



CAPÍTULO 8. ANÁLISIS SOBRE LA RESERVA DE EFICACIA



8.1 CRITERIOS ESTABLECIDOS PARA LA RESERVA DE EFICACIA¹³

El Reglamento 1260/1999 en su artículo 44 establece que la autoridad de gestión establecerá conjuntamente con la Comisión Europea antes del 31 de diciembre de 2003 la eficacia de los P.O.I. basándose en una serie limitada de indicadores de seguimiento establecidos para tal propósito en el programa, que reflejen la eficacia, gestión y ejecución financiera respecto a unos objetivos intermedios previamente fijados. Antes del 31 de marzo de 2004, la Comisión deberá, a partir de una propuesta realizada por la autoridad de gestión, asignar a cada P.O.I. el 4% de los créditos de compromiso. Asimismo, una vez asignada la reserva de eficacia, los P.O.I. se revisarán y adaptarán si se estima necesario.

La eficacia del P.O.I. de Melilla se evalúa basándose en el grado de consecución de los objetivos fijados dentro de cada uno de los tres grupos de criterios anteriormente mencionados e incluidos en el Complemento de Programa:

- ✓ Criterio de eficacia, o capacidad de alcanzar los objetivos en términos de ejecución física del programa. Este criterio mide la capacidad de alcanzar los objetivos en términos del cumplimiento de los objetivos cuantificados asociados a un conjunto de indicadores que han sido elegidos expresamente para tales efectos, con fecha de 31 de diciembre de 2002. Los indicadores seleccionados corresponden a aquellas medidas que revisten una mayor importancia cualitativa y cuantitativa dentro del POI, garantizando que, como mínimo un 50% de la envolvente financiera del programa en términos de ayuda resulte cubierta.
- ✓ Criterio de gestión, medido en términos de:
 - ✓ Calidad del sistema de seguimiento medida como porcentaje del coste total del programa sobre el que se han facilitado datos de seguimiento desagregados.
 - ✓ Calidad del control financiero medido en porcentaje de los gastos cubiertos por auditorías financieras y de gestión sin que se hayan detectado irregularidades sobre el total del gasto controlado.
 - ✓ Calidad de la evaluación intermedia.
- ✓ Criterio de ejecución financiera ó capacidad de absorción del montante programado medida como porcentaje de los compromisos previstos en la decisión de concesión de la ayuda para las anualidades 2000-2002 efectivamente pagados a la fecha del análisis de la asignación de la reserva de eficacia (diciembre de 2003).

¹³ La fecha de cierre de los datos que el equipo evaluador ha utilizado son los correspondientes al Comité de Seguimiento (25 de junio de 2003).



La Autoridad de Gestión del MCA Objetivo 1 y los servicios de la Comisión han mantenido diversas reuniones a lo largo de la vigencia de este nuevo periodo de programación al objeto de revisar y analizar los criterios de reserva de eficacia establecidos al principio del periodo para dotarlos de una mayor coherencia.

Como resultado de estas reuniones, se establecieron los criterios comunes de reserva de eficacia, anteriormente mencionados, complementado con estudios realizados en el Comité de Seguimiento del POI, que dieron lugar a modificaciones de los criterios, relacionadas fundamentalmente con la interpretación, definición y cuantificación de los indicadores de reserva de eficacia. La Comisión, con fecha de 27 de marzo de 2003 notificó la Decisión de 26 de marzo de 2003 que modifica las decisiones de los POI en lo relativo a los criterios comunes de gestión y de ejecución financiera de reserva de eficacia.

8.2 CRITERIOS COMUNES DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN FINANICERA

Tal y como se establece en el Reglamento 1260/1999 la autoridad de gestión estableció conjuntamente con la Comisión Europea una serie de criterios que reflejaran la eficacia en la gestión y ejecución financiera respecto a unos objetivos intermedios previamente fijados. Dichos criterios, comunes a todos los POI, se traducen en:

- ✓ Criterio de gestión, medido en términos de calidad del sistema de seguimiento, del control financiero y de la evaluación intermedia.
- ✓ Criterio de ejecución financiera ó capacidad de absorción del montante programado.

La Decisión de la Comisión de 26 de marzo de 2003 modificó los criterios comunes de gestión y ejecución financiera de los POI. Los cambios experimentados entre dichos criterios en el momento de aprobación de los programas y la última decisión vienen reflejados en el siguiente cuadro:

Criterios comunes de gestión

Criterios	Indicadores	Objetivos del Complemento de Programa	Objetivos vigentes (Modificación 26/03/2003)
Calidad del sistema de seguimiento	Porcentaje del valor de las medidas para las cuales existen datos disponibles de ejecución financiera y física	Información financiera disponible para el 100% de las medidas a más tardar un mes después de la presentación ante la Comisión del Complemento de Programa	En el informe anual de ejecución de la anualidad 2001 deberá recogerse información financiera para el 100% de las medidas.



Crterios	Indicadores	Objetivos del Complemento de Programa	Objetivos vigentes (Modificación 26/03/2003)
		Información física a partir del 01/10/2001	En el informe anual de ejecución de la anualidad 2001 deberá recogerse información sobre realizaciones físicas para, al menos, el 75% de las medidas que hayan tenido ejecución financiera y para las cuales se hayan establecido indicadores de realización en el Complemento de Programa.
Calidad del sistema de control	Puesta en marcha de un sistema de control financiero de acuerdo con lo previsto en las disposiciones de aplicación del MCA y del P.O.I.	Disponible a finales del año 2000	Sin modificaciones.
	Porcentaje de los gastos de los Fondos Estructurales cubiertos por auditorias financieras y/o de gestión con relación al gasto total de la correspondiente intervención	Igual o superior al 5% a partir de finales del año 2002 (con relación al coste de cada anualidad)	Como mínimo, un 5% del total del gasto certificado acumulado a 31/12/2001 deberá haber sido objeto de control a más tardar el 01/12/2003.
Calidad del sistema de evaluación intermedia	Informes de evaluación intermedia de calidad adecuada	De acuerdo con los criterios fijados en el marco de las tareas de preparación de la evaluación intermedia	Organización y calidad del partenariado entre el Estado miembro y la Comisión a lo largo del proceso de evaluación intermedia.
			Coherencia entre el contenido y exigencias del pliego de prescripciones técnicas y las disposiciones reglamentarias y orientaciones contenidas en los documentos de trabajo de la Comisión.
			Adecuación de los informes de evaluación a las exigencias contenidas en los pliegos de prescripciones técnicas.
			Verificación de la calidad del informe por parte del Grupo Técnico de Evaluación.
			Cumplimiento de los plazos establecidos para la presentación del informe de evaluación.
Calidad de los criterios de selección de los proyectos	Criterios de selección de proyectos	El 80% del gasto del programa esté respaldado por regímenes de ayuda o por planes nacionales, regionales o locales, o criterios normalizados de selección de proyectos	Sin modificaciones.



Criterios comunes de ejecución financiera

Criterios	Indicadores	Objetivos	Modificación 26/03/2003
Absorción de Fondos Estructurales	Porcentaje de los gastos relativos a los Fondos Estructurales presentados y declarados admisibles anualmente por la comisión en relación con el plan financiero del P.O.I.	Alcanzar a 31/10/2003 un nivel de solicitudes de pagos por un montante igual al 100% del montante inscrito en el plan financiero para 2000 y 2001 y al 25% (en media) del montante inscrito para 2002	Alcanzar a 01/12/2003 un nivel de ejecución por un importe acumulado que equivalga a la suma del 100% del montante reflejado en el plan financiero para la anualidad 2000, del 100% del correspondiente al 2001 y del 25% para el 2002.

8.2.1 Calidad del sistema de seguimiento

El criterio relativo a la calidad del sistema de seguimiento establece que en el informe de ejecución de la anualidad 2001 debe recogerse la información financiera para el 100% de las medidas y, en el caso de la realización física, al menos para el 75% de las medidas con ejecución financiera.

En el informe de ejecución de la anualidad 2001 se incluyeron datos de información financiera para el 100% de las medidas del programa. En dicho porcentaje estaban incluidas 8 medidas en las que la ejecución a 31 de diciembre era nula debido a retrasos en su puesta en marcha, así como dos medidas que no tenían prevista programación en el periodo 2000-2001.

Asimismo, se incluyeron datos de seguimiento de indicadores de realización para el 80% de las medidas del programa con ejecución financiera. Los indicadores de la medida 41.1 y 5.9 sólo pueden ser suministrados una vez finalizadas las actuaciones.

✓: Si X: No

*: Sin programación

Medidas	Información financiera
1.1. Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios.	✓
2.7. Sociedad de la información	✓
3.1. Abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas	✓
3.2. Mejora de la eficacia de las infraestructuras existentes y de utilización del agua	✓
3.4. Gestión integral de los residuos urbanos e industriales tratados	✓
3.5. Actuaciones medioambientales en costas	*



✓: Si X: No

*: Sin programación

Medidas	Información financiera
3.6. Protección y regeneración del entorno natural	✓
41.1. Construcción y reforma de centros educativos y de formación	✓
42.6. Ofrecer a los desempleados posibilidades de inserción en el mercado laboral	✓
42.7. Combatir el paro prolongado mediante acciones de reinserción laboral de los desempleados de larga duración	✓
42.8. Ofrecer vías de inserción profesional a los jóvenes.	✓
42.9. Apoyar la reincorporación a la vida laboral activa de las personas ausentes del mercado de trabajo	✓
43.2. Asegurar la actualización del nivel de competencias de los trabajadores	✓
43.4. Fomentar los procesos de modernización de las organizaciones públicas y privadas que favorezcan la creación y la estabilidad del empleo	✓
44.10. Apoyar la inserción de personas discapacitadas en el mercado laboral	✓
44.11. Proponer oportunidades de integración a los colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo	✓
45.16. Mejora de la empleabilidad de las mujeres	✓
45.17. Fomentar la actividad empresarial de las mujeres	✓
45.18. Combatir la segregación horizontal y vertical, así como la discriminación salarial y favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral	✓
5.1. Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas	✓
5.6. Apoyo a las iniciativas locales que contribuyan a la generación de empleo	✓
5.7. Infraestructuras turísticas y culturales	✓
5.8. Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico, artístico y cultural	✓
5.9. Infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios	✓
5.10 Instalaciones deportivas y de ocio	*
6.1. Carreteras y autovías	✓
6.4. Puertos	✓
6.5. Aeropuertos	✓
9.1 Asistencia técnica FEDER	✓
9.2 Asistencia técnica FSE	✓

Se puede concluir que el P.O.I. Melilla 2000-2006 cumple con el criterio de calidad del sistema de seguimiento, tanto en lo relativo a la información financiera como a la información física.



8.2.2 Calidad del sistema de control

Se cumplen los criterios relacionados con la calidad del sistema de control, destacándose que:

- En la anualidad 2000 se puso en marcha un sistema de control financiero de acuerdo con lo indicado en el POI de la Ciudad Autónoma de Melilla.
- Se ha controlado más del 5% del total del gasto certificado acumulado a 31/12/2001, cuya competencia corresponde a la Ciudad Autónoma de Melilla.

8.2.3 Calidad del sistema de evaluación intermedia

A fin de estudiar el criterio de calidad del sistema de evaluación intermedia, el equipo evaluador aborda en este epígrafe el análisis de uno de sus objetivos, tratando de poner de relieve la coherencia existente entre el contenido y exigencias del pliego de prescripciones técnicas (PPT) y las disposiciones reglamentarias y orientaciones contenidas en el Documento de Trabajo nº 8 de la Comisión Europea “La Evaluación intermedia de las intervenciones de los Fondos Estructurales”.

ASPECTOS CLAVES DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA	
DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 8	PPT PARA CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL P.O.I. 2000-2006 DE MELILLA
IDONEIDAD DE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA	
Análisis de Resultados de la Evaluación Anterior.	√ (Apartado 4.A)
Análisis Dirigido a establecer si la evaluación previa sigue siendo válida en lo que se refiere a las ventajas, desventajas y potencial del Estado, región o sector beneficiarios. (ANÁLISI DAFO)	√ (Apartado 4.A)
Confirmación de la pertinencia y coherencia de la estrategia.	√ (Apartado 4.B)
EJECUCIÓN HASTA LA FECHA CONSIDERADA	
Cuantificación de los objetivos, realizaciones, resultado e impactos	√ (Apartado 4.C)
Evaluación de la eficacia y de la eficiencia hasta el momento así como de los efectos socioeconómicos previstos, con vistas a una evaluación de la política y a la asignación de los recursos financieros.	√ (Apartado 4.D)
Calidad de la ejecución y de los sistemas de seguimiento.	√ (Apartado 4.E)

**ASPECTOS CLAVES DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA**

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 8	PPT PARA CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL P.O.I. 2000-2006 DE MELILLA
La reserva de eficacia.	√ (Apartado 4.F)
Valor añadido comunitario.	√ (Apartado 4.G)

√ Aspecto Clave de la Evaluación Intermedia reflejado explícitamente en los pliegos de prescripción.

✗ Aspecto Clave de la Evaluación Intermedia no reflejado explícitamente en los pliegos de prescripción.

OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 8	PPT PARA CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL P.O.I. 2000-2006 DE MELILLA
Validez de la intervención	√ (Capítulo 3)
Pertinencia y coherencia d los ejes	√ (Capítulo 4, 6)
Cuantificación de los objetivos	√ (Capítulo 5)
Integración de las Prioridades Horizontales	√ (Capítulo 4)
Idoneidad del sistema de ejecución	√ (Capítulo 7)
Reserva de eficacia	√ (Capítulo 8)

√ Objetivos de la Evaluación Intermedia reflejado explícitamente en los pliegos de prescripción.

✗ Objetivos de la Evaluación Intermedia reflejado explícitamente en los pliegos de prescripción.

De acuerdo con las orientaciones de la Comisión Europea y, como puede observarse en las tablas precedentes, todos aquellos elementos fundamentales para el análisis de la intervención están fielmente reflejados en los pliegos de prescripciones técnicas del POI (2000-2006) de la C.A. de Melilla y, en consecuencia, han sido analizados y estudiados en la correspondiente evaluación intermedia.

Del mismo modo, los PPT responden a las indicaciones propuestas por el Documento nº 8, en cuanto a calendario, planificación, gestión, independencia, etc., cumpliendo con lo establecido para las distintas etapas de la evaluación.

8.2.4 Calidad de los criterios de selección de los proyectos

El 100% de las medidas cuentan con criterios de selección de proyectos explicitados en el Complemento de Programa, el 70% de las medidas del programa se encuentran respaldadas por planes sectoriales, regionales o locales y el 33% de las medidas se realizan bajo la modalidad de regímenes de ayudas (Para más información, véase capítulo 7).



8.2.5 Absorción de Fondos Estructurales

Este criterio, relacionado con el porcentaje de gastos declarados que han sido considerados admisibles por la Comisión, está dirigido a alcanzar el 1 de diciembre de 2003 (Decisión C(2003)205) un nivel de ejecución por un importe acumulado que equivalga a la suma del 100% del montante reflejado en el plan financiero para la anualidad 2000, del 100% del correspondiente al 2001 y del 25% para el 2002, es decir 26.696.375 euros.

Dado que la ejecución financiera del Programa a 31 de diciembre de 2002 asciende a 22.237.557 euros, cabe concluir que se cumplirá el criterio de absorción financiera el próximo 1 de Diciembre de 2003.

8.3 INDICADORES DE RESERVA DE EFICACIA

Respecto al primer grupo de criterios, criterio de eficacia, éste fue establecido en el Complemento de Programa y se traduce en un conjunto de indicadores de seguimiento que miden la progresión física del programa. Estos indicadores, denominados indicadores de reserva de eficacia, corresponden a aquellas medidas del P.O.I. con mayor importancia financiera, y cubriendo un mínimo del 50% del programa, en términos de ayuda financiera.

La eficacia se valora en virtud de que la progresión alcanzada en la aplicación de las medidas para las cuales se han establecido indicadores sea superior al 80% del valor objetivo establecido para el 31/12/2002.

Antes de pasar a comprobar el grado de ejecución de estos indicadores, se valorará la pertinencia de los mismos, señalando los cambios a los que se han visto sometidos los indicadores y/o sus valores objetivo.

✓: Si X: No

Indicador	Unidad	Medida	Peso	Valor previsto a 31/12/2002	Pertinencia	Observaciones
Inversión privada inducida	Meuros	1.1	6,20	11,50	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.



✓: Si X: No

Indicador	Unidad	Medida	Peso	Valor previsto a 31/12/2002	Pertinencia	Observaciones
Empleos creados y/o mantenidos	Nº	1.1	6,20	248,00	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Conducciones de agua nuevas y/o mejoradas (Km. Contratados)	Km	3.1, 3.2	4,74	6,00	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Mujeres beneficiarias s/ beneficiarios totales	%	Ejes 42, 43, 44	16,45	63,47	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Discapacitados e inmigrantes s/ beneficiarios totales	%	Ejes 42, 43, 44	16,45	17,03	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Espacios urbanos revalorizados (Contratados)	M ²	5.1	5,54	2.000,00	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Edificios y monumentos rehabilitados y/o conservados	M ²	5.8	6,97	1.000,00	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.
Urbanización y acondicionamiento de zona portuaria	M ²	6.4	14,03	10.000,00	✓	El indicador es pertinente con las actuaciones incluidas en el P.O.I. de Melilla 2000.2006.

Los indicadores relativos a la *Superficie beneficiada por actuaciones de prevención, protección y regeneración, Hospitales creados/reformados y equipados (contratados) y Puestos de ataque* fueron suprimidos del Complemento de Programa a instancias del Comité de Seguimiento, como consecuencia de la Comunicación de la Comisión sobre simplificación.

El porcentaje del plan financiero cubierto por los indicadores de reserva de eficacia pasa de ser un 62,91% en el momento de aprobación del Complemento de Programa a ser un 53,93%, una vez aplicadas las modificaciones anteriormente dichas, cumpliéndose el mínimo del 50% de



cobertura de la envolvente financiera. Respecto a los valores objetivo, éstos se han mantenido constantes a lo largo del periodo de evaluación, mostrando una fijación de los valores objetivo adecuado a las actuaciones desarrolladas.

Estos indicadores ofrecen una visión de conjunto del grado de eficacia del P.O.I. de Melilla al estar relacionados directamente con los objetivos establecidos en la estrategia de desarrollo del mismo y con su articulación a través de los ejes prioritarios del P.O.I.

Una vez examinada la pertinencia de los indicadores, se pasará a evaluar el grado de consecución de los mismos. Para que el grado de ejecución física de estos indicadores sea considerado adecuado deberá alcanzar como mínimo el 80% del valor establecido para el 31/12/2002. Los indicadores de reserva de eficacia seleccionados para el P.O.I. de Melilla son los siguientes.

Código	Indicador	Unidad	Medida	Valor previsto a 31/12/2002	Valor realizado a 31/12/2002	Grado de cumplimiento (%)
4002	Inversión privada inducida	Euros	1.1	11.500.000	14.651.307,67	127,40
4001	Empleos creados y/o mantenidos	Nº	1.1	248	221,00	89,11
4006	Conducciones de agua nuevas y/o mejoradas (Km. Contratados)	Km	3.1, 3.2	6	6,00	100,00
4003	Mujeres beneficiarias s/ beneficiarios totales	%	Ejes 42, 43, 44, 45	63,47	81,24	128,00
4010	Discapacitados e inmigrantes s/ beneficiarios totales	%	Ejes 42, 43, 44, 45	17,03	25,24	148,20
4218	Espacios urbanos revalorizados (Contratados)	M ²	5.1	2.000	2.000	100,00
4034	Edificios y monumentos rehabilitados y/o conservados	M ²	5.8	1.000	1.369,32	136,93
4028	Urbanización y acondicionamiento de zona portuaria	M ²	6.4	10.000	11.000	110,00

Se observa que se cumple el criterio de eficacia, o capacidad de alcanzar los objetivos en términos de ejecución física del programa. Todos los indicadores seleccionados para medir la reserva de eficacia presentan valores de ejecución superiores al 80% del valor programado, siendo en siete de los ocho superior o igual al 100%. Destaca el indicador 4010. Discapacitados e inmigrantes sobre el total de beneficiarios, con un valor ejecutado muy superior al programado (aproximadamente el 150%).

Como conclusión, se observa que el P.O.I. Melilla 2000-2006 cumple con los criterios definidos para la reserva de eficacia, cumpliendo en la fecha en que se realiza este Informe de Evaluación Intermedia los criterios de calidad del sistema de seguimiento, calidad del sistema de control, calidad de los criterios de selección de los proyectos y criterio de eficacia (indicadores de reserva de eficacia). El cumplimiento del resto de criterios no puede ser evaluado hasta diciembre de 2003. No obstante, del análisis realizado se desprende que la Ciudad Autónoma cumplirá todos los criterios asignados para medir la reserva de eficacia del programa.