esto es, organismos públicos o privados de ámbito local o regional tales como asociaciones empresariales, sindicatos, cámaras de comercio, etc. Se trata de conocer si ha existido implicación ya durante el proceso de preparación del POI de Extremadura, y si esa participación continúa a través de su inclusión en el Comité de Seguimiento, por ejemplo, o bien a través de la convocatoria de reuniones periódicas.

Desde la Junta de Extremadura se expresa la existencia de una participación activa, especialmente intensa en el proceso de programación, de diferentes órganos y agrupaciones locales. En el ámbito de la Administración Pública regional intervinieron una amplia variedad de consejerías y secretarías generales interesadas. A esa participación se sumaron las importantes colaboraciones del Consejo Económico y Social (CES), patronal, sindicatos y diferentes asociaciones locales. Asimismo, en la actualidad se mantienen reuniones de tipo semanal entre la Dirección General de Ingresos, coordinadora general de la gestión de los fondos, y el resto de Consejerías implicadas; actividad que se extiende a otras instituciones o agrupaciones cuando resulta

necesario y que se planea mantener a lo largo de todo el periodo de programación.

a) Criterios de Selección de Proyectos

Un aspecto importante en la organización del programa resulta la definición de criterios de selección de proyectos, con el fin de optimizar la eficacia y eficiencia de las intervenciones. Existen proyectos incluidos en planes regionales y sectoriales, proyectos adscritos a un régimen de ayudas, o bien proyectos que presentan una enumeración de criterios de selección normalizados, los cuales vienen recogidos en las órdenes de ayuda. Las diferentes órdenes de ayudas para cada uno de los proyectos programados están abiertas a la consulta de cualquier persona interesada en los correspondientes Diarios Oficiales de Extremadura (DOE).

Se considera que los criterios de selección resultan pertinentes para el desarrollo de las distintas intervenciones. Éstos son coherentes con las prioridades establecidas en la Estrategia de Desarrollo Regional en los ámbitos de política económica, de empleo y formación. Adicionalmente, incluyen aspectos relativos a las prioridades horizontales, fundamentalmente en relación con el medio ambiente y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Ello permite fomentar ambos aspectos en el desarrollo del conjunto de las intervenciones.

b) Planes Regionales

La naturaleza específica de cada Eje del Programa Operativo implica la adscripción de sus Medidas a una serie de planes regionales concretos. Estas interacciones se muestran a continuación.

- Una importante variedad de medidas del Eje 1 (1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5) se encuentran acogidas al **II Plan de Industria y Promoción Empresarial de Extremadura 2000-2003**, destinado a promocionar

la modernización e innovación del tejido productivo a través de ayudas a la inversión. Las carencias tecnológicas de la región se abordan a través del Programa Regional de Competitividad e Innovación Empresarial, incluido en el **II Plan Regional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación** (1.7). Al **IV Plan de Empleo e Industria** se adscriben Medidas con el objetivo de mejorar la capacidad empresarial a través de la potenciación de los recursos humanos (1.8). Finalmente, los criterios de selección de la medida 1.10 (*desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas*) se encuadran en el **Plan Regional de Turismo de Extremadura**.

- Las orientaciones del **II Plan Regional de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación de Extremadura 2000-2003** y del **Programa Regional de Competitividad e Innovación Empresarial de Extremadura (CIEM)** son coherentes con los objetivos del Eje 2, y por tanto engloban una variedad de proyectos de dicho eje. Existen también planes particulares para la promoción de los *centros públicos de investigación y centros tecnológicos* (2.5).
- El Eje 3 abarca una serie de acciones incluidas a su vez en un conjunto de planes que tienen como objetivos la conservación del medio ambiente, el entorno natural y los recursos hídricos. Se trata del **Plan Integral de Abastecimiento a Poblaciones de Extremadura, Programa de Acondicionamiento de Cauces y Prevención de Inundaciones, Plan Extremeño de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, Plan Director de Gestión Integrada de Residuos de la CA de Extremadura** y en el área de silvicultura el **Plan Forestal de Extremadura** y el **Plan de Lucha contra Incendios Forestales de Extremadura (INFOEX)**.

- El Eje 4, está destinado a la potenciación de los recursos humanos. En consecuencia, varias de sus Medidas se encuentran fundamentadas en el **IV Plan de Empleo e Industria** que incluye medidas para aumentar la estabilidad y la calidad del empleo. Existen planes de tipo más específico tales como el **Plan de Formación Profesional Ocupacional** o el **II Plan de Igualdad de Oportunidades de Hombres y Mujeres** con el objetivo de evitar las discriminaciones de género en el mercado laboral.
- Diferentes planes de ámbito específico marcan acciones a realizar en el ámbito del Eje 5 (*Desarrollo local y urbano*). Tal es el caso de los **Planes de Salud y de Salud Mental de Extremadura**, el **Plan Regional sobre Drogas** o el **Plan Gerontológico Regional**.
- En el **Plan General de Carreteras** regional se recogen todas las actuaciones a llevar a cabo en este ámbito dentro del POI vigente de Extremadura. Por su parte, las acciones en materia de sistemas de transporte multimodales y centros de transporte, están encuadradas en el **Plan integral de Transportes en Extremadura**. Finalmente, las actuaciones en materia energética se enmarcan en el **Programa de Infraestructura Energética** del Plan de Empleo e Industria.

c) Regímenes de Ayuda

El Complemento de Programa así como el Manual de procedimiento, gestión, seguimiento y control, incluyen una relación acerca de los regímenes de ayudas del POI de Extremadura. La información aparece desglosada por Ejes y Medidas para cada uno de los fondos (Ver Esquema 16). En dicho Tabla se observa cómo el mayor número de Regímenes de Ayuda se enmarca en los Ejes 1, 4 y 7.

Esquema 16. Regímenes de Ayuda del POI de Extremadura

EJES	Regímenes de Ayuda
EJE 1	Ayudas a la mejora, rehabilitación y adaptación de alojamientos turísticos Ayudas a la modernización y valoración de los balnearios de Extremadura Ayudas al sector de la artesanía Ayudas para la modernización del pequeño y mediano comercio en Extremadura Ayuda para la mejora de las condiciones de transformación de productos agroalimentarios Ayudas a la construcción de polígonos y viveros de empresas Ayudas a la creación, modernización y ampliación de empresas de economía social Ayudas para la financiación prioritaria del tejido empresarial de Extremadura Ayudas para la promoción de la competitividad e innovación empresarial Ayudas a la adaptación, modernización y reciclaje en el pequeño y mediano comercio Ayudas a la formación en materia de implantación de sistemas de calidad en D.O.P e I.G.P Ayudas a la formación en el sector de la artesanía Ayudas al autoempleo Ayudas a la creación de empleo estable en Sociedades cooperativas y laborales Línea de ayudas a empresas turísticas para creación, modernización y mejora de la oferta turística Ayudas a la formación en diversos sectores
EJE 2	Ayudas para la promoción de la competitividad e innovación empresarial Ayuda a la promoción y desarrollo del comercio electrónico
EJE 3	Ayudas al fomento del sector forestal privado Ayudas para el desarrollo sostenible en espacios naturales protegidos y hábitats de especies protegidas
EJE 4	Ayudas a la formación profesional en centros de formación agraria Ayudas a planes de formación profesional ocupacional dirigidos a desempleados de corta duración Ayuda al fomento de la contratación de trabajadores desempleados que no alcancen los 12 meses de paro, como fórmula de inserción social Ayudas para actuaciones de formación-empleo para la inserción de desempleados de larga duración Ayudas al fomento de la contratación de trabajadores desempleados de larga duración, como fórmula de inserción social Ayudas a planes de formación profesional ocupacional dirigidos a desempleados de larga duración Ayudas destinadas a Actividades de Formación, Capacitación Agraria, de Desarrollo Rural y otras acciones formativas Ayudas destinadas a Itinerarios de Formación Profesional Ayudas al reciclaje y a la formación Ayudas al empleo para trabajadores eventuales Ayudas a empresas colaboradoras de formación agraria
EJE 6	Ayudas a la mejora de la infraestructura eléctrica en industria
EJE 7	Ayudas al desarrollo de alternativas de diversificación Ayudas al desarrollo endógeno de zonas rurales Ayudas para inversiones en explotaciones agrarias Ayudas para el fomento de sistemas de explotación ganadera extensiva Ayudas para el fomento de la higiene y bienestar animal par la protección y mejora del medio ambiente Ayudas par el fomento de las agrupaciones de productores Ayudas par la mejora de la cabaña de rezas autóctonas Ayudas para la promoción de los citemos electrónicos de identificación animal Ayudas para el fomento del uso en común de maquinarias y equipos

Fuente: Elaboración propia

d) Programas Monofondos vs Programas Integrados

La elaboración de programas integrados por distintos fondos respecto a los programas monofondo supone una novedad con relación al periodo de programación anterior. Ello supone un cambio apreciable para los gestores del los programas en cuanto a organización y administración de los mismos.

Desde la Junta de Extremadura se transmite plena conformidad con esta nueva modalidad puesto que favorece el trabajo y la gestión del POI.

4.3. Tareas, Competencias y Coordinación en el POI

Como base para el correcto desarrollo de la organización del Programa, es preciso valorar el reparto de tareas y competencias, así como la coordinación existente entre los responsables de cada Fondo en el ámbito de la Administración Regional, y entre ésta y la Administración General del Estado (AGE), con el objeto de identificar aspectos que puedan dificultar la marcha de las tareas de organización y gestión de las diferentes intervenciones.

a) Esquema Institucional

El Tabla Institucional refleja las funciones de las distintas administraciones y organismos responsables de la gestión y ejecución del POI de Extremadura 2000-2006 en sus diferentes ámbitos (Ver Esquema 17). La **Autoridad de Gestión** de los POI del Objetivo 1 en los casos del FEDER, FSE y FEOGA-O es la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial de la Secretaría de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, mientras que cada fondo dispone de su propia **Autoridad Pagadora**. Bajo la responsabilidad de las autoridades de gestión y pagadoras, los **Órganos Intermedios** facilitan las tareas de gestión y comunicación entre estas y los organismos ejecutores. Se trata de los Ministerios de Medio Ambiente, Fomento, y Agricultura, Pesca y Alimentación, en el ámbito de la Administración General del Estado y la Dirección General de Ingresos de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de la Junta de Extremadura, en el ámbito regional.

Los **Órganos ejecutores** del POI de Extremadura 2000-2006, en el ámbito nacional son la Dirección General del Catastro (Ministerio de Hacienda), la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento (Ministerio de Educación y Cultura), TURESPAÑA (Ministerio de Economía), INSALUD, RENFE, Red Eléctrica de España y ENAGAS. En la Junta de Extremadura, se trata de las Direcciones y Secretarías Generales de las Consejerías participantes y SODIEX (Sociedad para el Desarrollo Industrial de Extremadura) en el caso de la subvención global.

Esquema 17. Tabla Institucional del POI de Extremadura 2000-2006

Función	Tarea	Organismo
A. de Gestión	Responsable de la gestión y correcta ejecución de las operaciones y medidas cofinanciadas	-DG de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del M. de Hacienda
A. Pagadora (FEDER)	Transmisión a la Comisión de las solicitudes de pago presentadas por las CCAA y posterior pago a éstas del dinero recibido de la Comisión	-UAFSE (Unidad Administradora del FSE)
A. Pagadora (FSE)		
Organismo Intermedio	Organismos o servicios que actúan bajo la responsabilidad de las autoridades de gestión o pagadoras o que desempeñan tareas en su nombre, en relación con beneficiarios finales u organismos o empresas que realicen operaciones cofinanciadas por los FE	-M. de Medio Ambiente -M. de Fomento -M. de Agricultura, Pesca y Alimentación -DG de Ingresos de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de la Junta de Extremadura
Órganos Ejecutores o Gestores	Organismos encargados de la materialización de las diferentes actuaciones y proyectos concretos	-DG del Catastro(M.de Hacienda) -Gerencia de Infraestructura y Equipamiento (M. de Educación y Cultura) -TURESPAÑA (M. de Economía) -INSALUD -RENFE -REE (Red Eléctrica de España) -ENAGAS -DGs y Secretarías Generales de las Consejerías participantes -SODIEX (Sociedad para el Desarrollo Industrial de Extremadura)
Destinatarios o Beneficiarios Finales	Destinatarios últimos de las ayudas	-Empresas -Familias -Etc...

Fuente: Elaboración propia

b) Sistema de Coordinación

En el ámbito regional la **Dirección General de Ingresos**, de la Consejería de Economía, Industria y Comercio de la Junta de Extremadura, constituye el eje central para la coordinación de los Fondos Estructurales. Mantiene contactos continuos con el conjunto de Direcciones y Secretarías Generales involucradas para asesorar sobre la organización, atender posibles consultas y dudas, informar sobre cambios y novedades, así como para ofrecer formación específica en el ámbito de la gestión de los fondos a los profesionales encargados a tal efecto.

Como consecuencia de este papel central de la mencionada Dirección General, los contactos con la Administración General del Estado se realizan a través de la misma. No obstante las diferentes Consejerías de Trabajo, Agricultura y Medio Ambiente, y la Dirección General de la Mujer están representados en el **Comité de Seguimiento**, y por tanto poseen encuentros periódicos con los Ministerios correspondientes y la Comisión, que también pertenecen al mismo.

El conjunto de profesionales entrevistados en la administración regional extremeña valoran positivamente el sistema de coordinación establecido y el acceso sin trabas al pivote central del mismo, la Dirección General de Ingresos en la Junta de Extremadura, no identificando elementos que dificulten el buen desarrollo de la organización y gestión.

También desde los distintos ministerios se transmite una imagen de buena coordinación entre los distintos gestores en la Administración Central, así como con la Administración Extremeña. Algunos problemas surgidos están directamente relacionados con la escasez de medios humanos que dificulta en ocasiones la coordinación para el buen desarrollo de todas las tareas.

Por otro lado, las relaciones entre la Comisión y la Junta de Extremadura son ágiles, lo cual está favorecido por una clara delimitación de competencias y funciones. Los encuentros anuales constituyen un instrumento adecuado de coordinación entre las administraciones, comunitaria, nacional y regional, que intervienen en la gestión y el seguimiento del POI.

c) Coordinación con las actuaciones del Fondo de Cohesión

El Fondo de Cohesión cofinancia proyectos o fases de proyectos claramente identificados desde un primer momento, por ello su programación y gestión resulta en cierta medida independiente de las actuaciones de los Fondos Estructurales.

En el caso de Extremadura se trata únicamente de un número reducido de programas en el ámbito del medio ambiente. La toma de contacto con los gestores de los Fondos Estructurales se reduce pues a algunos encuentros en los momentos iniciales de programación, mientras que la gestión continua se realiza por autoridades nacionales y se supervisa por su propio Comité de Seguimiento.

4.4. Dotación de Medios Humanos y Materiales

Es preciso valorar la dotación tanto cualitativa como cuantitativa de los **recursos humanos**. Desde todas las distintas Consejerías de la Junta de Extremadura, así como desde los diversos órganos ministeriales entrevistados, se transmite la existencia de un desbordamiento de trabajo debido al escaso número de personas disponibles para el desarrollo de las tareas relativas a la coordinación, gestión y seguimiento de los Fondos Estructurales. Estas personas desarrollan tareas concernientes a la ejecución de los estos Fondos, que se suman a aquellas desarrolladas normalmente, y que por lo tanto, se convierten en un importante

crecimiento de la carga de trabajo. La anterior situación de desbordamiento de trabajo señalada, se acentúa especialmente para el seguimiento de las certificaciones y cierre del Programa Operativo, donde se acumulan un gran número de tareas.

Se realiza también el análisis de la capacitación técnica de los mencionados recursos humanos para el desarrollo de las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación. En el caso de Extremadura, dicha capacitación se fortalece a través de formación específica en áreas de utilidad tales como la recogida de datos o el uso de los indicadores. Asimismo se distribuyen manuales o material de apoyo orientativos en función de las necesidades de información que surjan.

La valoración de la adecuación de los **medios materiales**, está relacionada con el grado de informatización existente en cada centro gestor, así como la conexión informática entre ellos. A este respecto, en la Junta de Extremadura se trabaja actualmente en la implementación de una aplicación informática general a la que tengan acceso todas las unidades involucradas en la gestión de los Fondos para una coordinación conjunta continua (este aspecto aparece más ampliamente explicado en el apartado siguiente referido al Sistema de Seguimiento).

4.5. Sistema de Seguimiento

La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, como **Autoridad Gestora**, ofrece a las regiones españolas un referente en el ámbito de la gestión de los Fondos Estructurales, estableciendo las directrices a seguir por los órganos ejecutores para garantizar el seguimiento de los diferentes POI, incluido el de Extremadura. Es preciso señalar que este sistema de seguimiento es una pieza clave tanto para el desarrollo correcto del programa, como para su

evaluabilidad. Este sistema de seguimiento ofrece información relevante para el análisis de la gestión financiera de los recursos y de los resultados conseguidos en el marco del Programa.

a) Aplicación Informática

El sistema de gestión de los Fondos Estructurales 2000-2006 exige la existencia de un sistema informático que recopile información sobre todos los proyectos. A nivel de MCA, “**Fondos 2000**” es la aplicación informática que cumple con esta función en las acciones cofinanciadas por el FEDER y el FEOGA-O. En el caso de la gestión del FSE existe el SSU (Sistema de Seguimiento de la Unidad Administradora del FSE), que a su vez vuelca la información en Fondos 2000.

La grabación de datos en este sistema de información Fondos 2000 se realiza desde la **Consejería de Economía, Industria y Comercio** de la Junta de Extremadura y desde los demás órganos que son beneficiarios finales en este Programa. La organización y recogida de datos en el ámbito regional corresponde a la Dirección General (DG) de Ingresos de la mencionada Consejería. El proceso se inicia con el seguimiento por cada Consejería del conjunto de proyectos que le corresponde; estos datos son posteriormente agregados en la mencionada DG de Ingresos y descargados en Fondos 2000.

Como novedad, y tal como se adelantaba en el apartado de medios materiales, existe un plan que se encuentra ya en situación avanzada de desarrollo, con el objetivo de implantar una aplicación informática para el seguimiento regional del POI de Extremadura 2000-2006. A ella tendrían acceso todos los organismos implicados en la gestión del mismo y estaría coordinada por la Dirección General de Ingresos. Su estructura programada es muy similar a la de la aplicación Fondos 2000 para facilitar la descarga del conjunto de datos requerida. Este sistema supone

un avance y una simplificación de tareas con respecto al sistema tradicional de traspaso de datos por parte de los distintos organismos a la Dirección General de Ingresos, y la posterior organización de los mismos por parte de ésta.

Tanto desde la Administración General del Estado, como desde la Administración Regional, se valora esta aplicación informática como un instrumento en ocasiones excesivamente complejo y que experimenta modificaciones con demasiada frecuencia. Ello provoca que cumplimentar todos los datos exigidos resulte, en ocasiones, un trabajo difícil y laborioso, aspecto que es preciso relacionar con la enorme variedad de indicadores requeridos para cada actuación.

b) Definición, Seguimiento y Pertinencia de los Indicadores

La elaboración del Sistema de Seguimiento supone, entre otra variedad de aspectos, la presentación de un conjunto de indicadores que ofrezcan información sobre las distintas actuaciones a llevar a cabo, su grado de realización, los resultados e impactos esperados, y su nivel de ejecución financiera. El Esquema 18 recoge estos aspectos incluyendo el número de indicadores de realización, resultado e impacto para cada Medida especificados en el Complemento de Programa. Asimismo, refleja si se incluyen entre ellos indicadores para la valoración de las prioridades horizontales sobre medio ambiente e igualdad de oportunidades con vistas a analizar la incorporación de dichas prioridades horizontales en los Ejes y Medidas del POI de Extremadura, tal como exige la Comisión.

Los indicadores de eficacia a tener en cuenta fundamentalmente en esta fase intermedia del periodo de programación son los de *realizaciones* y *resultados* principalmente, puesto que aún el cálculo del *impacto* se retrasará a una fase posterior al término de dicho periodo.

Es preciso señalar que en este apartado de la Evaluación Intermedia se analiza la existencia y correcta definición de los indicadores, mientras que sus valores para el caso concreto de cada Medida, se examinarán en capítulos posteriores referentes al grado de ejecución física y financiera de las diferentes Medidas incluidas en los ejes del POI de Extremadura.

A este respecto cabe destacar la existencia de todos los tipos de indicadores para cada Medida salvo ausencias en el Eje 4, así como en otras medidas del FSE (1.8, 2.1 y 5.6) en lo que se refiere a los indicadores de resultado e impacto. Este hecho, generalizado en otras regiones Objetivo 1, se debe a las particularidades del FSE que presenta un conjunto de indicadores específicos, que recopila independientemente a través de la UAFSE (Unidad Administradora del FSE). El Sistema de Seguimiento de la UAFSE (SSU) agrupa un conjunto de indicadores muy amplio y diverso para contrastar las actuaciones cofinanciadas por el FSE, transmitiendo a Fondos 2000 una selección de los indicadores más relevantes. El Complemento de Programa se alimenta de los indicadores existentes en Fondos 2000, justificándose así las carencias identificadas. No obstante, existen indicadores de resultado e impacto que son objeto de seguimiento por parte de los Gestores y puestos a disposición de la UAFSE.

A nivel de ejecución, es preciso señalar la particularidad de las acciones realizadas por el FSE, que se dirige a beneficiarios directos de las mismas y cuyo seguimiento para detectar resultados e impactos, transcurrido un tiempo de realizada la acción, es mucho más difícil, ya que implica la disponibilidad del beneficiario para atender dicho requerimiento.

Esquema 18. Indicadores del POI de Extremadura 2000-2006

Ejes	Medidas	Indicadores				
		Realización	Resultado	Impacto	M.A	Igualdad
Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	1.1 Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicio	7	5	2		
	1.2 Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas	2	2	2		
	1.3 Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas	4	2	3		
	1.4 Apoyo a las empresas relacionadas con la economía social	3	3	3		
	1.5 Mejora de las condiciones de financiación de las empresas	7	1	3		
	1.6 Apoyo a la internacionalización y promoción exterior	5	3	3		
	1.7 Promoción del capital organizativo de las empresas	5	1	2	✓	
	1.8 Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo	3	1			
	1.10 Desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas	6	3	3		
	Eje 2. Sociedad del conocimiento (Innovación, I+D, Sociedad de la Información)	2.1 Apoyar la inversión en capital humano en el ámbito de la investigación, la ciencia y la tecnología y la transferencia de conocimientos hacia el sector productivo	4			
2.2 Proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico		6	3	3	✓	
2.3 Equipamiento científico y tecnológico		8	4	3	✓	
2.4 Transferencia tecnológica		6	4	4	✓	
2.5 Centros públicos de investigación y centros tecnológicos		1	2	2		
2.7 Sociedad de la información		12	6	5		
Eje 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos		3.1 Abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas	10	5	3	✓
	3.2 Mejora de la eficacia de las infraestructuras existentes y de la utilización del agua	6	5	3	✓	
	3.3 Saneamiento y depuración de aguas residuales	7	5	3	✓	
	3.4 Gestión integral de los residuos urbanos e industriales	3	7	2	✓	
	3.6 Protección y regeneración del entorno natural	15	4	3	✓	
	3.7 Vigilancia, control y reducción de la contaminación ambiental	1	1	1	✓	
	3.8 Regeneración de suelos y espacios	4	1	3	✓	
	3.9 Silvicultura	3	6	2	✓	
	3.10 Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria	8	6	2	✓	
	Eje 41 Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional	4.1 Construcción, reforma y equipamiento de centros educativos y de formación	5	4	3	✓
4.12 Fomentar el acceso de todos/as a las enseñanzas de Formación Profesional y su extensión, en sus dos componentes: la Formación Profesional Base y la Formación Profesional Específica		4				✓
4.13 Desarrollar nuevas modalidades de oferta en Formación Profesional Iniciada/Reglada		4				✓
4.14 Promover mecanismos de integración y mejora de la eficiencia de los subsistemas de Formación Profesional		3				
4.15 Proporcionar alternativas educativas enfocadas al mercado de trabajo a las personas que no superan la enseñanza obligatoria		3	1		✓	
Eje 42. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	4.6 Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral	4	1			✓
	4.7 Combatir el paro prolongado mediante acciones de reinserción laboral en los desempleados de larga duración	3	1			✓
Eje 43. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	4.2 Asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores	6				✓
	4.3 Sostener la consolidación del empleo existente	4				✓
Eje 44. Integración en el mdo. de trabajo de personas con especiales dificultades	4.10 Apoyar la inserción de las personas discapacitadas en el mercado laboral	3				✓
	4.11 Proponer oportunidades de integración a los colectivos con riesgo de exclusión del mercado de trabajo	3	1			✓
Eje 45. Participación de las mujeres en el mdo. de trabajo	4.16 Mejorar la empleabilidad de las mujeres	2	1			✓
	4.17 Fomentar la actividad empresarial de las mujeres	2	1			✓
Eje 5. Desarrollo local y urbano	5.3 Infraestructura y equipamientos colectivos en municipios menores de 20.000 habitantes	12	3	2	✓	
	5.6 Apoyo a las iniciativas locales de empleo	6	2			✓
	5.7 Infraestructuras y turísticas y culturales	6	3	3	✓	
	5.8 Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural	6	1	3	✓	
	5.9 Infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios	9	5	2	✓	
	5.10 Instalaciones deportivas y de ocio	5	2	3	✓	
Eje 6. Redes de transporte y energía	6.1 Carreteras y autovías	5	4	4	✓	
	6.3 Ferrocarriles	6				
	6.6 Sistemas de transportes multimodales y centros de transporte	5	5	4		
	6.8 Redes de distribución de energía	5	4	2		
Eje 7 Agricultura y desarrollo rural	7.2 Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo	2	4	1		
	7.5 Desarrollo endógeno de zonas rurales, relativo a las actividades agrarias	10	5	2	✓	
	7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería final	2	3	1		
	7.9 Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias	3	3	2		
Eje 9. AT	9.1, 9.2, 9.3 Asistencia Técnica FEDER, FSE, FEOGA-O	6	1			

Fuente: elaboración propia

Desde la Junta de Extremadura, y en el ámbito de las tres Consejerías más directamente implicadas, por sus tareas de recopilación y volcado de datos, se expresa la necesidad de depurar esta lista de indicadores, opinión que es compartida por la Autoridad de Gestión. Su amplitud implica muchas veces dificultades para los órganos ejecutores a la hora de cubrir toda la batería de indicadores.

Una vez analizada la existencia de indicadores que asegure la posibilidad de un seguimiento de las intervenciones a nivel físico, es preciso señalar una serie de aspectos acerca de la pertinencia de dichos indicadores y, consecuentemente, la fiabilidad de dicho seguimiento. La cuantificación existente a nivel de indicadores físicos es un objetivo global para el total del periodo 2000-2006, por lo que el análisis que se ofrece a continuación se realiza sobre dicho periodo completo.

- En el Complemento de Programa aparecen definidos 498 indicadores, cifra muy elevada, lo que explicaría la no utilización de cerca de 100 de ellos. Deberán por tanto eliminarse de la lista de indicadores aquellos que se prevé no van a ser utilizados en el futuro.
- La valoración realizada para el conjunto de indicadores cumplimentados en este primer periodo de evaluación (más de un 80% de los inicialmente previstos), resulta pertinente, exceptuando los casos en que los indicadores muestran unos valores de eficacia física superiores al 100%. Ello significa que han rebasado el objetivo previsto para el total del periodo 2000-2006 y que requieren de un ejercicio de recuantificación de objetivos de forma que se ajuste a una previsión física que tenga en cuenta los logros obtenidos hasta la fecha (Tabla 5).

Se trata de indicadores repartidos por todos los Ejes del POI, sin incidencia especial en ninguno de ellos. Únicamente destacar las

Medidas 1.8, 1.10, 2.5, 2.7, 3.4, 3.6, 3.10, 4.3.2, 5.3, 5.6, 5.7, 6.1 y 6.6 que deberán ser objeto de un seguimiento especial ya que incluyen cuatro o más indicadores con eficacias superiores al 100%. Asimismo, algunos de estos indicadores se repiten en varias Medidas, como los indicadores de Empleos creados, Empleos mantenidos y Empresas beneficiarias que se repiten en diversas Medidas de los Ejes 1, 2, 3, 4 y 5.

- Existen desequilibrios entre el nivel de ejecución financiera y física para una serie de indicadores. Estos desfases pueden ser reflejo de una eficacia física superior a la financiera (60 casos, Tabla 6); o bien puede ser el resultado de una eficacia física inferior a la financiera (62 casos, Tabla 7), lo que pondría de relieve que aun no se han cumplimentado los indicadores físicos correspondientes, aún cuando lleven asociado un cierto gasto.

En conclusión, desde esta perspectiva los indicadores resultan pertinentes y el sistema de seguimiento es fiable. Sin embargo, existe una serie de matices sobre el uso de los indicadores que debe ser considerados de cara a su utilización futura:

- La ausencia de una cuantificación de objetivos a 2002 impide valorar la eficacia física a la mitad de periodo. Por este motivo se ha estimado un valor intermedio que ayuda a realizar dicha valoración.
- Los indicadores resultan pertinentes para valoraciones absolutas pero no para valoraciones relativas. Puesto que no existen criterios homogéneos sobre el momento de registrar los resultados (certificación parcial, certificación total, compromisos, etc), la comparación con otros Programas Operativos, o incluso entre diferentes administraciones dentro del Programa es limitada. Por ello, el Organismo Intermedio dispone, para cada una de las Medidas de

su competencia, de una ficha en la que se describe el contenido de cada indicadores y su forma de medición.

- Salvo en determinadas excepciones, los indicadores no son pertinentes para valorar la eficiencia a través de los costes unitarios. Para ello, sería necesario que existiera un valor financiero específico para cada uno de los indicadores y no un valor financiera general (el de la Medida) para el conjunto de indicadores de cada Medida.

Tabla 5. Indicadores con una Eficacia Física superior al 100%

Eje	Medida	Indicador	E. Física
Eje 1	1.1	Nivel de supervivencia PYMES 18 meses	619%
	1.2	Inversión privada inducida	118%
	1.2	Inversiones verdes/ Inversiones emprendidas	103%
	1.4	Empresas nuevas (o consolidadas)	131%
	1.4	Nivel de supervivencia	333%
	1.6	Empleos mantenidos	137%
	1.6	Empresas beneficiarias	844%
	1.6	Empresas beneficiarias (PYMES)	844%
	1.7	Empresas beneficiarias	263%
	1.7	Empresas beneficiarias (PYMES)	320%
	1.7	Inversión privada inducida	415%
	1.8	Autoempleo generado	102%
	1.8	Empresas beneficiarias	104%
	1.8	Empresas beneficiarias (PYMES)	104%
	1.8	PYMES sobre total empresas	100%
	1.10	Conexiones en red	117%
	1.10	Empleos creados	170%
	1.10	Incremento de ingresos por turismo	150%
	1.10	Incremento de turistas	219%
	1.10	Intercambio de experiencias	150%
Eje 2	2.2	Empleos mantenidos	662%
	2.2	Investigadores implicados.	102%
	2.3	Actuaciones en la construcción y/o equipamiento de servicios generales	1450%
	2.3	Centros renovados (centros tecnológicos, Universidades etc.)	700%
	2.3	Empleos creados	125%
	2.4	Centros implicados	250%
	2.4	Empleos creados	200%
	2.4	Empresas de base tecnológica apoyadas (PYMES)	400%
	2.5	Centros renovados (centros tecnológicos, Universidades etc.)	200%
	2.5	Contratos de servicio	123%
	2.5	Empleos creados	200%
	2.5	Empleos mantenidos	920%
	2.7	Centros de redes instalados	3325%
	2.7	Empleos mantenidos	572%
	2.7	Empresas beneficiadas que prestan servicios relacionados con tecnologías de la información	183%
	2.7	Reducción del nº de fallos en la red	445%
	2.7	Tiempo de conexión al mes (media por abonado)	709%
Eje 3	3.1	Redes de abastecimiento nuevas a actividades económicas	139%
	3.2	Porcentaje de reducción de pérdidas de agua	520%
	3.2	Reducción de pérdidas de la red de suministro	533%
	3.3	Depuradoras con tratamiento terciario	108%
	3.3	EDAR nuevas o ampliadas	108%
	3.4	Compost producido	27131%
	3.4	Contenedores temáticos RSU	313%
	3.4	Toneladas tratadas al año de RSU	350%
	3.4	Viviendas atendidas para la recogida de RSU (% de población)	300%
	3.6	Actuaciones en mantenimiento y conservación de la biodiversidad	1083%
	3.6	Centros e instalaciones de educación ambiental	110%
	3.6	Personas beneficiadas por las campañas de sensibilización	100%
	3.6	Superficie reforestada o afectada en actuaciones de prevención, protección y regeneración	231%
	3.6	Visitantes a las instalaciones de educación ambiental	240%
	3.7	Estaciones de control de la contaminación del aire/ ruido / agua	160%
	3.7	Población beneficiada directamente	214%
	3.9	Superf. Benef. por acciones de protecc. y restaurac. de rs. naturales agua suelo y cubierta vegetal.	949%
	3.10	Centros creados (o grandes ampliaciones).	400%
	3.10	Ejemplares de fauna silvestre recuperados en Centro de Recuperación	100%
3.10	Proyectos	250%	
3.10	Superf. LIC propuesto y ZEPA o ZEC que se ha adoptado medidas conservación con el art.6 RD. 1997/95, de 7 de diciembre	4800%	
3.10	Superf. que se ha adoptado medidas del punto 2 art. 6 RD. 1997/95, 7 Dic. y medidas conservac. paisajes	1520%	
Eje 4	41.1	Centros creados (o grandes ampliaciones).	400%
	41.1	Centros renovados	115%
	41.1	Empleo creado en fase de mantenimiento	323%
	41.1	Empleos creados en fase de construcción	269%
	41.1	Incremento de usuarios atendidos en los centros financiados	2988%
41.1	Proyectos que incluyen inversión en mejora medioambiental o energética	275%	

	41.12	Nº de alumnos en sociedad de la información	933%
	42.6	Nº de personas que reciben acciones preventivas	387%
	42.7	Mujeres sobre beneficiarios	123%
	43.2	Empresas beneficiarias	319%
	43.2	Empresas beneficiarias (PYMES)	338%
	43.2	Nº de discapacitados e inmigrantes	242%
	43.2	Nº de mujeres beneficiarias	139%
	43.2	Personas beneficiarias	231%
	44.10	Nº de discapacitados	461%
	44.10	Personas beneficiarias	161%
	45.16	Nº de mujeres beneficiarias	102%
	45.16	Personas beneficiarias	114%
	45.17	Nº de mujeres beneficiarias	470%
	45.17	Personas beneficiarias	470%
Eje 5	5.3	Empleos creados en fase de construcción	23912%
	5.3	Población beneficiada directamente	385%
	5.3	Proyectos de organizaciones locales	309%
	5.3	Red viaria local nueva y/o mejorada	106%
	5.6	Empresas beneficiarias	358%
	5.6	Empresas beneficiarias (PYMES)	354%
	5.6	Nº de mujeres beneficiarias	208%
	5.6	Personas beneficiarias	214%
	5.7	Accesos a parajes turísticos creados	250%
	5.7	Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas	170%
	5.7	Plazas hoteleras nuevas	5130%
	5.7	Visitantes al año	5753%
	5.9	Centros para la tercera edad financiados	1400%
	5.9	Incremento del nº de camas o plazas.	14480%
	5.9	Usuarios beneficiados de los servicios asistenciales	409%
	5.10	Empleos mantenidos	100%
	5.10	Incremento del nº de usuarios de las instalaciones	540%
5.10	Instalaciones construidas o reformadas	20855%	
Eje 6	6.1	Disminución del nº de accidentes al año	2373%
	6.1	Incremento del tráfico de vehículos al año	4775%
	6.1	Incremento tráfico pesado	4842%
	6.1	Incremento tráfico total	4079%
	6.1	Inversión en medidas de corrección ambiental por Km.	10061%
	6.1	Tiempo ahorrado por nº de usuarios	325%
	6.3	Estaciones y apeaderos	163%
	6.6	Centros multimodales	100%
	6.6	Empleo creado en fase de mantenimiento	168%
	6.6	Empleos creados en fase de construcción	147%
	6.6	Incremento del tráfico de pasajeros al año	100%
	6.6	Instalaciones de estaciones de autobuses interurbanas creadas o acondicionadas	820%
	6.6	Instalaciones de transporte construidas	200%
	6.6	Paradas de autobuses	245%
6.6	Usuarios	754%	
Eje 7	7.2	Coefficiente reducción número de parcelas	296%
	7.5	Población rural beneficiada	265%
	7.5	Unidades productivas.(Hectáreas, UGM, etc)	188%
	7.8	Cabezas acogidas/controladas	332%
	7.8	Servicios creados de sustitución y de asistencia a la gestión de las explotaciones agrarias.	240%
Eje 9	9.1	Contratos de asistencia técnica a la gestión	386%

Fuente: elaboración propia a partir de Fondos 2000

Tabla 6. Indicadores con Eficacia Física superior a la Financiera

Medida	Indicador	E. Física	E. Financiera	Desviación
1.2	Empleos mantenidos	56%	23,94%	31,83%
1.4	Empresas beneficiarias	79%	30,70%	47,87%
1.4	Empresas beneficiarias (PYMES)	79%	30,70%	47,87%
1.4	Ayudas concedidas (Total)	73%	30,70%	42,63%
1.55	Inversión privada inducida	38%	4,93%	32,70%
1.55	Empleos creados	21%	4,93%	16,35%
1.6	Contratos o intercambios	63%	29,96%	32,84%
1.7	Empleos mantenidos	81%	15,67%	65,25%
1.7	Empleos creados	69%	15,67%	53,08%
2.2	Empleos creados	79%	29,77%	49,60%
2.2	Proyectos de investigación, desarrollo e innovación de carácter ambiental	70%	29,77%	40,23%
2.3	Centros beneficiados	90%	29,06%	60,94%
2.3	Empleos mantenidos	80%	29,06%	50,94%
2.5	Investigadores que utilizan las instalaciones nuevas o renovadas	73%	25,04%	48,04%
2.7	Población mayor de 14 años conectada a Internet (hab.)	61%	26,21%	34,78%
3.1	Depósitos de agua construidos o mejorados	90%	14,23%	75,77%
3.1	Conducciones nuevas	54%	14,23%	39,77%
3.1	Reducción del número de días de suministro insuficiente	48%	14,23%	33,85%
3.1	Grandes depósitos	40%	14,23%	25,77%
3.1	Incremento de agua en depósito	40%	14,23%	25,77%
3.1	Empleo creado en fase de mantenimiento	39%	14,23%	25,24%
3.1	Plantas potabilizadoras	37%	14,23%	22,44%
3.2	Cauce acondicionado	98%	31,68%	66,25%
3.2	Redes de abastecimiento renovadas o mejoradas	88%	31,68%	56,65%
3.2	Población beneficiada por las redes de abastecimiento mejoradas	79%	31,68%	47,15%
3.2	Empleos creados en fase de construcción	79%	31,68%	47,05%
3.6	Aumento/mantenimiento población especies en peligro	40%	7,25%	32,75%
3.6	Acondicionamiento/limpieza de cauce	34%	7,25%	27,10%
3.6	Población beneficiada directamente	29%	7,25%	21,69%
3.6	Superficie restaurada	18%	7,25%	10,42%
3.7	Empleo creado en fase de mantenimiento	50%	10,75%	39,25%
3.9	Porcentaje superf. en buenas condiciones silvícolas/superf. forestal total	80%	20,65%	59,35%
3.9	Superficie tratada con selvicultura preventiva contra incendios	43%	20,65%	22,74%
3.10	Vías pecuarias mejoradas	48%	17,45%	30,24%
3.10	Receptores de ayudas de conservación de la naturaleza	39%	17,45%	21,55%
41.15	Personas formadas que han seguido un módulo medioambiental	99%	20,05%	79,32%
41.15	Alumnos	50%	20,05%	30,28%
41.15	Nº de mujeres beneficiarias	43%	20,05%	23,41%
42.6	Mujeres sobre beneficiarios	72%	28,81%	42,85%
42.7	Nº de mujeres beneficiarias	86%	26,24%	59,43%
42.7	Personas beneficiarias	70%	26,24%	43,91%
5.3	Empleo creado en fase de mantenimiento	90%	36,52%	53,48%
5.6	Nº de discapacitados e inmigrantes	70%	26,22%	43,78%
5.7	Empleos creados	96%	42,22%	53,31%
5.7	Empleos mantenidos	89%	42,22%	46,29%
5.8	Visitantes al año	90%	22,54%	67,57%
5.9	Dotaciones de equipamiento sanitario	76%	30,29%	45,60%
6.1	Actuaciones en medio urbano	61%	22,31%	38,69%
6.1	Carretera acondicionada	56%	22,31%	33,94%
6.1	Empleo creado en fase de mantenimiento	49%	22,31%	26,49%
6.3	Mejora de infraestructura. Puntos tratados	41%	6,85%	34,32%
6.3	Pasos a nivel suprimidos	17%	6,85%	10,45%
6.8	Población beneficiada por mejora red energética (hab.)	50%	19,66%	30,56%
6.8	Centros de transformación	41%	19,66%	21,07%
7.2	Superficie afectada en reparcelación de tierras	52%	24,85%	26,68%
7.5	Inversión privada inducida	11%	2,54%	8,20%
7.5	Empleos mantenidos	7%	2,54%	4,01%
7.8	Empleos creados	80%	26,33%	53,42%
7.8	Servicios desinfección	57%	26,33%	30,33%
9.1	Evaluaciones realizadas	67%	25,99%	40,68%

Fuente: elaboración propia a partir de Fondos 2000

Nota: esta tabla incluye los indicadores donde el nivel de ejecución física supone al menos el doble del nivel de ejecución financiera con una desviación entre ambas eficacias que oscila entre el 4% y el 80%

Tabla 7. Indicadores con Eficacia Financiera superior a la Física

Medida	Indicador	E. Física	E. Financiera	Desviación
1.1	Nº Ayudas para mejora medioambiental o energética(PYMES)	10%	40,58%	-30,58%
1.1	Nº Ayudas para mejora del medio ambiente o energética (Total)	2%	40,58%	-38,76%
1.10	Empresas beneficiarias	10%	46,46%	-36,46%
1.10	Inversión privada inducida en el sector turístico	5%	46,46%	-41,75%
2.2	Inversión inducida en empresas colaboradoras en proyectos cofinanciados	3%	29,77%	-26,74%
2.3	Empresas beneficiadas	1%	29,06%	-28,40%
2.3	Centros creados (centros tecnológicos, Universidades etc.)	0%	29,06%	-29,06%
2.3	Equipos instalados, de coste superior a 0,06 Meuros (centros tecnológicos, Universidades, etc)	0%	29,06%	-29,06%
2.3	Proyectos de I+D+I cofinanciados	0%	29,06%	-29,06%
2.3	Proyectos de investigación, desarrollo e innovación de carácter ambiental	0%	29,06%	-29,06%
2.3	Puestos de investigador creados	0%	29,06%	-29,06%
2.4	Empleos mantenidos	4%	19,37%	-15,20%
2.7	Hogares conectados a Internet	2%	26,21%	-24,33%
2.7	Líneas RDSI	0%	26,21%	-26,13%
2.7	Superficie ortofotografiada	0%	26,21%	-26,14%
2.7	Cable de fibra óptica	0%	26,21%	-26,19%
2.7	Líneas digitales o ADSL instaladas	0%	26,21%	-26,21%
2.7	Hogares cableados.	0%	26,21%	-26,21%
2.7	Líneas digitales por 1000 habitantes	0%	26,21%	-26,21%
2.7	Parcelas actualizadas	0%	26,21%	-26,21%
2.7	Superficie actualizada	0%	26,21%	-26,21%
3.1	Incremento de agua tratada para abastecimiento (potabilizadoras, desalinizadoras, etc.)	4%	14,23%	-10,35%
3.1	Incremento de la capacidad de agua embalsada	0%	14,23%	-14,23%
3.1	Bombeos singulares	0%	14,23%	-14,23%
3.2	Disminución del número de puntos de riesgo	5%	31,68%	-26,92%
3.8	Empleos creados en fase de construcción	33%	88,41%	-55,08%
3.8	Residuos trasladados a escombreras	16%	88,41%	-72,15%
3.8	Actuaciones de recuperación y regeneración	0%	88,41%	-88,41%
3.8	Empleo creado en fase de mantenimiento	0%	88,41%	-88,41%
3.8	Espacios degradados sobre los que se ha actuado que encuentran un uso social o económico	0%	88,41%	-88,41%
3.8	Suelo recuperado	0%	88,41%	-88,41%
3.8	Suelo recuperado/suelo contaminado	0%	88,41%	-88,41%
3.9	Superficie afectada por las infraestructuras	5%	20,65%	-15,18%
3.10	Empleos creados	4%	17,45%	-13,12%
3.10	Acciones de formación	4%	17,45%	-13,45%
3.10	Proyectos con medidas de conservación en LIC propuesto y ZEPA o ZEC	3%	17,45%	-14,05%
3.10	Usuarios beneficiados de los centros creados	2%	17,45%	-15,74%
3.10	Superficie considerada	0%	17,45%	-17,17%
41.1	Centros beneficiados	24%	64,81%	-40,90%
41.1	Centros equipados	6%	64,81%	-58,86%
41.1	Plazas universitarias creadas/adaptadas	1%	64,81%	-63,90%
41.1	Beneficiarios de colectivos con especiales dificultades de inserción	0%	64,81%	-64,81%
41.12	Alumnos	6%	34,26%	-28,35%
41.12	Nº de mujeres beneficiarias	2%	34,26%	-32,26%
41.12	Nº de discapacitados e inmigrantes	0%	34,26%	-34,26%
43.2	Nº de acciones de anticipación	0%	13,19%	-13,19%
44.11	Nº de inmigrantes	4%	12,48%	-8,48%
44.11	Nº de mujeres beneficiarias	3%	12,48%	-9,43%
5.6	Acciones	0%	26,22%	-26,22%
5.7	Núcleos turísticos y culturales mejorados	15%	42,22%	-27,22%
5.7	Infraestructuras hoteleras con sistemas de calidad ambiental	0%	42,22%	-42,22%
5.8	Empleos creados	5%	22,54%	-18,00%
5.8	Actuaciones de apoyo al desarrollo local	3%	22,54%	-19,71%
5.8	Actuaciones en edificios o monumentos	0%	22,54%	-22,22%
5.8	Parajes rehabilitados o conservados	0%	22,54%	-22,53%
5.9	Instalaciones construidas o reformadas	0%	30,29%	-30,11%
5.10	Actuaciones de adecuación ambiental o energética	20%	47,48%	-27,48%
6.1	Autovía nueva	0%	22,31%	-22,31%
6.1	Desdoblamiento	0%	22,31%	-22,31%
6.6	Aumento de la capacidad e estaciones de autobuses	16%	49,98%	-33,98%
7.2	Superficie afectada	2%	24,85%	-22,51%
9.1	Publicaciones	5%	25,99%	-20,99%

Fuente: elaboración propia a partir de Fondos 2000

Nota: esta tabla muestra los indicadores con eficacias físicas por detrás de las eficacias financieras, con desviaciones que oscilan entre el 13% y el 88%

c) *Comité de Seguimiento*

El Comité de Seguimiento del POI de Extremadura 2000-2006 está constituido por representantes del ámbito comunitario, nacional y regional, tal como corresponde a éste órgano.

- la representación extremeña incluye miembros de las Consejerías de Economía, Industria y Comercio, Trabajo, y Agricultura y Medio ambiente; Dirección General de la Mujer; Consejo Económico y Social de Extremadura (CES); Confederación Regional Empresarial Extremeña (CREEX); y miembros de UGT y CCOO;
- la DG de Fondos comunitarios y Financiación Territorial y la Subdirección General de Administración de FEDER, del Ministerio de Hacienda, la UAFSE del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Subdirección General de Relaciones con el FEOGA-O del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, constituyen la representación nacional;
- finalmente, también participan representantes de la Comisión Europea.

Este Comité de Seguimiento realiza reuniones periódicas, que en el año 2002 fue una de carácter ordinario. Asimismo existió una reunión especial técnica de participación restringida en la que se trataron temas relacionados con el bajo nivel de ejecución que arrastraba hasta la fecha el desarrollo del POI de Extremadura.

4.6. *Circuitos y Flujos Financieros*

Una fase importante en el desarrollo del POI de Extremadura es, sin duda, la referente a los movimientos financieros, que siguen un curso establecido cuyas normas y pautas temporales es preciso cumplir puntualmente.

a) Sistema Contable

En la Comunidad Autónoma de Extremadura los datos contables se obtienen del Sistema de Información Contable de Extremadura (SICCAEX). En este **Sistema de Información Contable (SICCAEX)** se desagrega un Subsistema de proyectos de gasto, donde se identifican individualmente cada uno de los proyectos de gasto, que tienen asignada fuente de financiación (FEDER, FSE, FEOGA-O) y código de eje y medida, lo que asegura un seguimiento individualizado.

Los documentos contables son autorizados y conservados por el **Órgano Ejecutor**, además de suscritos por el interventor delegado, y sirven de soporte a la declaración de gastos que el **Organismo Intermedio** presenta a la Autoridad de gestión y Autoridades pagadoras. Como último paso, la Comisión realiza los pagos a los beneficiarios finales a través de la **Autoridad Pagadora** que le presenta solicitudes de pago conjuntas, normalmente tres veces al año, y que recibirá los pagos de la **Comisión** en el plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha solicitud.

En la Junta de Extremadura se han realizado las correspondientes certificaciones de gasto dentro de los plazos establecidos, aunque sólo en la anualidad 2002 se ha llegado al límite de tres declaraciones de gasto en FEDER, debida esta situación a algunos retrasos previamente mencionados en avances de ejecución, y que serán analizados más adelante.

4.7. Sistema de Información, Difusión y Publicidad

Las medidas de *información y publicidad* consisten en un plan de actividades de comunicación para el Programa Operativo de Extremadura. De esta forma, en el Complemento de Programa aparece

especificado el **Plan de Acciones de Información y Publicidad** definido por la Junta de Extremadura.

En el marco de dicho Plan, y con vistas a cumplir las exigencias de información y publicidad, la Junta de Extremadura ha editado:

- un **Manual de imagen gráfica de los Fondos Estructurales** que contiene la normativa en los aspectos de diseño, elaboración y reproducción del material gráfico para proyectos cofinanciados con Fondos de la Unión Europea.
- existe también un **Manual de información a los beneficiarios finales sobre procedimientos de certificaciones, solicitudes de pago, y otros aspectos** importantes para la correcta ejecución del Programa.

Se promueven, asimismo, acciones para fomentar la *difusión*, tales como la creación de una página web específica, el contacto asiduo con los medios de comunicación, la inserción de todas las convocatorias públicas en el Diario Oficial de Extremadura y los periódicos de mayor tirada, la organización de seminarios, jornadas y conferencias y distribución de publicaciones, entre otros. En este área se destaca desde la Administración Regional de Extremadura la importante colaboración de los periódicos regionales que, enormemente interesados e implicados con las políticas de Fondos Europeos, ofrecen gratuitamente estos servicios de difusión a gran escala, conscientes del apoyo indiscutible que los Fondos Estructurales han tenido en el desarrollo económico y social de la región.

4.8. Respeto a las Políticas y Prioridades Horizontales

El respeto al **Medio Ambiente**, así como la búsqueda de la **Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres** constituyen prioridades que han de ser incorporadas en el conjunto de medidas a desarrollar. Para

ello, resulta básica la existencia de un flujo de información sobre estos aspectos a los gestores para que incorporen estas prioridades a sus proyectos.

a) Medio Ambiente

El Tratado de la Unión Europea establece el respeto al medio ambiente como una prioridad relevante que es preciso integrar en el resto de acciones comunitarias. Las acciones específicas son desarrolladas por el Ministerio de Medio Ambiente, que transmite un cumplimiento alto en la integración de esta prioridad.

En el caso de Extremadura cabe resaltar, en esta labor de integración de la prioridad medioambiental, las actuaciones llevadas a cabo desde DG de Ingresos y, especialmente, desde la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente. Se exige a todos los organismos ejecutores la elaboración del plan de impacto medioambiental correspondiente con el objeto de medir y controlar el respeto al medio ambiente en cada una de las actuaciones con posible impacto ambiental.

b) Igualdad entre Hombres y Mujeres

La integración de forma horizontal de este aspecto en todas las acciones cofinanciadas consiste en uno de los principios fundamentales de las políticas comunitarias. Es preciso realizar, pues, un seguimiento de esta prioridad horizontal para asegurar el correcto cumplimiento de la misma.

Desde la DG de Ingresos, como coordinadora de la gestión de los Fondos en Extremadura, se pide a los órganos ejecutores una valoración sobre la incidencia que las actuaciones desarrolladas tienen sobre esta igualdad de oportunidades. Este aspecto resulta claramente visible en las actuaciones desarrolladas bajo el marco del FSE, referidas al ámbito del mercado laboral y la formación profesional. Sin embargo, según la valoración de

los gestores, en la mayoría del resto de medidas la relación es más indirecta, podría decirse que neutra respecto a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Respecto a cómo incorporar y medir este aspecto en las diferentes Medidas donde la relación resulta menos directa, existe cierta desinformación por parte de dichos Gestores. También desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se transmite la carencia de información en esta área de igualdad entre hombres y mujeres, lo que se traduce en un grado de integración no muy elevado del mismo.

La creación de un grupo temático para la igualdad de oportunidades responde, sin duda, a esta carencia. Este grupo ha sido constituido, con cierto retraso y ha mantenido sus primeras reuniones a finales del 2002, por lo que tendrá efecto en el segundo periodo del presente periodo de programación. En el Plan de Trabajo de este grupo está la realización de jornadas de formación en relación con el principio de igualdad de oportunidades, así como la elaboración de una *Guía para la incorporación de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las intervenciones de los Fondos Estructurales*.

4.9. Valoración de la Gestión y Seguimiento del POI de Extremadura

En este capítulo se ha llevado a cabo un análisis exhaustivo sobre una importante variedad de aspectos, que incluye entre otros, los sistemas de coordinación, de información, difusión y publicidad, y de control, así como el conjunto de indicadores o el funcionamiento de los circuitos financieros. El Esquema 19 recoge, a modo de resumen, una valoración del conjunto de estos aspectos.

Esquema 19. Valoración de elementos en la Articulación Institucional

Conclusiones	Valoración		
	Baja	Media	Alta
Participación de Agentes Económicos y Sociales			
Criterios de Selección			
División de Competencias			
Sistema de Coordinación			
Fondos 2000			
Sistema Informático			
Gestión Financiera			
Comité de Seguimiento			
Existencia de Indicadores para cada Medida			
Capacitación / Dotación de Recursos Humanos			
Dotación de Medios Materiales			
Circuito Financiero			
Sistema de Información y Publicidad			
Respeto Prioridades Horizontales			

Fuente: Elaboración propia

La visión general resulta positiva, recibiendo una valoración alta una serie de aspectos:

- Se destaca en esta Tabla una buena presentación de los criterios de selección de proyectos, que aparecen recogidos por medidas concretas.
- Así mismo, el sistema de **coordinación** regional, con la Dirección General de Ingresos como elemento central, recibe una valoración muy positiva por parte de aquellos organismos implicados en las tareas de gestión y control de los Fondos Estructurales.
- También el **Comité de Seguimiento** actúa como un elemento que facilita y contribuye, de forma relevante al desarrollo de las mencionadas tareas.
- Finalmente recibe una mención también muy favorable el **sistema de información, difusión y publicidad**, por la puesta en marcha de un plan muy completo en este ámbito.

En cuanto a aquellos aspectos que reciben una valoración más baja, se trata de situaciones sobre las que se está trabajando.

- Por ejemplo, como se indico previamente, se trabaja actualmente en la puesta en marcha de una **aplicación informática** que permitirá un mejor seguimiento regional y organización del Programa Operativo.
- En cuanto a la valoración negativa en la dotación de **recursos humanos**, trata únicamente de recoger el previamente mencionado desbordamiento de trabajo en el desarrollo de las tareas que la gestión y el seguimiento de los Fondos Estructurales implica.

Resulta satisfactorio así mismo la puesta en práctica de otras tareas previamente mencionadas en este capítulo:

- la división de **competencias** dentro del organigrama institucional
- la **gestión financiera** de los fondos
- el establecimiento de **indicadores** para el conjunto de las medidas a desarrollar.