

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

10.1. Conclusiones

a) *Articulación Estratégica*

- 1) El diagnóstico de los rasgos sociales y económicos de la Región de Murcia contenido en la evaluación previa del programa resulta adecuado. La actualización de los indicadores de contexto ofrece como conclusión la vigencia y validez de la evaluación previa. Se observa una evolución positiva en los niveles de renta, el stock de capital, la situación laboral de las mujeres o el gasto en I+D sin que ello implique que sea necesario un cambio de estrategia.

- 2) La Estrategia del Programa definida para el periodo 2000-2006, está construida sobre la Estrategia de Desarrollo Regional de Murcia. Mantiene una elevada complementariedad con el conjunto de Planes Sectoriales que, en su mayoría, tienen su origen en el Plan Estratégico de Desarrollo para el periodo 2000-2006. Esta Estrategia se articula en torno a tres objetivos finales: favorecer el proceso de convergencia real; favorecer la creación de empleo, la empleabilidad de la fuerza de trabajo y la igualdad de oportunidades; y favorecer la sostenibilidad del desarrollo, el bienestar social y la calidad de vida. Asimismo, los tres objetivos finales engloban 12 objetivos intermedios que promueven acciones con incidencia positiva sobre el tejido productivo de la Región, sus niveles de competitividad y potencialidades, sobre el empleo y sobre el equilibrio entre el proceso de crecimiento económico y el respeto al medio ambiente. En consecuencia se puede afirmar que existe una estrategia correctamente definida y elaborada a partir del análisis de la realidad socioeconómica.

3) La Estrategia de Desarrollo presenta un óptimo nivel de pertinencia ya que cada una de las debilidades detectadas se encuentran atendidas por, al menos, alguno de los objetivos en los que se articula la Estrategia. Los desequilibrios relacionados con la cualificación profesional de la población son muy sensibles al conjunto de la Estrategia; asimismo, el desequilibrio territorial constituye una de las carencias que es abordada por un mayor número de objetivos. Por otro lado, se identifican claras sinergias entre los objetivos del Programa, lo que contribuye a la consecución de las metas sociales y económicas del mismo. Finalmente, la coherencia interna se refleja a través de la existencia de una relación clara y directa entre los objetivos perseguidos y las medidas que desarrollan las acciones del Programa: cada uno de los objetivos se encuentra atendido por, al menos, una medida; y toda las medidas están encaminadas a desarrollar un objetivo.

b) *Articulación Institucional*

- 4) Se ha contado con una amplia participación de los agentes públicos y privados de la Región en la fase de programación, mediante la celebración de un número importante de mesas temáticas de trabajo en las que intervinieron, entre otros, Asociaciones de Empresarios, Sindicatos, Administraciones Públicas, y Organizaciones No Gubernamentales.
- 5) A fin de optimizar la eficacia y la eficiencia de las intervenciones se han empleado los criterios normalizados de selección de proyectos definidos en el Complemento de Programa, así mismo, se han incluido criterios normalizados de selección específicos en el ámbito del Fondo Social Europeo (FSE).

- 6) La Administración de Murcia ha apreciado ciertas deficiencias en la coordinación con la Administración General del Estado, que no son compartidas por los responsables del Ministerio de Hacienda. Las relaciones con la Comisión se estiman buenas y ágiles. Finalmente, en el ámbito regional, existe un estrecho contacto entre el Organismo Intermedio y las unidades ejecutoras de las actuaciones. En resumen, el grado de coordinación es correcto, aunque mejorable, entre la Administración Regional y la AGE.

- 7) En cuanto al sistema de seguimiento, las continuas modificaciones que se han producido en la aplicación informática “Fondos 2000” y el cambio del sistema contable de la Comunidad Autónoma en el año 2002, han provocado que la base de datos específica de ésta, diseñada para complementar la de la Autoridad de Gestión, no estuviera operativa a la hora de descargar su contenido en dicha aplicación. Se ha utilizado la aplicación “Fondos 2000” para volcar los resultados del seguimiento de las operaciones de su competencia. En el subsistema de gestión se ha implementado la carga masiva de ejecución financiera y seguimiento de indicadores de medida y de indicadores sobre la reserva de eficacia. La Dirección General de Fondos Comunitarios ha organizado distintos cursos sobre el funcionamiento de Fondos 2000 para la gestión financiera y seguimiento de indicadores

- 8) La Dotación de Medios Humanos y Materiales es adecuada en recursos informáticos e inadecuada en el número de personas dedicadas a la gestión, seguimiento y control del POI tanto en el Organismo Intermedio como en la Autoridad de Gestión.

- 9) Los circuitos y flujos financieros son adecuados, y los procedimientos son conocidos por los participantes en el POI. Se conoce, tanto el funcionamiento de los circuitos financieros, como el papel que desempeña cada agente, sin generar retrasos financieros significativos.
- 10) En la Comunidad Autónoma se conocen y se cumplen las exigencias de la vigente normativa comunitaria de publicidad y se han dado traslado de ellas a las unidades ejecutoras. Una muestra de ello es que en todas las órdenes de ayuda figura, explícitamente, el carácter cofinanciado de las actuaciones.
- 11) Finalmente, el respeto a las políticas y prioridades horizontales ha sido incorporado en un amplio número de actuaciones. Existe cierto desconocimiento por parte de las unidades coordinadoras y gestoras regionales en cuanto a las formas concretas de aplicación del principio de igualdad de oportunidades. Se echan en falta criterios más concretos para su aplicación.

c) Ejecución Financiera y Física del Programa

c.1) Valoración global del Programa

- 12) El gasto público elegible establecido para el período 2000-2006, incluyendo la subvención global, asciende -en su versión 01 del CPO- a 1.712.829.282 euros. Su financiación comunitaria procede en un 81,93% por fondos FEDER, 9,36% por fondos FSE y el restante 8,71% por fondos FEOGA-O.

- 13) De forma coherente con las prioridades de la Región, el Eje 3, *Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos*, percibe el mayor volumen de fondos programados (36,69%). En segundo lugar, la *adaptación de las infraestructuras básicas de transporte y comunicaciones* (Eje 6) tiene una gran influencia sobre el desarrollo de la economía regional y la corrección de desequilibrios territoriales, locales y urbanos por lo que absorbe un 24,85% de volumen de fondos programados. Asimismo, el Eje 4, *Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades*, representa el 25,60% del total de la Estrategia de Desarrollo Regional. En síntesis, el Eje 3, Eje 6 y Eje 4 desarrollan, entre los tres, el 74,03% del total de recursos del Programa, reservando al resto de los Ejes los recursos necesarios para cubrir sus objetivos específicos.
- 14) A nivel de medida, la 3.1, *Abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas*, es la que tiene un mayor peso específico en el POI, absorbiendo un 14,49% de los recursos programados, lo que muestra la sensibilidad de la Estrategia a la solución de las deficiencias hidrológicas, que son el primer factor limitativo en cuanto a importancia del desarrollo económico de la Región de Murcia. Asimismo, la importancia estratégica de la *medida 6.3, Ferrocarriles*, tienen su reflejo en la elevada dotación financiera vinculada a la misma, que representa el 13% del total de recursos del POI. La relevancia financiera de estas medidas se corresponde con la de los Ejes en los que se encuadran y con los objetivos prioritarios de la Estrategia del Programa. Como conclusión general, la distribución financiera de los recursos resulta coherente con el diagnóstico realizado y la jerarquización de los objetivos intermedios.

- 15) La ejecución financiera del Programa ha sido del 53,83% del total de compromisos programados. Esta mediana ejecución alcanza el 100% una vez descontados los retrasos habituales de puesta en marcha del Programa (programación a pagos). El nivel de compromisos asumidos (superior a los programados) apunta a una recuperación del ritmo de ejecución a partir de 2003. Los niveles de ejecución han experimentado una evolución ascendente en estos tres primeros años de programación y no se espera que vayan a existir problemas de ejecución de forma que se alcance el 100% de lo programado al final del periodo, aunque previsiblemente con alguna modificación de PO.
- 16) La Administración Regional ha logrado una ejecución del 87,89% de los recursos programados. Está presente en la totalidad de Ejes del Programa, centrándose en aquellas actuaciones que tienen por objeto favorecer el desarrollo de la economía regional y la corrección de desequilibrios territoriales. Su peso financiero en el Programa ha pasado de ser el 43,75% en la programación a suponer el 70,80% de los pagos realizados
- 17) La gestión de la AGE suponía inicialmente el 56,25% del POI. Los proyectos están orientados hacia actuaciones que garanticen el abastecimiento de agua y acciones directas sobre el medio natural, actuaciones en obras sociales y sanitarias, y obras de mejora en ferrocarriles, en la red de carreteras y autovías de la Región y puertos. Durante estos tres primeros años de programación, se ha logrado un nivel de eficacia cercano al 28%, perdiendo una representatividad en el Programa de aproximadamente 28 puntos porcentuales. No obstante, los niveles de ejecución globales de la AGE se han acelerado en el último año del periodo 2000-2002.

- 18) El FSE ha sido el fondo mejor gestionado del Programa con una eficacia del 77%. Similar valoración merece el FEOGA-O con un coeficiente de absorción del 75%. Por último, el FEDER como consecuencia de la baja ejecución de la AGE en los Ejes 3 y 6 alcanza una insuficiente eficacia financiera (49%).
- 19) Las actuaciones enmarcadas en el Eje 3 son las que presentan un nivel más bajo de ejecución. Esta baja eficacia, unida a su importante peso en el POI (36,69%), condicionan, en gran medida, el nivel de ejecución del total del Programa.
- 20) Teniendo en cuenta el nivel de ejecución alcanzado para el total del programa (53,83%), a excepción del Eje 3, *Medio Ambiente, entorno natural y recursos hídricos* (18,28%) y el Eje 6, *Redes de transporte y energía* (52,10%), el resto de los ejes han alcanzado una eficacia financiera superior a la media: el Eje 5, *Desarrollo local y urbano*, es el más eficaz para el conjunto del POI (104,41%); en segundo lugar, el Eje 7, *Agricultura y desarrollo rural*, (81,44%), el Eje 4, *Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades*, (80,95%), el Eje 1, *Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo* (77,85%) y el Eje 2, *Sociedad del conocimiento (Innovación, I+D y Sociedad de la información)* (74,23%).
- 21) Las catorce Medidas más eficaces son: medidas 1.55, 2.55, 3.3, 3.9, 41.12, 41.14, 41.15, 45.16, 5.8, 5.9, 6.1, 6.4, 7.2 y 9.51 con una capacidad de absorción financiera superior al 85%. Entre estas catorce medidas absorben una desviación financiera positiva de más de 18 puntos porcentuales. Por tanto, estas medidas que representaban aproximadamente el 31% del POI en el momento de la programación han pasado a representar casi el 59% de los pagos realizados

- 22) Otras dieciséis Medidas presentan una eficacia media: 1.2, 1.51, 1.56, 1.57, 1.8, 2.2, 2.52, 2.7, 41.1, 42.6, 42.8, 44.10, 44.11, 6.56, 7.8 y 9.3 situándose los niveles de eficacia financiera entre el 54% (media del POI) y el 85%. La desviación financiera positiva que absorben entre estas medidas es de más de 9 puntos porcentuales.
- 23) Nueve Medidas presentan una eficacia baja (menor a la media del POI y superior al 25%): 1.3, 1.53, 2.1, 3.10, 42.7, 43.2, 45.18, 5.7 y 9.1. Estas medidas acumulan una desviación financiera negativa cercana a los 2 puntos porcentuales.
- 24) Finalmente, nueve son las Medidas que presentan una eficacia muy baja (inferior al 25%) : 2.3, 2.54, 3.1, 3.2, 3.6, 45.17, 6.3 y 9.2. Estas nueve medidas acumulan una desviación financiera negativa que supera los 35 puntos porcentuales. Las medidas 3.1 y 45.17 no han comenzado su ejecución.
- 25) El destino de estas medidas son proyectos que benefician a la población, la cual se asienta sobre el territorio. En este sentido, la ejecución del POI no busca la concentración territorial del gasto sino que por el contrario existe una dispersión por municipios en función de sus necesidades con la meta de lograr una mayor cohesión territorial.

c.2) Valoración por Ejes prioritarios

- **Eje 1, Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo**

- 26) En el ámbito del tejido productivo los indicadores más relevantes (densidad y tamaño empresarial, internacionalización o especialización tecnológica) validan el diagnóstico de partida y confirman que a pesar de los avances continúan resultando necesarios los esfuerzos públicos.
- 27) La importancia financiera otorgada al Eje 1 parece adecuada dentro de la limitada capacidad financiera del POI. Este aspecto se ve reforzado por la contribución directa de otros Ejes (principalmente el 2, 5 y 7) a la ampliación y mejora del tejido empresarial (lo cual conforma el Campo de Actuación Tejido Empresarial), así como la participación de los programas plurirregionales en la Región de Murcia (Competitividad, I+D, Estructuras Agrarias, etc.). Asimismo, las sinergias entre objetivos intermedios establecen la influencia de los Ejes 6, 4 y 3 sobre el desarrollo empresarial. Esta valoración general no es óbice para afirmar que ante mayores recursos financieros, tanto las necesidades específicas de la región, como su capacidad institucional, muy fortalecida con el Instituto de Fomento, permitiesen emplear de forma útil un mayor volumen de recursos.
- 28) La distribución financiera dentro de este tipo de gasto parece acertada, otorgando: una mayor relevancia al complejo agroalimentario (complementariedad con el Eje 7); a la Pyme dentro de las empresas industriales y de servicios por su incidencia sobre el empleo; y al autoempleo como alternativa de carácter emprendedor dentro del mercado de trabajo.

- 29) La capacidad de absorción financiera no apunta ninguna necesidad específica de reorientación del gasto. El Eje 1 alcanza una eficacia financiera del 78%, y el conjunto del Campo de Actuación del 90%. Dado que el destino final del gasto por medidas está determinado en gran medida por la demanda de ayudas, parece lógico que sean los gustos y necesidades de los empresarios (reales o potenciales) quienes reorienten el gasto dentro del propio Eje sin olvidar las orientaciones estratégicas del programa.
- 30) Estas orientaciones estratégicas apuntarían a mantener la posición competitiva de Murcia en el exterior e incorporar procesos tecnológicos a la producción. Ambos objetivos están limitados por la reducida dimensión de las empresas murcianas. Por todo ello, sería recomendable incrementar la dotación presupuestaria destinada a la mejora de la financiación de las empresas.
- 31) Los logros físicos alcanzados parecen razonables respecto a la ejecución financiera, con mayores eficacias en términos de inversión inducida que en empresas asistidas (919 en el Eje 1 y 3.562 en el conjunto del Programa). Este contraste ayuda a valorar de forma positiva la eficiencia de las actuaciones.
- 32) El sector agroalimentario murciano es, junto con el turismo, uno de los dos sectores que más promueve el desarrollo de la región, con una incidencia muy importante sobre el desarrollo rural que justifica el peso de la *medida 1.2* (ayudas a industrias agroalimentarias) en las inversiones totales del POI, y en las medidas cofinanciadas por FEOGA-O (supone el 52%, y casi el 40% del Eje 1, y además habría que añadir la *medida 7.8* destinada a fomentar las producciones de calidad). Se trata de un sector dinámico (como evidencia el elevado grado de respuestas recibidas de los cuestionarios enviados, que se eleva al 47,8%), en el que pueden destacarse algunos rasgos como la

elevada incidencia que tienen las certificaciones de sistemas de gestión de la calidad, o la importante creación de empleo de carácter temporal que generan (con especial incidencia en el empleo femenino). Destaca, por el contrario, el bajo interés mostrado por comercializar la producción bajo distintivos de calidad y por incorporar criterios medioambientales en la gestión de las empresas (sólo un porcentaje que oscila entre el 22 y el 38% de los proyectos, de acuerdo a las encuestas recibidas, mencionan haber obtenido resultados en la reducción u optimización del consumo de recursos, como agua y energía, o en la minimización de las afecciones ambientales). El refuerzo de los recursos financieros asignados a las ayudas a industrias agroalimentarias, de cara a una posible reprogramación por mayores disponibilidades de Fondos, ayudaría a favorecer un mayor ritmo de desarrollo de la actividad productiva regional.

- 33) La contribución específica del POI -a través de los tres Fondos Estructurales- al Campo Tejido Empresarial se puede valorar como elevada en número de empresas (el 11% de las empresas con asalariados han recibido alguna ayuda a un ritmo de 3,2 empresas al día durante los tres años de ejecución), y muy elevada en inversión inducida (la inversión inducida representa el 14% de los nuevos créditos concedidos por el sistema financiero en Murcia). Este último dato avala de nuevo la importancia estratégica de la mejora de las condiciones de financiación de las empresas.

34) La contribución de este ámbito del Programa a la creación de empleo también se puede considerar muy elevada. El Eje 1 es el cuerpo principal del Pilar II de la Estrategia Europea por el Empleo en la Región de Murcia. En términos generales, el 50% del total de empleo creado por el Programa y el 96% del empleo mantenido es consecuencia directa de las políticas de promoción empresarial.

35) Por último, el Eje 1 de forma particular, y el conjunto de medidas relacionadas con el Campo Tejido Empresarial de forma general, han colaborado activamente en la generación de nuevas rentas empresariales y salariales, en la reestructuración productiva de la Región, y en la distribución de recursos en todo el territorio regional mejorando su cohesión interna.

- **Eje 2, Sociedad del conocimiento**

36) El diagnóstico de la Región de Murcia es válido y la evolución de los principales indicadores de contexto reflejan el continuismo de las principales debilidades, lo que apunta, ya a priori, la necesidad de incrementar los esfuerzos en esta materia.

- 37) En efecto, el peso financiero del Eje 2 en el Programa es muy reducido en relación a: las debilidades de la región; el carácter eminentemente influyente de sus objetivos intermedios sobre el conjunto de la Estrategia; y su concepción de instrumento transversal a utilizar por todas las medidas del Programa. Estas carencias financieras encuentran su explicación en la necesidad de elegir el destino de los Fondos Estructurales en un entorno de limitaciones financieras. Por este motivo, el Gobierno de Murcia está intentando compensar esta insuficiencia de Fondos Comunitarios con un esfuerzo de aplicación de los recursos propios en líneas de actuación en esta materia, que complementan el gasto de los Programas Plurirregionales (I+D, y Sociedad de la Información). Dentro del propio Programa Integrado solamente algunas actuaciones desarrolladas en el Eje 4 colaboran activamente en los objetivos específicos relacionados con la Sociedad del Conocimiento.
- 38) La distribución financiera del Eje por medidas concentra los esfuerzos en el ámbito de la Sociedad de la Información. Esta concentración parece acertada; no obstante, la fuerte asimetría en los ritmos de ejecución entre el resto de medidas del Eje aconsejan una reprogramación a favor de las infraestructuras de investigación y la Sociedad de la Información. La ejecución de este Eje (74%) garantiza la eficiencia de la Estrategia en el sentido de que la utilización de las herramientas propias de la Sociedad del Conocimiento conducen de forma cuasi-automática a una reducción de costes.

- 39) Por otro lado, desde una perspectiva estratégica convendría orientar el gasto hacia los procesos de producción económica en todas las actividades económicas de la Región. Aparentemente, de los tres sectores más ligados a la Sociedad del Conocimiento (Administración Pública; Empresas; y Hogares) las mayores carencias se encuentran en el apoyo a las empresas. En este punto, el instrumento que se ha mostrado más adecuado es la inversión en Centros Tecnológicos donde las empresas tienen que asumir una importante cuota de responsabilidad y protagonismo.
- 40) En el ámbito de los logros resulta importante destacar el ritmo de consecución de los objetivos del Eje (Gasto en I+D/VAB, personal I+D/población ocupada, etc). Este avance debe interpretarse en una doble dirección: la elevada complementariedad del Programa con otras políticas regionales y nacionales; y la pertinencia de la definición de los indicadores y sus objetivos ante la realidad financiera del Eje.
- 41) La contribución de los Fondos (principalmente FEDER y FSE) a los avances en los problemas que se pretenden resolver no son determinantes sino complementarios del resto de políticas regionales y nacionales. No obstante, en determinados ámbitos específicos como la inversión inducida sobre el total de gasto en I+D de las empresas la incidencia resulta relevante (5%).
- 42) Por último, la incidencia del Eje sobre el empleo total es reducida en términos absolutos, pero con gran influencia en el terreno específico del personal investigador tanto público como privado, así como en la mejora de la calidad del empleo. En este sentido, la mujer se ve especialmente favorecida por este tipo de actuaciones aumentando, no sólo su participación en el mercado de trabajo, sino también su visibilidad en la sociedad.

- **Eje 3, Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos**

- 43) El Eje 3 es el más importante del POI de Murcia por su dotación económica, con 628.358.713 euros de inversión prevista que supone el 36,69% del total del POI para el periodo 2000-2006; es más, la *medida 3.1*, con 248.220.643 euros, es la de mayor dotación financiera del POI, suponiendo el 14,49% del total, mientras que la *medida 3.2* se sitúa en cuarto lugar, con un peso del 7,84%. Esta consideración prioritaria se justifica por la importancia que la gestión adecuada del ciclo del agua tiene en la región de Murcia.
- 44) Este Eje se desarrolla a través de siete medidas, que pueden agruparse en: infraestructuras medioambientales (abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales) y actuaciones en el medio natural (costas, cuencas fluviales, masas forestales, biodiversidad y espacios naturales). Al primer grupo de actuaciones se tiene previsto destinar el 72,37% de la inversión total del Eje, yendo el 27,63% restante a las actuaciones en el medio natural, lo que supone una clara priorización del POI hacia las infraestructuras medioambientales.
- 45) La importancia del Eje 3 en la Estrategia de Desarrollo del POI no tiene sin embargo su reflejo en los datos de ejecución. En efecto, a fecha 31 de diciembre de 2002 el Eje 3 presenta unos valores de eficacia financiera extremadamente bajos: los pagos realizados sólo representan el 18,25% de los pagos programados para el periodo 2000-2002, y el Eje tan sólo alcanza el 7,28% del total de ejecución programada para 2000-2006. Dado que el Eje 3 es el de mayor dotación económica del POI, esta baja ejecución está afectando a la eficacia conjunta del programa.

- 46) Descendiendo al detalle de la ejecución por medidas, la situación es muy dispar entre unas y otras. Así, son las *medidas 3.3*, que incluye las actuaciones de saneamiento y depuración de aguas residuales, y *3.9*, con actuaciones de silvicultura, las que muestran una ejecución más avanzada, seguidas de la *medida 3.10*, para proyectos de biodiversidad y actuaciones en espacios naturales; mientras que el peso de estas tres medidas dentro del Eje 3 es tan sólo del 19,76%, los pagos realizados en 2000-2002 alcanzan el 74,78% del Eje, lo que muestra una evidente desviación en estos primeros años de la estrategia planteada en el POI.
- 47) En el extremo opuesto, la *medida 3.1*, la más importante no sólo del Eje 3 sino también del POI, no ha presentado ejecución en el periodo 2000-2002, mientras que la *medida 3.2* sólo ha alcanzado el 6,95% de los pagos programados; ambas medidas recogen las actuaciones a realizar en la región de Murcia en relación con el abastecimiento de agua, y son gestionadas en su totalidad por el Ministerio de Medio Ambiente. Finalmente, las *medidas 3.5 y 3.6* muestran también considerables retrasos.
- 48) Esta situación se debe en buena medida a que el Ministerio de Medio Ambiente ha aplazado el inicio de una parte importante de sus actuaciones hasta el año 2005. Sin embargo, dada la cantidad de recursos financieros del POI gestionados por este organismo, la envergadura de las obras previstas y los dilatados plazos que frecuentemente se utilizan para este tipo de proyectos, no se considera que esta estrategia sea adecuada, y más bien cabe plantear serias dudas acerca de la posibilidad real de ejecución de las mismas en el corto periodo del que se va a disponer (dos años para comprometer y otros dos más para certificar).

49) Por lo que se refiere a los indicadores de ejecución física, el Complemento de Programa incluye un total de 44, de los cuáles 11 no tienen por el momento dato de ejecución (entre ellos lógicamente los cinco de la *medida 3.1*). Del resto de indicadores, 13 no alcanzan todavía el 30% de la ejecución prevista para el periodo 2000-2006, mientras que sólo tres superan el 80%. Todo ello nos lleva a concluir que hasta el momento el grado de eficacia de los indicadores es bajo o muy bajo para las *medidas 3.1, 3.2 y 3.5*, y medio en el resto. Analizada también la pertinencia de los indicadores seleccionados en relación con el contenido de las respectivas medidas, se considera que ésta es adecuada en todos los casos.

50) A partir de la ejecución alcanzada hasta el momento por el Eje 3, se puede afirmar que la mayor incidencia del POI sobre el medio ambiente se está observando en el ámbito del saneamiento y depuración de las aguas residuales, gracias a la buena ejecución que está obteniendo la *medida 3.3*, ligada al objetivo independiente (OI.10). En segundo lugar se sitúan las actuaciones sobre el medio natural, si bien con una menor incidencia por las menores dotaciones económicas de las *medidas 3.9 y 3.10* y la todavía baja ejecución de la *medida 3.6*.

- **Eje 4, Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades**

51) El Eje 4 es, después de los Ejes 3 y 6, el que tiene asignado un mayor volumen de recursos financieros dentro del POI de Murcia (13,10%). Dentro del campo de los recursos humanos, los desequilibrios relacionados con la falta de cualificación profesional de la población aparecen ampliamente destacados, siendo abordados no sólo por este Eje 4, sino también de forma complementaria por actuaciones en otros Ejes, como el 1 (tejido empresarial) y el 2 (sociedad del conocimiento). A excepción de la *medida 41.1*, cofinanciada por FEDER y que absorbe un 43,48% de los recursos del Eje; el resto de medidas de este eje, son cofinanciadas por el FSE. En suma, todas las actuaciones vinculadas de una u otra forma al campo de actuación de los recursos humanos (FSE), representan el 9% del total de los recursos del POI.

52) La capacidad de absorción financiera del eje ha sido muy elevada, superior al 80% para el trienio considerado y destacando el alto nivel de ejecución de las medidas del eje 41 dirigidas a actuaciones de formación profesional. En términos del campo de actuación, la eficacia se sitúa en el 77%, que refleja la elevada eficacia del FSE en comparación con los otros Fondos. Igualmente, la distribución financiera de los recursos ha resultado coherente hasta la fecha, respetándose tanto el diagnóstico inicial y los objetivos globales como la jerarquización de objetivos intermedios. No se espera, por tanto, que vayan a existir problemas de ejecución en próximos años.

- 53) El diagnóstico que sustenta esta estrategia resulta válido todavía en la actualidad, aun cuando la evolución de los indicadores de contexto presenta una evolución positiva en términos sobre todo de inversión, renta, empleo y situación laboral del segmento femenino de población activa. De cara a la selección de proyectos en el marco del FSE, se ha contado por regla general en el trienio con una amplia participación de los agentes públicos y privados de la Región, tanto en la fase inicial de programación como en el desarrollo de las intervenciones.
- 54) El mercado de trabajo murciano de hoy en día registra algunas lagunas en su evolución. Así, se mantienen una serie de debilidades entre las que desatacan: niveles de formación comparativamente insuficientes de la población, temporalidad y rotación laboral bastante elevados, existencia de un fuerte mercado de trabajo secundario e irregular y salarios sensiblemente por debajo de la media para un segmento no desdeñable de trabajadores (inmigrantes, sobre todo). Como elemento causal común de estas circunstancias aparece la inadecuación entre formación y requerimientos del sistema productivo, motivo por el cual parece correcto haber mantenido un gran énfasis, y seguir manteniéndolo en la próxima programación, en la formación en su conjunto, absorbiendo entre sus tres vertientes (ocupacional, continua y reglada) casi un 50% del total de recursos del FSE.
- 55) A escala sectorial, el mercado de trabajo dentro de las actividades de servicios no se ha comportado de forma tan expansiva como otras variables económicas del sector, lo que ha sido debido en cierta medida a la existencia de estrangulamientos de personal adecuado en varios grupos profesionales.

- 56) Las actuaciones más favorables se localizan en la formación continua y en la de personal investigador, con un sensible refuerzo de éste último y a favor de la sociedad de la información. Por otro lado, los colectivos considerados más preocupantes según el diagnóstico previo, mujeres y jóvenes, están bien atendidos, y aunque se han reducido sus tasas de paro todavía aparecen algunas carencias en este campo.
- 57) El énfasis puesto en los colectivos de discapacitados y grupos en riesgo de exclusión (*medidas 44.10 y 44.11*), cuyo grueso está compuesto por inmigrantes, es uno de los que mejores resultados ha obtenido también, aunque de nuevo a escala limitada. Estos colectivos han recibido una orientación especializada e individualizada a través de los itinerarios integrados de inserción, que han permitido que una parte significativa de los mismos haya visto facilitada su inserción en los mercados de trabajo locales. Aparte de lo dicho para este colectivo, las actuaciones tendentes a mejorar la capacidad de inserción profesional se han concentrado principalmente en los jóvenes y parados de larga duración.
- 58) Las ayudas al autoempleo y la economía social (Eje 1) en la Región están funcionando bien, generándose apreciables efectos sobre la iniciación y consolidación de actividades. Por otro lado, las actuaciones orientadas a fomentar el espíritu de empresa y la creación de empleo, persiguen uno de los objetivos prioritarios de la estrategia regional, centrada en el fomento de actividades económicas que encajan con el potencial endógeno de la Región, enmarcadas en una dotación de infraestructuras de apoyo. La tasa de mortalidad entre las empresas de economía social es pequeña siendo mayor entre los autónomos.

- 59) En el ámbito del tejido empresarial, se ha subrayado la validez del enfoque destinado a dotar a las Pymes de una mejor posición competitiva; esto se ha reflejado tanto en términos de nuevas empresas como en la evolución de dicho tejido en la Región. De ahí que el apoyo a la formación de los recursos humanos de las empresas a través de la formación continua haya resultado muy positiva. Con todo, existe todavía un elevado nivel de necesidades dada la situación de partida de limitada cualificación de la mano de obra disponible en distintas zonas murcianas.
- 60) Decir finalmente que las ayudas al empleo han tenido una importancia relativa sobre el empleo mantenido fomentando la transformación de los empleos temporales e indefinidos.
- 61) El peso de los itinerarios personalizados, como se ha señalado, es bajo todavía; entre sus componentes, la existencia de formación añade un valor importante a las tasas de inserción alcanzadas a través de este mecanismo. Es más, el binomio orientación personalizada-formación resulta más eficaz que otras combinaciones. En este terreno de actuaciones, se aprecia una mejora en la especialización por colectivos con dificultades de inserción laboral y social por parte de las entidades que gestionan itinerarios de inserción. Pero tampoco es infrecuente constatar que el grado de tecnificación de las mismas es claramente mejorable.

62) En materia de formación ocupacional –que absorbe una parte considerable del presupuesto de recursos humanos- el volumen de la oferta no aparece bien distribuido por todo el territorio y resulta relativamente bajo en algunas zonas rurales y especialidades (las vinculadas a oficios de mantenimiento y reparación, sobre todo). Paralelamente, el peso de otras especialidades (administración y determinados servicios personales) está sobredimensionado en relación a las necesidades del mercado.

63) Dentro de la formación educativa, resulta relativamente poco frecuente la realización de prácticas en empresas por los beneficiarios de Programas de Garantía Social, si bien se registran efectos positivos sobre la continuidad en etapas posteriores de los estudios. En relación a la formación profesional ordinaria, la organización de las prácticas difiere notablemente en eficacia de unos a otros centros escolares.

- **Eje 5, Desarrollo local y urbano**

64) Se han producido avances en el ámbito del desarrollo regional (dotación de equipamiento sanitario, incremento de la entrada de turistas, reforma de los centros de salud existentes, etc). A pesar de las mejoras detectadas, es necesario continuar e intensificar los esfuerzos desarrollados durante estos tres primeros años en lo que se refiere a equipamientos sanitarios.

- 65) Las acciones emprendidas en este Eje, inciden de manera positiva en la mejora de la competitividad de las localidades murcianas. El peso financiero del Eje 5 en el POI (9,75%) evidencia la importancia que este tipo de actuaciones suponen para la mejora, en general, del bienestar social y de la calidad de vida de la Región. Esta situación, se ve reforzada por la existencia de planes de política económica (Planes de Excelencia y Dinamización Turística, Planes de Necesidades de Atención Primaria y Especializada, entre otros). De forma complementaria se desarrollan actuaciones definidas en el PO Local.
- 66) De manera lógica, la distribución financiera de este Eje concentra sus esfuerzos en la dotación de infraestructuras y equipamientos sociales y sanitarios. Un 73,70% del gasto programado está destinado a estas actuaciones con objeto de mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población.
- 67) El Eje 5 ha logrado un nivel de eficacia financiera del 105%, por lo que se evidencia la inexistencia de problemas de ejecución hasta la fecha. En general, existe un equilibrio entre los indicadores financieros y físicos en este Eje, a excepción de la *medida 5.9*, en la que los indicadores físicos más representativos -que son la construcción y reforma de Hospitales y Centros de Salud-, han obtenido unos resultados más modestos, a tenor de la magnitud de los proyectos considerados. Las necesidades en este ámbito podrían conducir a la conveniencia de un incremento de la dotación financiera.

68) La contribución de los fondos FEDER, para el desarrollo económico y social de la Región, permite elevar el volumen o alcance de los proyectos desarrollados para este fin. No obstante, el hecho de que en la Región de Murcia el entorno socioeconómico haya evolucionado positivamente, ha permitido que los problemas que se preñían solucionar hayan evolucionado también positivamente.

- **Eje 6, Redes de transporte y energía**

69) A pesar del esfuerzo realizado en la red viaria (carreteras, autovías, caminos rurales y vías pecuarias construidas o mejoradas), la Región sigue manteniendo una posición de desventaja relativa en términos de infraestructuras, especialmente en lo relativo al acondicionamiento y mejora de la seguridad ferroviaria, por lo que debe seguir esforzándose en esta parcela.

70) Las actuaciones desarrolladas en este Eje, inciden de manera positiva sobre la mejora del sistema de comunicaciones y corrección de los desequilibrios territoriales. El Eje 6, con un gasto asignado del 24,85% del total de recursos del POI, adquiere una importancia crucial en la Estrategia de Desarrollo de Murcia para el actual periodo de programación 2000-2006. Sus actuaciones se ven reforzadas por las acciones emprendidas en el Eje 5 y el Eje 2, así como por los diferentes planes regionales relacionados con el campo de las infraestructuras. En general, las actuaciones incluidas en este Eje, inciden de manera positiva en la Estrategia de Desarrollo Regional.

- 71) La distribución financiera de este Eje es coherente con el carácter estratégico de sus intervenciones, concentrando la mayor parte de sus esfuerzos en la adecuación de las infraestructuras ferroviarias y la construcción y la mejora de la red nacional y regional de carreteras. El resto del presupuesto, se destina a la ampliación y mejora de las infraestructuras portuarias y sistemas de transporte multimodales y centros de transporte.
- 72) La capacidad de absorción financiera es muy positiva en todas las medidas salvo en la ferroviaria. Esto provoca una reorientación implícita de la estrategia del Eje que no es coherente con las necesidades de la Región, ni con las más modernas directrices sobre las redes de transporte. Por este motivo, se hace imprescindible que se aceleren las inversiones ferroviarias de entidad financiera (hasta el momento sólo se han realizado obras de calado menor) tanto en el POI de Murcia como en el de Castilla-La Mancha. El resto de medidas han alcanzado una eficacia positiva (puertos y centros multimodales) o muy positiva (actuaciones en medio urbano, autovía nueva y desdoblamiento). Es de esperar que el 59% del gasto pendiente de ejecución en la medida 6.1 esté orientado hacia el acondicionamiento y construcción de nuevas carreteras; de lo contrario sería necesario recuantificar los indicadores de la medida.
- 73) Los costes unitarios están muy condicionados por los distintos desequilibrios financieros y físicos entre la medida y sus indicadores. En aquellos casos donde existe equilibrio la valoración de la eficiencia es positiva (principalmente en centros multimodales).

74) La contribución de los Fondos FEDER al desarrollo de las actuaciones comprendidas en el campo de las infraestructuras ha sido determinante para su puesta en marcha. A su vez, y debido al carácter estratégico de determinados proyectos (mejora y acondicionamiento de carreteras, mejora red ferroviaria, entre otros) la incidencia del POI es potencialmente muy elevada sobre los estrangulamientos de Murcia. La contribución al empleo de todo el Campo de Infraestructuras ha sido elevada con una eficacia muy alta.

- **Eje 7, Agricultura y desarrollo rural**

75) En la Región de Murcia son dos los Programas que en el periodo 2000-2006 están canalizando las actuaciones en materia de agricultura y desarrollo rural: el POI regional de Objetivo 1 y el Programa Operativo de Mejora de estructuras y de los sistemas de producción agrarios (de carácter plurirregional y de aplicación en todas las regiones españolas de Objetivo 1). Entre estos dos programas suman una inversión total de 277.601.008 euros, de los que corresponden al POI el 53,49%. A ellos habría que sumar la Iniciativa Comunitaria Leader+, con una inversión prevista en la región de 17,8 millones de euros.

76) Si bien el POI de Murcia contempla actuaciones dentro del Eje 7, el peso del mismo es muy reducido, ya que con 18.780.001 euros tan sólo supone el 1,10% de la inversión total prevista para el periodo 2000-2006. Por otra parte, de las 9 medidas previstas en el MCA para este Eje, sólo dos han sido incluidas en el POI de Murcia: se trata de la *medida 7.2*, donde se incluye la creación y acondicionamiento de caminos rurales y que supone el 79,87% del Eje, y la *medida 7.8*, para el apoyo a las producciones agrarias de calidad.

- 77) Si se consideran las restantes medidas del POI cofinanciadas por FEOGA, que es el Fondo Estructural específicamente orientado hacia la agricultura y el desarrollo rural, las actuaciones incluidas en el POI en este ámbito aumentan su representación hasta el 8,7% de la inversión total, siendo la *medida 1.2*, destinada a apoyar a las industrias agroalimentarias, la más importante, con un peso del 52,26% sobre la inversión FEOGA en el POI.
- 78) Por otra parte, todas las medidas del Programa Plurirregional presentan una dotación económica superior a las del Eje 7 del POI, siendo la principal la *medida 7.1*, destinada a la gestión de los recursos hídricos agrarios y con una inversión prevista que representa el 80% del Eje.
- 79) Como resultado de todo ello se obtiene que la estrategia de Desarrollo Rural de Murcia concentra su atención en un número limitado de aspectos. Dentro de la mejora de las infraestructuras rurales, la atención prioritaria se centra en la gestión de los recursos hídricos agrícolas, quedando en un segundo plano las inversiones en explotaciones agrarias y en caminos rurales, siendo esta última actuación la única incluida en el POI. Por lo que se refiere al complejo agroalimentario, la principal actuación se dirige a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrícolas, a través del POI que sería conveniente reforzar. Las actuaciones específicas de desarrollo endógeno (*medidas 7.5 y 7.9*) no se contemplan en el POI y quedan únicamente ligadas a la aplicación de la Iniciativa Leader+.

- 80) Centrando ya la atención en las medidas del Eje 7 seleccionadas para el POI, ya se ha comentado que son tan sólo dos. A 31 de diciembre de 2002, tanto la *medida 7.2* como la *medida 7.8* presentan una elevada ejecución a nivel de pagos, y lo mismo cabe decir por tanto para el Eje en su conjunto, que ya alcanza el 81,44% de la ejecución prevista para el periodo 2000-2002. Dado que la *medida 7.2*, la de mayor peso, es de ejecución directa por parte de la Administración y se está desarrollando con una adecuada planificación, cabe esperar una ejecución sin dificultades en las siguientes anualidades.
- 81) Para este Eje se han previsto en el Complemento de Programa 7 indicadores de ejecución física, con una pertinencia adecuada de los mismos al contenido de las medidas. La ejecución es elevada para la práctica totalidad de los indicadores, e incluso en la medida 7.8 tres de sus cuatro indicadores ya han superado el 90% de la previsión inicial.
- 82) Se han calculado los valores de eficiencia (costes unitarios) para los indicadores. Los resultados obtenidos son únicamente comparables en el caso de indicadores que están mostrando una ejecución acorde con la prevista: por ejemplo, se está logrando una buena eficiencia en la superficie afectada por la mejora de caminos rurales.
- 83) A partir de la ejecución alcanzada hasta el momento por el Eje 7, la mayor incidencia sobre el desarrollo rural se está observando en el ámbito de las infraestructuras agrarias, con un total de 462 km de caminos rurales construidos o mejorados, 3.957 has de superficie beneficiada y 248 empleos creados en fase de construcción. No obstante, considerando la incidencia conjunta del POI sobre el desarrollo rural en Murcia, es la industria agroalimentaria la que en mayor medida se está beneficiando de ayudas en el marco del Programa.

d) Prioridades Horizontales

- 84) Existen criterios de selección de medidas y acciones que tienen en cuenta la realización efectiva del principio de igualdad de oportunidades, como es el caso de la selección de medidas encaminadas a mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, *Medida 45.16, Medida 45.17 y Medida 45.18*, así como la prioridad hacia el colectivo de mujeres y en los criterios de selección de la *Medida 1.8, Medida 42.6, Medida 42.7 y Medida 42.8*. A su vez, existen vínculos explícitos con la Estrategia Europea para el Empleo (EEE) en relación a la no discriminación y/o al Pilar de igualdad de oportunidades.
- 85) La mayor parte de las Medidas incluidas en el Programa no incorporan los aspectos de género necesarios para hacer efectiva la consideración del principio de igualdad de oportunidades, si bien, ha de tenerse en cuenta que al comienzo del periodo de programación 2000-2006, no se dieron las directrices oportunas para que la totalidad de los Ejes prioritarios en que interviene el POI de Murcia tomaran en consideración la política de igualdad de oportunidades.
- 86) Al analizar los cambios experimentados en la evolución del contexto socioeconómico de la mujer murciana durante estos primeros años de programación, no se aprecian grandes variaciones respecto del diagnóstico elaborado en la evaluación previa del Programa, salvo en la positiva evolución de la tasa de paro femenina desde el inicio del POI.
- 87) Las actuaciones horizontales previstas en el campo de los recursos humanos han venido respetando (aspecto ya señalado en el Informe de Evaluación para los otros campos) las políticas y prioridades horizontales establecidas.

- 88) Asimismo, la participación permanente en el Comité de Seguimiento de la Secretaría Sectorial de la Mujer y la Juventud (organismo responsable en materia de igualdad de género) está garantizando el impulso de actividades tendentes a la eliminación de las desigualdades de género. Con todo, en esta materia, que constituye uno de los principales objetivos del PO murciano, queda todavía un amplio margen de actuación para los próximos años.
- 89) Los principios de integración ambiental propuestos por la Red de Autoridades Ambientales (RAA) han sido incorporados en el POI de Murcia 2000-2006, mostrando una coherencia estratégica en el respeto al Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible. En consecuencia la integración del POI respecto a los principios ambientales es adecuada observándose, lógicamente, una mayor incidencia de beneficios medioambientales en torno a las medidas del Eje 3, mientras que los costes medioambientales se concentran mayoritariamente en el Eje 6. También, existe una elevada y adecuada presencia de elementos medioambientales así como de medidas preventivas y correctoras en el POI que refuerzan la presencia y protección de la variable ambiental en sus puntos críticos.
- 90) Las actuaciones específicas en materia de Medio Ambiente se enmarcan en el Eje 3, *Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos*) que tiene asignado el mayor volumen (36,69%) del total de Fondos programados. Esto refleja la importancia otorgada en la región a la mejora en el abastecimiento y saneamiento de aguas y conservación ambiental y silvícola. En el ámbito de la gestión del agua, se ha ampliado el conjunto de la población y actividades económicas que disponen de suministro de agua potable de calidad; en cuanto a la depuración de aguas residuales con el Plan General de Saneamiento y Depuración, la Región de Murcia está avanzando

hacia la consecución de los objetivos especificados por la Directiva de Aguas, conciliando el desarrollo socioeconómico de la región con la mejora y la preservación del entorno. En este sentido, se destacan los avances logrados en la recuperación del río Segura, para lo cual se ha destinado la práctica totalidad de los recursos asignados a la *Medida 3.3, Saneamiento y depuración de aguas residuales*. Por otra parte, la evolución del Medio Natural en Murcia en el periodo de estudio, 2000-2002, está vinculado a las actuaciones cofinanciadas a través del POI, y fuertemente asociado al aprovechamiento exhaustivo del agua y la consecución de una adecuada restauración hidrológico-forestal del medio. En este sentido, destacan, entre otras, las actuaciones relativas a la lucha contra la erosión y la desertificación, los tratamientos preventivos de masas forestales mantenimiento y mejora de las infraestructuras forestales y los avances alcanzados relativos a la declaración de Lugares de Interés Comunitario (LIC) dentro de la Red Natura 2000 en este periodo.

91) En relación con el Impacto Ambiental, se ha posibilitado la eficaz protección del Medio Natural compatibilizando el desarrollo socioeconómico con el desarrollo sostenible, mediante la aplicación del principio de la prevención a través de la Evaluación de Impacto Ambiental, la normativa sectorial ambiental y el respeto de las obligaciones derivadas de la Red Natura 2000, especialmente en aquellos proyectos enclavados dentro de las medidas de la programación identificadas como aspectos ambientales con impacto significativo negativo. En los casos examinados de proyectos dentro de dichas medidas que resultaban afectados por el procedimiento de Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o con influencia en Red Natura 2000, se han incorporado las medidas correctoras/compensatorias preceptivas y se han observado las premisas impuestas en el condicionado para asegurar una adecuada protección del medio ambiente.

92) Destacar el relevante papel desempeñado por la Red de Autoridades Ambientales (RAA) en la evaluación previa, el seguimiento y evaluación posterior tanto de las actuaciones tradicionalmente consideradas como medioambientales, como de los criterios de integración del medio ambiente en los sectores de desarrollo. Asimismo, la RAA ha velado eficazmente en este periodo por la aplicación y cumplimiento de las Directivas y Reglamentos de la Unión Europea relativos al medio ambiente en las intervenciones financiadas por los Fondos Estructurales. En conclusión, la cooperación sistemática de la RAA con los responsables de la coordinación, planificación y gestión de los Fondos Comunitarios ha garantizado la integración del medio ambiente en las iniciativas financiadas sobre la base del principio de desarrollo sostenible.

93) En consecuencia, se ha dado cumplimiento a las exigencias contenidas en el Reglamento 1260/99/CE, por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, en lo relativo a la coherencia de con los principios y objetivos de desarrollo sostenible y de protección y mejora del medio ambiente previstos en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, revisado en Ámsterdam y plasmados en el “Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible”, habiéndose atendido a la normativa europea en materia de medio ambiente.

94) Finalmente, la definición de indicadores específicos sobre el medio ambiente y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres están excesivamente concentrados en el Eje 3 (Medio Ambiente, Entorno Natural y Recursos Hídricos) y el Eje 4 (Desarrollo de los Recursos Humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades), respectivamente, lo cual limita la capacidad de análisis respecto a la incidencia del Programa sobre las Prioridades Horizontales.

10.2. Recomendaciones

a) Recomendaciones de carácter operativo

1) El proceso de programación se puede valorar como positivo en términos generales. No obstante, las opiniones recogidas así como el estudio de la ejecución lleva a recomendar una mejor coordinación entre la Autoridad de Gestión y la Región de Murcia. Esta recomendación también se debería poner en práctica en las próximas reprogramaciones con la celebración de reuniones de coordinación entre la AGE y los Organismos Intermedios de las CC.AA en las que se clarifiquen las orientaciones necesarias.

- 2) Asimismo, sería recomendable la presentación de informes sólidos por parte de los Ministerios de Fomento y Medio Ambiente sobre sus perspectivas reales de ejecución, y en función de éstas, consensuar en el Comité de Seguimiento la jerarquización de las actuaciones pendientes.
- 3) La programación ha tenido en cuenta las orientaciones comunitarias (prioridades y políticas comunitarias). No obstante, la consideración de la Estrategia Europea para el Empleo y de la Igualdad de Oportunidades se está produciendo de una forma espontánea (afinidad de objetivos), pero no es lo suficientemente sólida en el plano operativo (conocimiento y afinidad de instrumentos). Por este motivo, resulta recomendable una mayor labor de divulgación y empatía de las autoridades pertinentes con la realidad práctica de cada órgano ejecutor.
- 4) Con el objeto de favorecer la integración del factor ambiental en la ejecución del POI, y dinamizar la realización de mejoras medioambientales en el tejido socioeconómico de la Región, sería conveniente la introducción de criterios medioambientales en la selección de los beneficiarios, esto es, reconocer y compensar el buen hacer desde el punto de vista medioambiental, valorando positivamente, por ejemplo, la disposición de certificaciones en gestión medioambiental (ISO 14001/EMAS) y aplicación de buenas prácticas.
- 5) El sistema de seguimiento es fiable aunque mejorable en dos aspectos básicos. Por un lado, resulta recomendable una mayor integración de Fondos 2000 y SSU que evite pérdidas de información y facilite una visión integral de la marcha del Programa. Por otro, el Gobierno de Murcia debería tener acceso en Fondos 2000 a la marcha de todo el Programa, y no sólo del tramo regional.

- 6) La cada vez mayor complejidad de la gestión, seguimiento y control de las intervenciones del POI generan tensiones que, a juicio del evaluador, se deben solucionar desde dos perspectivas: dedicar más personas tanto en el Organismo Intermedio como en la Autoridad de Gestión a estas tareas; y mejorar las aplicaciones informáticas para que sean más operativas y *amigables*.
- 7) La evaluación ha detectado un conjunto de indicadores físicos que ya han sobrepasado los objetivos planteados para el periodo 2000-2006. En algunos casos, se debe realmente a la finalización de estos proyectos (y habría que definir nuevos objetivos puesto que no se han agotado los recursos), y en otros parece necesario recuantificar los objetivos que aparentemente estaban mal definidos por su dificultad de cálculo.
- 8) En relación con los indicadores físicos y el medio ambiente, resulta conveniente introducir en el POI indicadores ambientales de integración adicionales a los actualmente disponibles, de modo que se garantice que, al menos, se dispone de un indicador ambiental de integración por eje, cuando no sea posible definir un indicador por medida. Adicionalmente sería deseable avanzar en la disposición de indicadores medioambientales de contexto que permitan evaluar con mayor riqueza la contribución de los Fondos Estructurales a la evolución ambiental de la Región y comparar esta evolución en un contexto supra-regional.

- 9) Respecto al impacto ambiental, se recomienda mejorar el sistema de seguimiento y vigilancia de las medidas correctoras/compensatorias impuestas en el condicionado de las correspondientes DIA e Informes de afección a Red Natura, establecer y sistematizar un procedimiento administrativo para asegurar la normalización del tratamiento de la potencial afección a la Red Natura 2000 de los proyectos, armonizar la normativa autonómica de Evaluación de impacto ambiental y la Ley 6/2001 de ámbito nacional en aspectos clave (definición de proyectos afectados, de autoridad sustantiva, de autoridad ambiental, factores ambientales a considerar, calificación de impactos...), así como incrementar los medios humanos y materiales disponibles tanto por el órgano competente por razón de la actividad o por designación así como del órgano ambiental. No obstante es necesario precisar que estas recomendaciones no afectan en exclusiva a los proyectos cofinanciados por los Fondos Europeos sino que se trata de un denominador común para la globalidad de los proyectos afectados por Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y Red Natura 2000.
- 10) Respecto a los indicadores de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres estos están bastante limitados al Eje 4. No obstante, no se debe caer en el error de cuantificar lo ya conocido (ineficiencia) o lo imposible de conocer (ineficacia). Cuantificar las mujeres beneficiarias de las infraestructuras desarrolladas debería conducir siempre a citar al 50% de la población; poner demasiado énfasis en vincular y cuantificar las mujeres beneficiarias por las políticas de promoción empresarial podría conducir a la utilización de éstas como testafierros. Por tanto, el ámbito de las Políticas Activas de Empleo se antoja el único como donde tiene sentido integral realizar este seguimiento.

11) Como recomendación resulta más positivo abordar la evaluación sobre la igualdad de oportunidades desde una perspectiva más cualitativa, donde las autoridades pertinentes deben seguir marcando los focos de interés (ámbitos sobre los que se debe incidir) y promocionar el desarrollo de estadísticas de contexto que permitan valorar la evolución de la situación social de la mujer.

b) Recomendaciones de carácter estratégico y financiero

12) El ritmo de ejecución de las medidas que componen el Eje 1 ha mostrado las preferencias y necesidades de los empresarios para iniciar o ampliar actividades productivas. Estas preferencias (o instrumentos de ayuda más solicitados) se han traducido en resultados muy positivos sobre la movilización de inversión privada y sobre el empleo. En consecuencia, se recomienda que se realicen las modificaciones de CPO necesarias para ajustar la distribución de los recursos del Eje a la demanda de la población beneficiaria.

13) Unido a lo anterior, el INFO debe continuar sensibilizando al empresariado murciano sobre la necesidad de capitalizar las empresas, lo cual permite buscar nuevos mercados e incorporar las ventajas de la *nueva economía* como ya ha hecho hasta el momento. La *medida 1.55* se muestra muy eficaz en este sentido, y su peso financiero en el Eje debe ser significativamente más elevado del previsto inicialmente.

- 14) Dentro de las ayudas que se conceden a industrias agroalimentarias, se deberían establecer nuevos mecanismos para fomentar en estas empresas la realización de inversiones de carácter medioambiental, principalmente dirigidas a la reducción u optimización del uso de los recursos (agua, energía) y a la minimización de las afecciones ambientales (producción de residuos, emisiones a la atmósfera, aprovechamiento de subproductos), y en segundo lugar a la certificación de sistemas de gestión medioambiental. Parece aconsejable dotar de mayores recursos a las ayudas otorgadas a las empresas de transformación agroalimentaria.
- 15) La dotación financiera global del Eje 1 es adecuada. No obstante, en un escenario de redistribución de los Fondos del Programa, el Eje podría absorber de forma ágil y útil mayores recursos.
- 16) Por el contrario, el peso financiero del Eje 2 resulta insuficiente respecto a la importancia estratégica de sus actuaciones. Resulta recomendable modificar el Programa Operativo de forma que este Eje absorba nuevos recursos financieros. Debido al bajo coste unitario de los proyectos relacionados con la Sociedad del Conocimiento y la Sociedad de la Información la asignación de parte de la Reserva de Eficacia destinada al Programa hacia este Eje podría resultar suficiente.
- 17) En este ámbito las mayores carencias se encuentran en el tejido productivo (más que en la administración o en la población). Por tanto, los nuevos recursos deben ir orientados en mayor medida hacia la investigación aplicada (infraestructura y proyectos) y muy en particular hacia la construcción y mejora de Centros Tecnológicos ya que se ha mostrado como el instrumento más útil para incorporar a las empresas al desafío tecnológico.

- 18) Para completar la incidencia del Programa sobre este ámbito, las actuaciones del Eje 1 deben tener más presentes entre los criterios de selección primar a aquellos de carácter emprendedor desde la perspectiva de *excelencia* tecnológica, y el Eje 4 continuar colaborando no sólo en la formación de trabajadores con conocimientos en las nuevas tecnológicas de comunicación, sino también en materias técnicas de investigación.
- 19) Teniendo en cuenta el grado de avance actual de las distintas medidas del Eje 3, y el buen funcionamiento general del resto de los Ejes del POI, es sin duda necesario prestar en las próximas anualidades una atención muy especial al avance de las distintas medidas del Eje 3, y muy especialmente de las más importantes: *medida 3.1, medida 3.2 y medida 3.6*. Y ello no sólo para incrementar la eficacia financiera de estas medidas y del conjunto del Eje, sino para poder asegurar el cumplimiento de la estrategia y de los objetivos del POI. Por todo ello, se considera muy necesario que se inicie cuanto antes la *ejecución de la medida 3.1 y se acelere de forma sustancial la de la medida 3.2*.

20) No obstante, es necesario introducir en este punto elementos de pragmatismo financiero que eviten la pérdida de recursos. Resulta recomendable un informe técnico que recoja los compromisos financieros asumibles por parte del Ministerio de Medio Ambiente, y que permita tomar la decisión de mantener los recursos en este Eje (lo cual sería recomendable desde el punto de vista de los estrangulamientos sociales y económicos de la Región) o reconducir los recursos hacia otros Ejes, igualmente importantes, y con mayor capacidad de absorción en el plazo establecido. En este último caso, el Fondo de Cohesión debería colaborar más adelante en las infraestructuras relacionadas con el Plan Hidrológico, que debe ser abordado -dentro del marco competencial actual- desde la Administración General del Estado.

21) En general, el conjunto de actuaciones que se han realizado en el POI de Murcia con la intención de promover el desarrollo de los recursos humanos resultan positivas. No obstante, los resultados en formación ocupacional son insuficientes y deberían reforzarse los mecanismos de puesta en marcha de dichas actuaciones de cara a los próximos años, máxime a la vista de su peso financiero. Además, se requiere un mayor esfuerzo en la orientación proporcionada, de forma que se eviten desequilibrios entre la oferta y la demanda. Dicha orientación debe estar vinculada de algún modo a la formación recibida, pero diseñando los cursos en función de cuáles sean las demandas de cualificaciones y destrezas que ejerza el mercado de trabajo en cada momento. Por otro lado, deben reforzarse las opciones de autoempleo de los colectivos considerados más preocupantes según el diagnóstico previo, mujeres y jóvenes, ambos con probabilidades de permanencia en el desempleo superior a la media de la población. En el caso de las mujeres, deberían iniciarse las actuaciones contenidas en la medida de fomento del espíritu empresarial. Finalmente, sería necesario plantear actuaciones de formación empresarial, que se consideran fundamentales para garantizar la viabilidad de los proyectos y simultáneamente desarrollar un espíritu de innovación. El asesoramiento empresarial es insuficiente y poco acorde con las necesidades productivas de la economía; debería ser reforzado aprovechando la experiencia de Agentes Sociales especializados en la actividad empresarial que quizás podrían actuar como orientador: las Cámaras de Comercio y las Asociaciones Empresariales.

- 22) En el terreno de la formación continua el esfuerzo podría aumentarse en los próximos años dada la necesidad de recursos cualificados en las empresas. Reforzar la vía de la formación externa a la empresa - que completaría la línea de FORCEM- daría pié para ensanchar el colectivo de potenciales beneficiarios, esencialmente a los trabajadores de microempresas y autónomos. Igualmente para el colectivo de ocupados habría que poner en marcha actuaciones que favoreciesen la mejora y estabilidad del empleo, mediante ayudas al empleo para la transformación de contratos temporales en indefinidos, actuación que hoy por hoy no está contemplada.
- 23) Entre los colectivos considerados más preocupantes según el diagnóstico previo, como son las mujeres y los jóvenes, y a pesar de que se pueden considerar bien atendidos hasta ahora, se podría reforzar el esfuerzo, sin embargo, en las opciones de autoempleo para ambos colectivos. En el caso de las mujeres, deben iniciarse sin más demora las actuaciones contenidas en la medida de fomento del espíritu empresarial o replantearse en el caso de que no exista un convencimiento de su puesta en marcha.
- 24) El énfasis puesto en los colectivos de discapacitados y grupos en riesgo de exclusión ha de seguir con carácter preferente también, no solo por los buenos resultados alcanzados en determinadas experiencias, sino por la importancia numérica de los mismos en la Región. En el caso de discapacitados, convendría potenciar la figura de preparador laboral para su adaptación en la empresa receptora de subvenciones.

- 25) Sería necesario combatir la ausencia de agilidad administrativa de las subvenciones a los centros colaboradores, asociaciones y ONGs que gestionan itinerarios de inserción, a la vez que lo sería reducir la dispersión administrativa existente en este terreno en la Región. Incrementar las campañas de difusión de servicios de inserción, de cara a los potenciales beneficiarios, optimizaría resultados.
- 26) Las actuaciones destinadas a facilitar orientación laboral consistente y preventiva a todos los desempleados podría considerarse para el período que resta como uno de los objetivos prioritarios. Claro que esta meta debería ser acompañada de una reducción de la parcelación administrativa y de la desconexión respecto a la intermediación laboral, aun bajo la opción de un modelo de especialización de servicios suministrados por las Entidades o Entes colaboradores.
- 27) Parece apropiado proceder en todo caso a potenciar las bases de datos que clasifiquen a los desempleados, para lo que pueden aumentarse los fondos a ello destinados. Ello permitiría abordar el trabajo de orientación en red con acceso compartido por diferentes entes y extender la orientación a las personas ocupadas.
- 28) En lo que respecta a la formación ocupacional, sería conveniente reorientar el volumen de recursos dedicada a la misma, actuando simultáneamente de forma selectiva en la definición de necesidades y localización de actuaciones, reajustando parte de la oferta hacia núcleos medianos y pequeños. Potenciar cursos de calidad en los servicios (turísticos sobre todo) y en el uso de tecnologías de apoyo a las tareas profesionales ordinarias, además de otros destinados a mejorar trabajos de reparación y conservación.

- 29) En la búsqueda de estos niveles de calidad, sería un elemento de inestimable valor que las asociaciones empresariales sectoriales hicieran esfuerzos por señalar ámbitos prioritarios y que establecieran criterios o “calificaciones” para reconocer cursos de calidad en el mercado.
- 30) Los programas de Garantía Social merecerían una clara atención en la próxima programación. La dotación a prever en este campo debería contar con recursos para la realización de prácticas solventes en empresas, a las cuales podría hacerse una mención honorífica como incentivo. La puesta en marcha de buenos sistemas de organización y gestión de prácticas en los centros escolares de formación profesional pertenecientes a aquellas zonas de la Región con menor desarrollo productivo tendría que ser contemplada. La sincronización en este campo con Cámaras de Comercio, Asociaciones Empresariales y Profesionales, ofrece todavía un amplio margen de maniobra.
- 31) En materia de fomento del autoempleo y del espíritu empresarial sería necesario plantear también actuaciones de formación empresarial, como un seguro para garantizar la viabilidad de los proyectos y simultáneamente desarrollar un espíritu de innovación. El asesoramiento empresarial podría verse reforzado aprovechando la experiencia de agentes sociales especializados en la actividad empresarial, que podrían llegar a actuar como orientadores en Cámaras de Comercio y Asociaciones empresariales.

- 32) En síntesis, el esfuerzo por territorializar las intervenciones en el campo que nos ocupa es alto, lo que se traduce en que la distribución territorial de la ejecución no aparezca desequilibrada, salvo en determinadas zonas. Esto último es especialmente válido en la actuación de formación ocupacional, donde la oferta formativa es limitada o inexistente en algunos municipios y áreas comarcales y en el sector agroalimentario, uno de los pilares económicos de la Región.
- 33) En el marco de la evolución comparada de Murcia frente a España en una serie de indicadores de empleo y desempleo pueden extraerse las siguientes recomendaciones: es preciso continuar en la línea de apoyo a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (*pilar IV*), de forma que se continúe incidiendo, de forma positiva, sobre este colectivo; en general, existe un desconocimiento por parte de los órganos gestores de la existencia de orientaciones y documentos de referencia relacionados con la Estrategia Europea para el Empleo (EEE), por tanto, se hace necesario una mayor capacidad divulgativa y pedagógica en este ámbito.
- 34) La dotación financiera global del Eje 5 resulta adecuada respecto a los objetivos planteados aunque la situación relativa en el marco de las infraestructuras sanitarias (y las nuevas competencias del Gobierno Autónomo) aconsejarían incrementos financieros.

- 35) En materia de Redes de Transporte (Eje 6) la conclusión y recomendación más evidente es que la ejecución respete la distribución programada por medidas. Los mayores problemas de accesibilidad a Murcia (tanto en su conexión con el centro peninsular como a lo largo del arco mediterráneo) se encuentran en disponer de alternativas al transporte por carretera (ferroviario o aéreo). La apuesta inicial por lograr una comunicación ferroviaria rápida y segura parece adecuada por lo que se antoja recomendable que Fomento, RENFE y el GIF (dentro de sus complejos entramados competenciales) asuman su responsabilidad de gasto y determinen si los recursos programados son suficientes.
- 36) Por otro lado, este periodo ha servido para completar los tramos de autopista y autovía programados, pero continúan pendientes de ejecución otras obras vitales desde el punto de vista de la seguridad y de la articulación interna de la región. Este debe ser el objetivo de ejecución de los próximos cuatro años.
- 37) Dada la buena ejecución que muestran el Eje 7 y sus medidas, la única recomendación a realizar sería revisar al alza la previsión de ejecución de los indicadores de la *medida 7.8*, ya que varios de ellos se acercan o han superado ampliamente el 100% de la ejecución prevista.