

SECCIÓN 6. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DEL PROGRAMA OPERATIVO

El objetivo de este apartado de la evaluación intermedia se centra en el análisis de la ejecución financiera y física de las actuaciones realizadas, como punto de partida para establecer la eficacia y eficiencia de las actuaciones.

El análisis de este apartado se ha realizado a partir del análisis de la información existente y, en particular, de los datos de ejecución y resultados incluidos en los sistemas informáticos FONDOS 2000 y SSU, actualizados hasta el 31 de Diciembre de 2002. Esto, ha permitido que los datos sean tratados de manera homogénea en relación al resto de Programas Operativos, por el equipo evaluador del Marco Comunitario de Apoyo (Objetivo 1).

Para el análisis de los indicadores se han utilizado los siguientes códigos y niveles de clasificación.

EJE PRIORITARIO	
9.	Asistencia Técnica
MEDIDAS	
9.1.	Asistencia Técnica FEDER
9.2.	Asistencia Técnica FSE
9.3.	Asistencia Técnica FEOGA
FE	FEDER
FG	FEOGA
FS	FSE
AMBITO	
4.11	Preparación, ejecución, seguimiento y publicidad
4.12	Evaluación
4.13	Estudios
4.15	Información al ciudadano
TIPO DE INDICADORES	
1	Realización y físico
2	Resultados
3	Impacto
ORGANOS GESTORES	
1	Central
4	Entidades públicas y organismos sin ánimo de lucro

6.1 SENDA FINANCIERA

El análisis de la evolución financiera del Programa Operativo Integrado de Asistencia Técnica requiere un análisis de los compromisos, y pagos programados.

La evolución financiera del Programa Operativo, atendiendo a los *compromisos programados*, se recoge en el siguiente cuadro:

Tabla 4: Programa Operativo Programado a compromisos

PROGRAMADO A COMPROMISOS 2000-2006								
CODIGO	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	TOTAL GENERAL
9	2.005.447	3.197.914	5.151.043	4.330.058	3.524.400	3.107.858	3.703.282	25.020.002
Total	2.005.447	3.197.914	5.151.043	4.330.058	3.524.400	3.107.858	3.703.282	25.020.002
MEDIDAS								
1	430.667	1.460.000	1.488.000	1.517.334	1.401.334	1.429.333	2.460.000	10.186.668
2	329.381	501.185	431.604	567.913	397.527	533.837	261.219	3.022.666
3	1.245.399	1.236.729	3.231.439	2.244.811	1.725.539	1.144.688	982.063	11.810.668
Total	2.005.447	3.197.914	5.151.043	4.330.058	3.524.400	3.107.858	3.703.282	25.020.002
FONDOS								
FE	430.667	1.460.000	1.488.000	1.517.334	1.401.334	1.429.333	2.460.000	10.186.668
FG	1.245.399	1.236.729	3.231.439	2.244.811	1.725.539	1.144.688	982.063	11.810.668
FS	329.381	501.185	431.604	567.913	397.527	533.837	261.219	3.022.666
Total	2.005.447	3.197.914	5.151.043	4.330.058	3.524.400	3.107.858	3.703.282	25.020.002

Datos en unidad de Euro

Tal y como se puede observar en el cuadro que recoge los compromisos, había un nivel creciente de compromisos entre los años 2000 y 2003, donde destacaba los fondos programados cuya gestión corresponde al FEOGA.

Asimismo, era importante la asignación de fondos dentro de la medida gestionada por el FEDER durante los años 2001 y 2002.

En términos globales y para el conjunto del periodo se observa como los mayores compromisos, con una diferencia importante, se concentraban en las actuaciones gestionadas por el FEDER (medida 1) y en mayor medida por el FEOGA (medida 2).

La senda financiera programada para los años 2000-2008 muestra los pagos a realizar para dicho periodo, una vez aplicada la regla de $n+2$, que permite la realización de pagos durante un periodo adicional de dos años.

Tabla 5: Senda financiera programada a Pagos 2000-2008

PROGRAMADO A PAGOS 2000-2006										
CODIGO	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	TOTAL
9	1.779.092	2.347.975	3.439.552	3.477.493	3.078.133	2.982.134	2.763.611	2.698.498	2.453.514	25.020.002
Total	1.779.092	2.347.975	3.439.552	3.477.493	3.078.133	2.982.134	2.763.611	2.698.498	2.453.514	25.020.002
MEDIDAS										
1	904.949	1.100.215	1.040.307	1.283.878	1.108.976	1.219.162	1.197.878	1.139.462	1.191.840	10.186.668
2	238.297	326.464	248.235	350.736	329.064	467.552	294.990	474.130	293.199	3.022.666
3	635.846	921.296	2.151.010	1.842.879	1.640.093	1.295.420	1.270.742	1.084.906	968.475	11.810.668
Total	1.779.092	2.347.975	3.439.552	3.477.493	3.078.133	2.982.134	2.763.611	2.698.498	2.453.514	25.020.002
FONDOS										
FE	904.949	1.100.215	1.040.307	1.283.878	1.108.976	1.219.162	1.197.878	1.139.462	1.191.840	10.186.668
FG	635.846	921.296	2.151.010	1.842.879	1.640.093	1.295.420	1.270.742	1.084.906	968.475	11.810.668
FS	238.297	326.464	248.235	350.736	329.064	467.552	294.990	474.130	293.199	3.022.666
Total	1.779.092	2.347.975	3.439.552	3.477.493	3.078.133	2.982.134	2.763.611	2.698.498	2.453.514	25.020.002

Datos en unidad de Euro

De acuerdo con la “Guía Metodológica para la Evaluación de Programas Operativos, 2000-2006” elaborada por Quasar, S.A., la senda financiera “Programada a Pagos” con un horizonte temporal de nueve años (2000-2008) constituye un “procedimiento de programación” que trata de facilitar la obtención del concepto de eficacia financiera y que ha consistido en:

1. Distribución por años de las cantidades inicialmente programadas: Senda de Berlín aplicada al MCA.
2. Considerar el 15% en el 2003 como el mayor esfuerzo anual programado y objetivo para el último año como el período real de ejecución.
3. Reprogramas “hacia atrás” partiendo de la cantidad asignada al 2008 y aplicando una tasa de variación consecuente con la evolución financiera establecida por la Senda de Berlín para el periodo de referencia.

Como resultado de obtiene una programación de pagos que tal y como aparece en la tabla 5, muestra un grado de ejecución creciente a lo largo de período.

Del análisis de la senda financiera por pagos realizados a fecha 31/12/2002, y que aparece recogida en el cuadro siguiente, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- El mayor nivel de pagos realizados en la medida 1 que corresponde a los fondos FEDER (64,58% de los pagos del periodo).
- La no imputación a la fecha de referencia de ningún pago (gasto) en la medida 3, si bien si se han realizado actividades en esta medida. (0 %)
- La progresiva evolución del nivel de pagos realizados en el marco de la medida 2 gestionada por el Fondo Social Europeo (35,42% de los pagos del periodo).
- El mayor volumen de pagos se ha concentrado en actuaciones se han realizado en el ámbito de preparación, ejecución, seguimiento y publicidad.

Tal y como establece el Informe de Ejecución de la anualidad 2002:

“La ejecución financiera de la medida” (9.3 de asistencia técnica del FEOGA)” a 31/12/2002 es nula en términos de certificación y solicitud de pago a la Comisión, aunque existe gasto público ejecutado certificado pendiente de incluir en fondos 2000. (Informe de Ejecución de la anualidad 2002)

Tabla 6: Pagos 2000-2002

PAGOS 2000-2002				
CODIGO	2.000	2.001	2.002	TOTAL
9	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390
Total	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390
MEDIDAS				
1	143.853	1.044.655	620.119	1.808.627
2	234.800	89.087	667.875	991.763
3				
Total	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390
FONDOS				
FE	143.853	1.044.655	620.119	1.808.627
FG				
FS	234.800	89.087	667.875	991.763
Total general	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390
INSTITUCIONES				
Central	378.653	1.075.589	1.154.528	2.608.769
Empresas		58.154	133.466	191.620
Total general	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390
AMBITOS				
Preparación, ejecución, seguimiento, publicidad	378.653	1.058.561	1.025.906	2.463.120
Evaluación			61.680	61.680
Estudios			145.825	145.825
Información al ciudadano		75.182	54.584	129.765
Total	378.653	1.133.743	1.287.994	2.800.390

Datos en unidad de Euro

Un análisis más detallado de los ámbitos de financiación del programa, que aparecen detalladas en la siguiente tabla, nos permite concluir que el mayor el peso que las actuaciones se concentra en torno a la Informatización del sistema alcanzando el 46,91% de los pagos realizados en el periodo 2000-2002, seguida por las actividades de evaluación (19,29%)y las de información y publicidad (8,89%).

Del análisis de esta tabla se desprende la necesidad de valorar el papel de ciertos aspectos cuyo peso en términos financieros tiene una importancia limitada como son la realización de actividades de información y publicidad, estudios, etc..

Tabla 7: Relación de actuaciones según norma 11 (Pagos 2000-2002)

PROYECTOS FINANCIADOS	TOTAL	FEDER	FSE
<i>GRUPO 1*</i>	<i>14,31%</i>	<i>22,09%</i>	<i>0,12%</i>
A. Gastos para seguimiento y control	2,64%	4,02%	0,12%
B. Otros gastos de gestión relacionados con los Fondos Estructurales	1,35%	2,09%	0,00%
C. Contratación de Asistencia Técnica de apoyo a la gestión, seguimiento y control	7,50%	11,61%	0,00%
D. Contratación de personal de apoyo en la coordinación	2,82%	4,36%	0,00%
GRUPO 2▲	85,69%	77,91%	99,88%
A. Apoyo técnico (formación informática, idiomas, etc)	3,07%	3,35%	2,58%
B. Informatización del Sistema/Sistema Informático de Seguimiento	46,91%	51,77%	38,05%
C. Equipo Informático de Apoyo	1,99%	0,29%	5,11%
D. Gastos de Información y publicidad	8,89%	10,87%	5,28%
E. Evaluaciones Intermedias	19,29%	3,58%	47,95%
F. Estudios	5,53%	8,06%	0,92%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

* GRUPO 1 (punto 2 de la norma 11 del Reglamento CE 1685/2000 de 28 de Julio). Estas actuaciones están sometidas a límites.

▲GRUPO 2 (punto 3 de la norma 11 del Reglamento CE 1685/2000 de 28 de Julio). Estas actuaciones no se encuentran sometidas a un límite.

Estos datos ponen de relieve la coherencia de las actuaciones realizadas hasta la fecha con los objetivos del programa.

Un aspecto que habría que tener en cuenta en este sentido es que según la Norma nº 11 del reglamento CE nº 1685/2000, el límite máximo de este programa Operativo para los gastos de gestión seguimiento y control es del 2,5% de la totalidad del gasto del Programa. Si bien este aspecto no se debe de mirar de manera individual porque la Comisión ha autorizado la posibilidad de rebasar dicho límite, si la suma de gastos de asistencia técnica sujetos a límite en este programa y en los restantes Programas Operativos de Objetivo 1 no sobrepasen los máximos autorizados en relación a los puntos 2.4 y 2.6 de la Norma 11 del Reglamento.

Este aspecto se cumple tal y como se recoge en el cuadro recapitulativo de los importes máximos autorizados para los gastos de asistencia técnica, según la norma 11.

Un análisis más detallado de la ejecución y realización aparece recogido en los siguientes apartados.

6.2 LOGROS FÍSICOS Y EJECUCIÓN FINANCIERA

La *Ejecución física-realizaciones- por medidas* para el periodo de análisis es relativamente satisfactoria en relación a los indicadores inicialmente establecidos tanto para el conjunto del periodo, como para el periodo concreto de análisis. Por medidas, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Dentro de la *Medida 1 de Asistencia Técnica* las actuaciones realizadas han sido:

- ❖ 2 acciones publicitarias y difusión.
- ❖ 1 Contrato de Asistencia técnica a la gestión.
- ❖ 4 Publicaciones.
- ❖ 103 desplazamientos.
- ❖ 5 estudios.
- ❖ 95 reuniones realizadas.

En términos generales puede decirse que los niveles de ejecución en términos físicos se encuentran *cercanos* a lo programado para el periodo, superándose en el caso de los desplazamientos y reuniones realizadas.

Como aspecto general puede decirse que el nivel de ejecución física parece claramente coherente con el objetivo y finalidad del Programa Operativo.

Dentro de la *Medida 2 de Asistencia Técnica* las actuaciones realizadas han sido:

- ❖ 9 acciones publicitarias y difusión.
- ❖ 3 Contratos de Asistencia Técnica a la Gestión.
- ❖ 1 Estudio.
- ❖ 1 Evaluación realizada.
- ❖ 6 Publicaciones.
- ❖ 1 Reunión realizada.

Del análisis de estos datos podemos decir que el nivel de ejecución, desde el punto de vista de realización física, ha sido en prácticamente todos los casos superior a lo previsto en el periodo.

La excepción lo constituyen los desplazamientos, donde no se ha computado ninguna actuación.

Dentro de la *Medida 3 de Asistencia Técnica* no se ha computado ninguna actuación en términos de realizaciones físicas para el periodo analizado, si bien si se han realizado actuaciones.

De manera concreta aunque sintética, es interesante señalar algunas de las actuaciones más destacadas dentro de cada uno de los fondos de cara a ofrecer una visión más concreta del trabajo.

Dentro de las actuaciones concretas realizadas, y tal y como recoge el Informe d Ejecución de la anualidad 2002, hemos destacado algunos aspectos que pueden permitir conocer en mayor detalle la ejecución global del Programa.

Dentro de la Medida del FEDER destacan las siguientes actuaciones:

- ❖ Informatización del Sistema.
- ❖ Equipo informático de apoyo.
- ❖ La celebración de 83 reuniones de seguimiento entre el 2000-2002.
- ❖ Adquisición y suscripción de publicaciones.
- ❖ Contratación de asistencia técnica.
 - Contratación de asistencia técnica de apoyo a la gestión, seguimiento y control.
 - Contratación de personal de apoyo a la coordinación de proyectos del P.O. de I+D+I (2000-2008) del Ministerio de Ciencia y Tecnología.
- ❖ Apoyo técnico al personal.
 - Apoyo técnico en idiomas.
 - Apoyo informático.
- ❖ Información y publicidad.
- ❖ Evaluación intermedia.
- ❖ Estudios. En el 2002 se han realizado convenios para la realización de proyectos de investigación:
 - Modernización Macroeconómica y Economía Regional.
 - Crecimiento Económico y Políticas Públicas.

Dentro de las Medidas del FSE (UAFSE) destacan:

- ❖ Evaluación intermedia donde en el 2002 ha destacado la finalización de la “Guía Metodológica de la Evaluación Intermedia”.
- ❖ Sistema informático de seguimiento.
 - Consolidación del sistema informático.
 - Sistematización de las tareas de gestión.
 - Normalización de informes.
 - Cursos, etc..
- ❖ Información y publicidad.
 - Reestructuración de la web de la UAFSE.
- ❖ Reforzamiento del equipo informático y audiovisual.
- ❖ Formación.
 - Informática.
 - Temas jurídicos.
 - Otros.

- ❖ Estudios.
 - Manuales de buenas prácticas medioambientales.

Actuaciones dentro de la medida de Asistencia Técnica del FEOGA.

La imputación concreta no se ha realizado, si bien las actuaciones realizadas en el marco de este programa han sido entre otras:

- ❖ Elaboración del Libro Blanco de la Agricultura y del Desarrollo Rural.
- ❖ Módulo de sensibilización ambiental para el sector agrario.

De estos datos se desprende la preocupación por el cumplimiento de los reglamentos de la Comisión, y la capacidad del programa para poner los medios que facilitan su desarrollo y el del resto de los programas integrados en el MCA.

Sin embargo, se observa una falta de un enfoque más integrado de las actuaciones de asistencia técnica no tan vinculadas al cumplimiento de las reglamentaciones comunitarias, como son las vinculadas a:

- ✓ La calificación integral del personal combinando aspectos técnicos, con administrativos
- ✓ Estudios de soporte y apoyo a las actuaciones contempladas en el MCA, tanto desde una vertiente horizontal (prioridades horizontales), como con aspectos específicos de los Propios Programas Operativos (medidas más eficaces para determinados objetivos, etc...)
- ✓ Publicidad y Difusión, pero desde una vertiente más social que permita extender al conjunto de la sociedad el papel de los Fondos Estructurales.

Una síntesis de los resultados en términos físicos, en el que se puede observar los resultados realizados en función de los programados, para el conjunto del periodo, así como los programados para los años de referencia de esta evaluación, es decir 2000-2002, aparecen en la siguiente tabla.

Tabla 8: Ejecución Física

EJECUCION FISICA					
MEDIDA	CODIGO	INDICADOR	PROGRAMADO ¹ 2000-2006	PROGRAMADO 2000-2002	EJECUTADO 2000-2002
9.1.	176	Acciones publicitarias y de difusión	7	2,09	2
	192	Acciones Realizadas por la Red de Autoridades Ambientales (estudios, evaluaciones, etc)	12	3,59	n.d.
	226	Contratos de Asistencia Técnica a la gestión	4	1,20	1
	268	Publicaciones	16	4,78	4
	277	Desplazamientos para seguimiento y control	320	95,67	103,00
	298	Estudios realizados	20	5,98	5
	299	Evaluaciones realizadas	6	1,8	n.d.
	306	Reuniones realizadas (seminarios, comités)	160	47,83	95
	476	Gastos asociados a las acciones publicitarias y de difusión	1.643.000	491.201,77	92.443,09
9.2.	176	Acciones publicitarias y de difusión	20	5,38	9
	226	Contratos de asistencia Técnica a la gestión	3	0,81	3
	268	Publicaciones	10	2,69	6
	277	Desplazamientos para seguimiento y control	130	34,97	0
	298	Estudios realizados	3	0,81	1
	299	Evaluaciones realizadas	4	1,08	1
	306	Reuniones realizadas (seminarios, comités)	10	2,69	1
9.3	176	Acciones publicitarias y de difusión	10	3,1	0
	192	Acciones Realizadas por la Red de Autoridades Ambientales (estudios, evaluaciones, etc)	10	3,1	0
	226	Contratos de Asistencia Técnica a la gestión	2	0,63	0
	268	Publicaciones	10	3,1	0
	277	Desplazamientos para seguimiento y control	150	47,1	0
	298	Estudios realizados	3	0,94	0
	299	Evaluaciones realizadas	4	1,26	0
	306	Reuniones realizadas (seminarios, comités)	15	4,71	0
	476	Gastos asociados a las acciones publicitarias y de difusión	354.320	111.256	0

Desde el punto de vista de *ejecución financiera* podemos decir que en todos los casos el nivel de compromisos y pagos realizados es mucho menor a lo programado.

¹ Incluye la modificación de las medidas que surgió como consecuencia de la reunión de seguimiento del 7 de mayo de 2002 en la que se acordó la adaptación del Complemento del Programa en materia de indicadores y que se materializó en la revalorización de las previsiones a 31/12/02 del indicador de eficacia y de los indicadores de realización.

Esto es especialmente claro en el caso de la medida 3 del FEOGA donde el nivel de compromiso realizado y pago ha sido nulo, por lo menos el imputado hasta la fecha.

Por su parte, en la medida 1 del FEDER obtiene un mayor nivel de compromisos, en consonancia con el mayor volumen de compromisos y pagos programados.

Por tipo de instituciones, la ejecución financiera se concentra principalmente en la propia Administración General del estado que absorbe el 93,16% de la ejecución financiera, y el 6,84% restante corresponde a actuaciones realizadas por otras entidades públicas y organismos sin ánimo de lucro.

Tabla 9: Ejecución financiera: gastos públicos previstos y ejecutados (2000-2002)

CODIGO	COMPROMISOS PROGRAMADOS(A)	COMPROMISOS REALIZADOS(B)	PAGOS PROGRAMADOS (C)	PAGOS REALIZADOS(D)
9	10.354.404	2.441.012	7.566.620	2.800.390
Total	10.354.404	2.441.012	7.566.620	2.800.390
MEDIDAS				
1	3.378.667	2.093.250	3.045.471	1.808.627
2	1.262.170	347.762	812.996	991.763
3	5.713.567	0	3.708.153	0
Total	10.354.404	2.441.012	7.566.620	2.800.390
FONDOS				
FE	3.378.667	2.093.250	3.045.471	1.808.627
FG	5.713.567	0	3.708.153	0
FS	1.262.170	347.762	812.996	991.763
Total general	10.354.404	2.441.012	7.566.620	2.800.390
TIPO DE INSTITUCIONES				
Central	9.491.324	2.297.824	ND	2.608.769
Entidades públicas y organismos sin ánimo de lucro	863.080	143.188	ND	191.620
Total	10.354.404	2.441.012	7.566.620	2.800.390

En unidad de Euro

En el siguiente capítulo se analiza en más detalle la eficacia de la ejecución física y financiera.

6.3 EFICACIA FÍSICA Y FINANCIERA

La siguiente tabla recoge la eficacia de ejecución física, en términos de los resultados de indicadores definidos para el seguimiento del programa.

La eficacia de la ejecución física en términos globales es muy baja porque únicamente alcanza el 18,86% de lo programado para el periodo 2000-2002 y el 5,64% de lo programado para el conjunto del periodo. Esta baja ejecución física en términos globales se debe en gran medida a la nula ejecución física imputada a la medida 3.

Sin embargo, tanto en el caso del FEDER (medida 1) como del FSE (medida 2) los niveles de ejecución son bastante cercanos a lo programado, tal y como se observa en la siguiente tabla. De hecho hay más indicadores cuyo resultado supera el 100% que indicadores que se encuentran alejados del mismo.

Tabla 10: Ejecución física

CODIGO	INDICADOR	REALIZADO 2000-2002/PROGRAMADO 2000-2006	REALIZADO 2002/PROGRAMADO 2000-2002
9.1	Acciones publicitarias y de difusión	28,57%	95,57%
9.1	Contratos de asistencia técnica a la gestión	25,00%	83,62%
9.1	Desplazamientos para seguimiento y control.	32,19%	107,66%
9.1	Estudios realizados	25,00%	83,62%
9.1	Gastos asociados a las acciones publicitarias y de difusión	5,63%	18,82%
9.1	Publicaciones	25,00%	83,62%
9.1	Reuniones realizadas (seminarios, comités, etc)	59,38%	198,60%
9.2	Acciones publicitarias y de difusión	45,00%	167,31%
9.2	Contratos de asistencia técnica a la gestión	100,00%	371,79%
9.2	Desplazamientos para seguimiento y control.	0,00%	0,00%
9.2	Estudios realizados	33,33%	123,93%
9.2	Evaluaciones realizadas	25,00%	92,95%
9.2	Publicaciones	60,00%	223,08%
9.2	Reuniones realizadas (seminarios, comités, etc)	10,00%	37,18%
Total		5,64%	18,86%

En relación a la *eficacia financiera* se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- El nivel de ejecución financiera es bajo, alcanzando valores en torno al 23,57% cuando hablamos de compromisos en relación a

los programados, del 27% cuando hablamos de pagos en relación a los compromisos y del 37% cuando hablamos de pagos en relación a la programación de los mismos (la senda financiera, aplicando la regla n+2).

- Por medidas/fondos existen importantes diferencias.
 - Los compromisos en el marco del FEDER han alcanzado un 61,95% de los programados si bien los pagos respecto a los pagos programados se sitúan en torno al 59%.
 - Los compromisos adquiridos en el marco del FSE alcanzan al 27,55% de los programados, si bien el nivel de pagos es muy superior a los pagos programados alcanzando el 121,99% y el nivel de pagos respecto a compromisos alcanza el 78,58%.

Tabla 11: Ejecución financiera (2000-2002)

EJECUCION FINANCIERA			
CODIGO	COMPROMISOS /PROG A COMPROMISOS (B/ A)	PAGOS/PROG A COMPROMISOS (D/A)	SUMA DE PAGOS /PROG A PAGOS
9	23,57%	27,05%	37,01%
Total	23,57%	27,05%	37,01%
MEDIDAS			
1	61,95%	53,53%	59,39%
2	27,55%	78,58%	121,99%
3	0,00%	0,00%	0,00%
Total	23,57%	27,05%	37,01%
FONDOS			
FE	61,95%	53,53%	59,39%
FG			
FS	27,55%	78,58%	121,99%
Total general	23,57%	27,05%	37,01%
TIPO DE INSTITUCIONES			
Central	24,21%	27,49%	
Entidades públicas y organismos sin ánimo de lucro	16,59%	22,20%	
Total	23,57%	27,05%	

Las razones que explican este bajo nivel de ejecución global del Programa en términos financieros son las siguientes:

Desde una perspectiva global:

- La novedad de los elementos de gestión y seguimiento que implica esta forma de intervención, al menos inicialmente, (*Informe de Ejecución anualidad 2000*):
 - La utilización del sistema de reembolsos de pagos certificados, lo que implica el adelanto de recursos financieros.
 - La acreditación de pagos efectuados limitada en las fechas de su presentación y en los requisitos que implica.
 - El pago efectivo de la aportación comunitaria en función del gasto certificado.
 - El periodo de dos años para la acreditación de pagos respecto de compromisos, implicando en el caso contrario liberaciones automática de oficio.

Asimismo, si bien como un factor más entre otros habría que mencionar la tardía aprobación del Programa Operativo (16/03/2001).

Desde una perspectiva por medida y fondo:

Medida 9.1 relativa al FEDER

- Dificultades de la puesta en marcha de la primera anualidad. La tardía aprobación del Programa Operativo y las consiguientes limitaciones en la generación de créditos, que han implicado que el “nivel de pagos durante el año 2000 fuera muy limitado, obligando en algunos casos a posponer el pago al año siguiente” (*Informe de Ejecución anualidad 2000*).
- Dificultades formales a la hora de imputar gastos por el organismo ejecutor en la anualidad 1 y 2” (*Informe de Ejecución anualidad 2001 y 2002*).

El hecho de que el tipo de actuaciones realizadas tengan un carácter horizontal, precisa de un trabajo minucioso de imputación.

Medida 9.2 relativa al FSE

- La ejecución del programa, se ha visto afectada por la aprobación de una nueva estructura de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Esta modificación ha consistido en la creación de dos áreas dentro de la unidad: gestión y control de acuerdo con lo establecido en el Reglamento 1260/1999. Estos cambios han implicado la selección de personal, y la preparación de un sistema informático propio para el área de control como complemento al sistema de gestión. Este aspecto ha incidido de

manera particular en las actuaciones en el ámbito de la asistencia a tareas de control. (*Informe de Ejecución anualidad 2001*).

Medida 9.3 relativa al FEOGA

La medida 3 del FEOGA pese a que se ha puesto en marcha, no ha realizado un trabajo de asignación física y financiera de realizaciones.

- La no imputación ningún gasto ni compromiso a la medida 3 que se debe a su vez a tres factores fundamentales:
 - Cambio en una de las actuaciones previstas que absorbía una parte importante de los compromisos. Esta consistía en la Informatización del Sistema FEOGA-O. Sin embargo, finalmente se adoptó e incorporo al sistema Fondos 2000 realizado por el Ministerio de Hacienda. Ello implicó la necesidad de plantearse la utilización de esta ayuda para otros proyectos.
 - Las características horizontales que hace dificultoso el cálculo imputable al objetivo 1. (*Informe de Ejecución anualidad 2002*).

En relación a este segundo apartado, habría que señalar que la inexistencia de un criterio previo en este sentido, la inexistencia de un programa con características similares en el periodo de programación anterior (en este periodo de programación, cada programa operativo tiene su propio eje de asistencia técnica) con la consiguiente falta de experiencia y quizás el escaso conocimiento de las posibilidades del programa, han retrasado la toma de decisiones en relación a la imputación de los gastos al programa objetivo 1. Si bien, a través del comité de seguimiento y el intercambio de experiencias con FEDER y FSE que se ha realizado en torno a los criterios de imputación de gastos, se ha iniciado un proceso de valoración que no ha concluido y que previsiblemente permitirá antes de finalizar el año imputar adecuadamente los gastos realizados en el ámbito del Objetivo 1.

Hasta la fecha, no se ha solicitado ninguna modificación de importes para el programa en su conjunto, ni para la medida 9.3 de asistencia técnica del FEOGA. Si bien este es un aspecto sobre el que habrá que reflexionar.

Como conclusión se puede decir que: la medida 1 y la medida 2 presentan un nivel de eficacia relativamente moderado, pero teniendo en cuenta el tipo de medidas propuestas esta situación no es con mucho preocupante. Más si se tienen en cuenta el elevado nivel de eficacia física.

Como conclusión destacar un aspecto que contrasta claramente a la hora de analizar la eficacia física y financiera. Este es la relativamente alta eficacia física, frente a la eficacia financiera. Las razones que explican este aparente contradicción son una combinación de los siguientes elementos:

- Las disfunciones en la programación financiera.
- La infravaloración de algunos de los indicadores de realizaciones previamente elegidos, y ello incluso a pesar de que como en el caso de la media 1 se ha realizado una revaloración de las previsiones a 31/12/2002.
- La variedad de las medidas y actuaciones incluidas, incluso dentro de la mismo ámbito de actuación, que hacen relativamente poco fiables los resultados analizados únicamente desde una perspectiva cuantitativa.
- La propia implementación del programa y las adaptaciones realizadas (inclusión del sistema informático del FEOGA en FONDOS 2000, la creación de una unidad de gestión dentro de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, etc..) que han reducido el nivel de gasto necesario pero no a costa de la no realización de las actuaciones, sino a la realización de las mismas de una manera más coordinada y/o eficiente.

6.4 EFICIENCIA DEL PROGRAMA

Los costes unitarios presentan en principio un indicador para medir la eficiencia del Programa, si bien dadas las características del propio programa, consideramos que este indicador resulta poco relevante. Además aunque los costes unitarios son un indicador que permite la comparación con otras actuaciones del Programa Operativo, no se podrán obtener conclusiones válidas, si no se acompaña de un estudio cualitativo en profundidad.

En cualquier caso el coste unitario de las medidas de acuerdo con los indicadores aparece detallado en el siguiente cuadro:

Tabla 12: Costes unitarios

COSTE UNITARIO			
CODIGO	INDICADOR	COSTE UNITARIO TOTAL DE PERIODO	COSTE UNITARIO DE LO REALIZADO AL 2002
9.1	Acciones publicitarias y de difusión	1.455.238,29	904.313,52
9.1	Contratos de asistencia técnica a la gestión	2.546.667,00	1.808.627,04
9.1	Desplazamientos para seguimiento y control.	31.833,34	17.559,49
9.1	Estudios realizados	509.333,40	361.725,41
9.1	Gastos asociados a las acciones publicitarias y de difusión*	6,20	19,56
9.1	Publicaciones	636.666,75	452.156,76
9.1	Reuniones realizadas (seminarios, comités, etc)	63.666,68	19.038,18
9.2	Acciones publicitarias y de difusión	151.133,30	110.195,86
9.2	Contratos de asistencia técnica a la gestión	1.007.555,33	330.587,59
9.2	Desplazamientos para seguimiento y control.	23.251,28	
9.2	Estudios realizados	1.007.555,33	991.762,78
9.2	Evaluaciones realizadas	755.666,50	991.762,78
9.2	Publicaciones	302.266,60	165.293,80
9.2	Reuniones realizadas (seminarios, comités, etc)	302.266,60	991.762,78

* Este indicador de resultados tiene programada una ejecución para todo el periodo de 1.643.000 euros y hasta ahora se han realizado 92.443,09 euros. Este indicador se ha incluido, si bien como se comenta, el criterio (coste unitario) no resulta apropiado para los indicadores de este programa.

6.5 SINERGIAS Y COMPLEMENTARIEDADES DEL PROGRAMA

Las sinergias y complementariedades de este programa operativo son claras y coherentes con su propio contenido.

Las principales sinergias y complementariedades se analizan a tres niveles.

- Las derivadas de la interacción de los Fondos.
- Las derivadas del resto de los programas Operativos incluidos en el MCA.
- En relación a otras regiones objetivo.

En relación a las **derivadas de la interacción de los Fondos** habría que señalar que el elemento vehiculizador de estas sinergias lo constituye el Comité de Seguimiento. La principal sinergia es el propio intercambio de experiencias entre fondos. De hecho, los responsables de cada fondo en el programa conocen el tipo de aspectos que son financiados via fondos estructurales, principalmente en materia de gestión, y contrastan sus inquietudes en este sentido.

En principio cada Fondo, dado el tipo de medidas contempladas, tiene su propia dinámica de funcionamiento, sin que, por otra parte, se hayan detectado problemas desde el punto de vista de coordinación y cooperación. De esta forma, el Comité constituye el marco sobre el que se establecen las relaciones entre fondos, lo que permite el intercambio de experiencias. Esto aparece claramente como aspecto positivo de cara a la mejora de la gestión y asistencia técnica del MCA, sin embargo es un aspecto que hay que potenciar y reforzar.

En este contexto podemos encontrar ejemplos de sinergias entre fondos, que se derivan de la realización de algunas actuaciones concretas como son:

- La inclusión del sistema informático de seguimiento del FEOGA dentro del Sistema Fondos 2000 del Ministerio de Hacienda.
- El hecho el sistema operativo de gestión y seguimiento del MCA, y específicamente el sistema informático de gestión (FONDOS 2000), integre un sistema coordinado de seguimiento de las actuaciones financiadas por el FSE.
- La elaboración de un módulo de sensibilización en materia medioambiental como soporte de las actuaciones de formación realizadas en el marco del FSE. Esta actuación constituye un claro ejemplo de complementariedad y sinergia, al tiempo que favorece el cumplimiento de las reglamentaciones comunitarias en materia de publicidad.

Además los sistemas informáticos diseñados permiten, a juicio de los responsables de los fondos, unir a los Fondos (FEDER, UAFSE) con las Comunidades Autónomas, y otros organismos gestores estatales y/o regionales.

En relación al resto de programas operativos incluidos en el MCA.

Dado que se trata de un Programa Operativo vinculado al MCA, las complementariedades no sólo son deseables sino que son base del Programa. De hecho, las actuaciones realizadas están pensadas para el conjunto del MCA. Entre las actuaciones en este sentido destacan:

- La elaboración de manuales para la gestión de los fondos:
 - Manual de procedimiento de la UAFSE.
 - Guía de Gestión y Control de los objetivos 1,2, y 3.
- Informatización de los sistemas de seguimiento que es para el conjunto del MCA.
- Actividades de evaluación.
- Información y publicidad etc.

En este caso las sinergias y complementariedades parecen claras, si bien el análisis de las complementariedades y sinergias sólo se podrá conocer con precisión en una evaluación posterior que deberá realizarse a partir del análisis conjunto de las medidas de Asistencia Técnica del MCA y no de manera individual del Programa Operativo Integrado de Asistencia Técnica.

Este, es el único mecanismo que permitirá ver en qué medida las actuaciones son complementarias y no se duplican y superponen con las actuaciones que en materia de asistencia técnica, está realizando en el marco de otros Programas Integrados en el MCA.

En cualquier caso el criterio para fomentar las complementariedades y evitar las duplicaciones es un elemento que aparece claramente definido en el programa: y que *“está orientado a diferencia de los programas operativos de carácter plurirregional y de los Programas Operativos regionales, a las acciones del MCA o a aquellas otras de nivel general que no estén a cargo de los demás Programas Operativos, teniendo como objeto fundamental el asegurar la implantación y el funcionamiento del MCA, apoyando a los órganos de gestión seguimiento y control responsables reglamentarios de dichas funciones” (Programa Operativo Integrado).*

De manera específica, el Programa Operativo destaca el papel de los Comités de Seguimiento como herramienta de coordinación al definirlos como los *“foros para la coordinación, homologación y transferencia de experiencias en el ámbito de Asistencia Técnica”*.

En relación a otras regiones Objetivo. Las actuaciones contempladas en los tres fondos tienen un carácter horizontal respecto a las actuaciones

contempladas en otros fondos. Es por ello que las sinergias y complementariedades se extienden más allá del Marco Comunitario Objetivo 1 a todo el territorio y a otros objetivos.

6.6 VALORACIÓN DEL IMPACTO SOCIECONOMICO

La valoración de la *incidencia sobre el entorno socioeconómico* es un aspecto que no encuadra en la lógica de este Programa Operativo. De hecho, las características singulares del Programa hacen que la valoración del impacto socioeconómico de las actuaciones no tenga sentido en sí mismo, aunque sí lo pueda tener indirectamente a través de la mejora de la gestión del conjunto del MCA.

A lo que sí está contribuyendo directamente este programa, es a poner los mecanismos que favorezcan y faciliten identificar y valorar dichos impactos socioeconómicos, que serán objetivo central de la Evaluación Final del MCA que se realice.

Lo mismo puede argumentarse en relación a la incidencia sobre la Estrategia Europea de Empleo. Dado que, la puesta en marcha de este programa no solo contribuye a la difusión y divulgación de las prioridades establecidas, sino también a realizar un seguimiento más acorde de la contribución de las diferentes medidas a los pilares específicos sobre los que se sustenta la Estrategia Europea del Empleo.

En concreto, este programa ha permitido desarrollar un sistema integrado de gestión y seguimiento operativo del MCA, donde se han introducido los campos identificativos (en el SSU), lo que facilita tener una visión de la contribución del Fondo a la Estrategia Europea, tanto en términos financieros, como de beneficiarios y resultados.

Asimismo y de manera directa, las actuaciones dirigidas a la formación y especialización para la gestión, el Programa contribuye al Pilar III “Fomento de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas”.

En relación a este tema concluir diciendo que la coherencia y **compatibilidad con las políticas comunitarias** de las actuaciones previstas se garantiza en sí misma, dado que este programa trata de apoyar, difundir y propiciar dicha compatibilidad al conjunto de las actuaciones incluidas en el Marco Comunitario de Apoyo para las regiones Objetivo 1.

Por su parte, *el impacto territorial del Programa* operativo sobre el conjunto de las regiones Objetivo 1 está garantizado desde el momento que este programa se concibe para el conjunto de las acciones del MCA.

Este programa trata de contribuir a potenciar un desarrollo equilibrado de la gestión de los Fondos Estructurales, incidiendo por igual en el conjunto de las regiones Objetivo 1.

6.7 PRIORIDADES HORIZONTALES

En el marco de las prioridades horizontales se ha prestado especial atención a los aspectos relativos a la igualdad de oportunidades y el respeto a la política medioambiental.

Igualdad de Oportunidades

El carácter prioritario que la igualdad de género tienen dentro de las políticas horizontales en este periodo de programación, ha llevado a realizar estudios específicos como el “*Informe sobre Contribución de las Actuaciones Cofinanciadas por el FSE al cumplimiento de la igualdad de oportunidades*” en el marco de la Medida 9.2.

Al igual que ocurría con la Estrategia Europea por el Empleo, este programa favorece el mayor conocimiento del avance de la igualdad de oportunidades dentro de las Medidas del MCA y, en particular, de las actuaciones del FSE.

Asimismo y además de la organización de Seminarios (“La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en los Fondos Estructurales”), destaca de manera específica la creación de un “Grupo de Trabajo Temático para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres”, cuya primera tarea consistirá en la discusión y análisis de la Guía Metodológica elaborada por el Instituto de la Mujer de cara a la evaluación intermedia.

Este grupo temático, fruto de los acuerdos establecidos entre la Autoridad de Gestión y la D.G. REGIO en noviembre de 2002, es un aspecto que se valora de manera positiva e incidirá en la aplicación y fomento de las medidas dirigidas a facilitar la igualdad de oportunidades dentro del MCA.

Respeto al Medio Ambiente

Las características y singularidades del Programa Operativo objeto de evaluación hacen que las acciones y su incidencia sobre el medio ambiente *estén más relacionadas con aspectos normativos y de fomento*

de actividades de asistencia técnica, relacionadas con la información, difusión y aplicación de las directrices comunitarias y normas relativas a esta política” (Informe de Ejecución anualidad 2000).

Asimismo, y tal y como se desprende del Informe de Ejecución anualidad 2002, *“la coordinación con la autoridad ambiental nacional, que representa a la Red de Autoridades Ambientales, asegura la cooperación sistemática para que las intervenciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales respeten la normativa comunitaria en materia de medio ambiente y fomenten el desarrollo regional sostenible”.*

Un aspecto destacado en este sentido es que, el Programa recoge de manera explícita la financiación de informes y estudios de carácter técnico realizados por la Red de Autoridades Medioambientales, aunque algunos de ellos no han sido imputados a la fecha de realización de este informe a este programa.

En éste apartado destaca la elaboración en el marco de la medida 3 la elaboración de un Manual de Buenas Practicas Medioambientales para las diferentes familias medioambientales en que se organiza la formación profesional por parte del UAFSE y el Instituto Nacional de Empleo. Este manual, que surge como complemento necesario al Módulo de Sensibilización ambiental, permite integrar las consideraciones medioambientales en los cursos de formación ocupacional.

Asimismo, en el marco de este programa se colabora con la Red, *en la difusión y aplicación de trabajos* como:

- “el Informe sobre los requisitos ambientales que deben cumplir las entidades locales para los proyectos de abastecimiento y saneamiento de aguas presentados a cofinanciación por el Fondo de Cohesión”.
- “Informe sobre los requisitos medioambientales que deben cumplir las entidades locales para los proyectos de residuos presentados a cofinanciación por el Fondo de Cohesión”.
- “Guía de orientaciones para autoridades de gestión y autoridades ambientales sobre los requisitos ambientales que deben cumplir los proyectos presentados a cofinanciación Comunitaria”.

Y en las diferentes jornadas temáticas sobre medio ambiente y fondos estructurales:

- “Impacto ambiental y fondos estructurales”.
- “Life. Medio Ambiente y Fondos Estructurales”.
- “Medio Ambiente y Pymes en el marco de los Fondos Estructurales”.

Asimismo se ha apoyado la difusión de los trabajos cartográficos (mapas ZEPA) elaborados por el Ministerio de Medio Ambiente y la Directiva Habitats 92/43.

Finalmente, y aunque no constituye una de las prioridades horizontales como tal, destacar que las actuaciones que se están realizando en el marco del POI, especialmente las de informatización de los sistemas de seguimiento (Fondos 2000 y SSU) constituyen aspectos interesantes de cara a avanzar en la consecución de los objetivos establecidos en el Plan de Acción eEuropa.

Este Plan Europa 2005: Una sociedad de información para todos, que constituye un elemento clave de la Estrategia de Lisboa, establece entre otras la necesidad de que Europa desarrolle unos servicios públicos en línea modernos y una administración electrónica.