



CAPITULO 1
SUMARIO Y RESUMEN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



1. SUMARIO Y RESUMEN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.1. SUMARIO

El objeto de la evaluación intermedia, de acuerdo con el Reglamento (CE) 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999, es determinar hasta qué punto las operaciones cofinanciadas por el DOCUP están alcanzando sus objetivos y, en su caso, detectar las dificultades que se plantean y proponer las medidas correctoras necesarias para lograr una mayor eficacia. El artículo 42 del citado reglamento establece que la evaluación intermedia analizará, teniendo en cuenta los primeros resultados de las intervenciones, la pertinencia y realización de objetivos, la utilización y aplicación de los fondos, así como el desarrollo del seguimiento de la intervención.

El proceso de evaluación intermedia se ha visto reforzado en el actual periodo de programación con la publicación por parte de la Comisión Europea del documento de trabajo titulado “La evaluación intermedia de las intervenciones de los Fondos Estructurales”, el cual establece las bases para mejorar la calidad de los informes de evaluación.

Por su parte, el Grupo Técnico de Coordinación de la Evaluación Intermedia elaboró una *Guía metodológica*, con el objetivo de responder a las exigencias en materia de evaluación establecidas por la Comisión Europea y de homogeneizar en cierta medida las evaluaciones intermedias de los DOCUP de Objetivo 2. Por tanto, la *Guía* funciona como instrumento de coordinación para la realización de las evaluaciones de los DOCUP de Objetivo 2. Por otro lado, la homogeneización de las evaluaciones intermedias de los DOCUP de Objetivo 2 en España facilitaría, en el caso de que la Estructura de Coordinación Nacional del Objetivo 2 lo considerara oportuno, la integración de las mismas en una síntesis de evaluación del conjunto de los DOCUP.

La Evaluación intermedia del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja para el periodo 2000-2006, desarrollada por IDOM, cumple con las disposiciones comunitarias en materia de evaluación, así como con los contenidos especificados en la *Guía Metodológica*.

A continuación, se muestran los contenidos del informe de evaluación intermedia realizado:

- A) Enfoque metodológico adoptado por el equipo evaluador, así como un resumen del trabajo de campo realizado (Capítulo 2).
- B) Resultados del examen sobre la validez de la evaluación previa, fundamentalmente en aquello que se refiere al análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades), recogidas en el DOCUP de La Rioja (Capítulo 3).



- C) Resultados del examen sobre la pertinencia y coherencia interna y externa de la estrategia adoptada, así como de su contribución a las prioridades comunitarias de tipo horizontal (Capítulo 4).
- D) Resultados del examen sobre la pertinencia de los indicadores cuantificados y la transparencia y fiabilidad del sistema de recogida de datos (Capítulo 5).
- E) Resultados del análisis de eficacia financiera y física, y de la eficiencia obtenida por el DOCUP (Capítulo 6).
- F) Resultados del análisis sobre la calidad de la ejecución y de los sistemas de coordinación, seguimiento y publicidad y difusión (Capítulo 7).
- G) Resultados del análisis sobre indicadores de Reserva de Eficacia (Capítulo 8).
- H) Conclusiones y recomendaciones operativas obtenidas mediante el desarrollo del proceso de evaluación por parte del equipo evaluador (Capítulo 9).



1.2. RESUMEN DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES OPERATIVAS

A continuación se ha realizado un resumen de las principales conclusiones extraídas sobre el informe de *Evaluación intermedia del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006*:

| ASPECTOS EVALUADOS | CONCLUSIONES |
|---|---|
| Validez de la evaluación previa | Del análisis sobre la vigencia del análisis DAFO realizado en la evaluación previa se desprende que no se han producido variaciones significativas que aconsejen modificar la estrategia y objetivos del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006. |
| | La población de La Rioja presenta una alta tasa de envejecimiento, circunstancia que podría desencadenar en el futuro problemas de relevo generacional en ciertos sectores productivos de la economía riojana, principalmente, en la agricultura. Por otro lado, ello está dando lugar a un crecimiento significativo de las clases pasivas. |
| | La escasa dimensión de las empresas riojanas hace más complicada su presencia en mercados globalizados con un alto grado de competencia. Por otro lado, su tamaño reduce la capacidad de inversión de éstas y dificulta la realización de actividades de I+D, así como su acceso a los grandes canales de distribución nacionales e internacionales. Asimismo, el tamaño de las empresas dota de una mayor flexibilidad a la estructura económica de la Comunidad Autónoma, facilitando su adaptación a las necesidades del mercado y permitiendo que los procesos de cambio sean menos traumáticos y puedan hacerse de manera más rápida. |
| Pertinencia, coherencia interna y externa de la estrategia adoptada | El DOCUP muestra un elevado grado de coherencia en las líneas de ayuda contempladas en el mismo. Las medidas programadas en los seis ejes prioritarios en los que se estructura el DOCUP inciden de manera directa en la consecución de los objetivos perseguidos, existiendo asimismo una importante relación causa-efecto de dichas medidas respecto de los resultados esperados dentro de cada uno de los ejes. Como conclusión general del análisis de coherencia interna puede decirse que las actuaciones del DOCUP se encuentran estructuradas de tal forma que no trabajan únicamente para la consecución de un único objetivo, sino que todas ellas se dirigen de forma conjunta a la consecución de los objetivos generales del DOCUP. |
| | Las mejoras ambientales obtenidas en La Rioja durante el periodo 2000-2002 no son suficientemente significativas como para hacer necesario una modificación de la estrategia ambiental del DOCUP. La mayor parte de las medidas del DOCUP podrían producir potenciales impactos ambientales, dada su relación de causalidad con determinadas afecciones medioambientales (positivas o negativas). Sin embargo, del análisis realizado se desprende que las medidas con potencial impacto ambiental significativo presentan un elevado grado de integración ambiental debido a la inclusión, en todos los casos, de criterios de selección y priorización de proyectos de carácter ambiental. |
| | Todas las medidas del DOCUP presentan una adecuada integración del principio de igualdad de oportunidades, aunque dada la tipología de actuaciones contempladas en dichas medidas no son fácilmente perceptibles. La integración del principio es más perceptible, quizás, en las medidas de los Ejes 1 y 3. Los resultados obtenidos en la evaluación del principio de igualdad de oportunidades reflejan que las medidas del DOCUP no se encuentran dirigidas directamente a la consecución de objetivos en materia de igualdad de oportunidades, manifestando cierta neutralidad en algunos aspectos. Ello resulta lógico, teniendo en cuenta que la mayor parte de las operaciones del DOCUP no guardan una relación directa con aspectos de igualdad de oportunidades. |



| ASPECTOS EVALUADOS | CONCLUSIONES |
|---|---|
| Pertinencia de los indicadores y la transparencia y fiabilidad del sistema de recogida de datos | <p>Los indicadores utilizados por el sistema de seguimiento del DOCUP sirven satisfactoriamente para evaluar el grado de avance de las medidas. Asimismo, se considera que estos indicadores son bastante adecuados desde el punto de vista del contenido del proyecto.</p> <p>En cuanto a las medidas con incidencia en materia de políticas horizontales (igualdad de oportunidades y desarrollo sostenible), poseen indicadores de seguimiento que sirven para reflejar el avance de las medidas en dichas políticas. En definitiva, existe una batería adecuada de indicadores que dan información sobre los resultados de las medidas en materia de desarrollo sostenible y de igualdad de oportunidades, aunque en esta última materia podría emplearse un mayor número de indicadores.</p> |
| Eficacia y eficiencia | <p>La cifra de ejecución financiera del DOCUP de La Rioja durante el periodo 2000-2002 es ligeramente inferior a los 32 millones de euros, lo que supone el 135,2% respecto de la cifra de programación correspondiente a ese mismo periodo. Respecto de la evolución de la eficacia financiera, durante el año 2000 se ejecutó el 72,5% del gasto programado para ese año, porcentaje considerado satisfactorio dados los retrasos que normalmente se producen al inicio de los periodos de programación. Asimismo, durante el 2001 la eficacia financiera fue sumamente satisfactoria (180,4%). Finalmente, la ejecución fue también favorable durante la anualidad 2002 (140,5%).</p> <p>Los resultados obtenidos en el análisis de eficacia física muestran, en líneas generales, un satisfactorio progreso de las medidas del DOCUP con relación a los objetivos propuestos al inicio del periodo de programación. Sin embargo, conviene mencionar que los resultados han sido muy diferentes de unas medidas a otras.</p> <p>En cuanto al análisis de eficiencia, dadas las limitaciones existentes en cuanto a la información disponible para la realización de este análisis, los resultados obtenidos han de interpretarse de manera global para toda la medida. Del análisis realizado se obtiene que, en líneas generales, los costes unitarios realizados son inferiores a los programados, aunque existen algunas medidas en las que los resultados no han sido tan positivos.</p> |
| Calidad de la ejecución y de los sistemas de coordinación, seguimiento, publicidad y difusión | <p>La estructura organizativa del DOCUP permite realizar, de manera eficaz, las labores de gestión programación, coordinación, seguimiento y evaluación, por parte de los agentes implicados en la gestión del DOCUP (autoridad de gestión, autoridad de pagos, órgano intermedio, órganos ejecutores, destinatarios finales y organismos responsables de la aplicación de las políticas horizontales).</p> <p>Los mecanismos de coordinación y control establecidos entre los distintos agentes que intervienen en la gestión del DOCUP son adecuados. Permiten que la ejecución del DOCUP se desarrolle con un adecuado grado de eficacia. Respecto a la coordinación del Fondo de Cohesión, dado que las funciones de gestión del DOCUP de Objetivo 2 y del Fondo de Cohesión en La Rioja se concentran en la Secretaría para la Unión Europea y de Acción Exterior de la Consejería Presidencia del Gobierno de La Rioja, la coordinación entre ambas intervenciones es total.</p> <p>Los recursos humanos disponibles para las tareas de coordinación, seguimiento y evaluación de la intervención garantizan una correcta gestión del DOCUP. Aunque, en líneas generales, son suficientes para realizar estas labores, en algunos momentos puntuales hubiera sido necesario disponer de un mayor equipo humano para la realización de tareas administrativas. Por otro lado, la cualificación técnica de éstos es la apropiada. Respecto de los medios técnicos, los distintos agentes implicados en la gestión del DOCUP disponen de los recursos adecuados para las tareas propias de gestión y seguimiento. Existen sistemas de información adecuados que permiten cumplir con las disposiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento (CE) 1260/1999 referentes al intercambio informático de datos necesario para cumplir los requisitos relativos a la gestión, seguimiento y evaluación.</p> |



| ASPECTOS EVALUADOS | CONCLUSIONES |
|---------------------|---|
| | <p>El proceso de programación del DOCUP tiene como base fundamental de partida las estrategias sectoriales ya existentes en la Comunidad, las cuales fueron integradas en éste mediante un proceso de trabajo y consenso entre la Administración General del Estado y la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Asimismo, tanto la autoridad de gestión como el órgano intermedio utilizaron criterios de selección transparentes y precisos en el proceso de programación de la intervención.</p> <p>La autoridad de gestión utiliza la aplicación FONDOS 2000 como sistema básico para el seguimiento de las operaciones cofinanciadas por el FEDER. La aplicación SSU es utilizada por la UAFSE para el seguimiento del FSE. Respecto de la administración regional, la información de seguimiento proporcionada por los órganos ejecutores es almacenada directamente en la aplicación FONDOS 2000. Dado el reducido número de órganos ejecutores de ámbito regional, no se ha considerado necesario diseñar un sistema de gestión de datos específico para las operaciones de ámbito regional gestionadas por las Administraciones Públicas de La Rioja.</p> <p>La evaluación del grado de cumplimiento de las actividades de información y publicidad establecidas en el Plan de acciones de información y publicidad ha permitido constatar que estas tareas se han llevado a cabo de manera satisfactoria. Por otro lado, conviene mencionar que los distintos órganos ejecutores que intervienen en la gestión del DOCUP conocen, en líneas generales, las obligaciones existentes en materia de información y publicidad.</p> |
| Reserva de Eficacia | El análisis realizado sobre los indicadores de Reserva de Eficacia muestra que el DOCUP de La Rioja ha satisfecho a fecha de 31/12/2002 la mayor parte de los criterios establecidos para la valoración de la Reserva de eficacia. Sin embargo, algunos de los criterios no han sido cumplidos, aunque disponen aún de un plazo de tiempo suficiente para su consecución. A este respecto, el equipo evaluador considera que el DOCUP de la Rioja no va a presentar problemas para el cumplimiento de los criterios de Reserva de eficacia. |

Como conclusión general, la valoración global de las actuaciones llevadas a cabo a través del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja 2000-2006 es positiva, no sólo porque facilita la realización de inversiones productivas y la creación de empleo, sino también porque apoya la consecución de los objetivos de desarrollo regional de la Comunidad Autónoma. Evidentemente, existen otras herramientas de financiación de las políticas de desarrollo de la Comunidad. Sin embargo, resulta evidente la importancia del DOCUP para el desarrollo económico de la región y la percepción del valor añadido comunitario.

En el cuadro adjunto se resumen las principales recomendaciones realizadas en el informe de *Evaluación intermedia del DOCUP de La Rioja 2000-2006*.



| ASPECTOS EVALUADOS | RECOMENDACIONES |
|---------------------------------|--|
| Seguimiento físico y financiero | A lo largo del proceso de seguimiento de la intervención se ha detectado que algunos órganos ejecutores de actuaciones cofinanciadas por el DOCUP, no cumplen en ocasiones con los plazos estipulados para el envío de la información solicitada. Ello puede ser debido a que, en general, no contemplan dichas tareas como propias, sino que las consideran algo externo y complementario a las labores correspondientes a su puesto en la administración. En este sentido, se recomienda llevar a cabo tareas de concienciación entre los órganos ejecutores con el objetivo de que interioricen la importancia estratégica de los Fondos Estructurales para la financiación de las estrategias sectoriales de la Comunidad Autónoma. |
| | Durante el proceso de evaluación se ha observado que algunos órganos ejecutores interpretan de manera desigual algunos indicadores. Ello conduce a que un indicador pueda ser bastante heterogéneo, en la medida en la que son varios órganos ejecutores los que conforman el valor de dicho indicador. En este sentido, se sugiere que se lleve a cabo una labor de definición de algunos indicadores para todas las intervenciones de Objetivo 1 y Objetivo 2 en su conjunto. |
| | La autoridad ambiental de La Rioja elabora anualmente un "Informe ambiental de ejecución anual sobre indicadores ambientales para la Comunidad Autónoma de La Rioja", consistente básicamente en un análisis del avance de los indicadores ambientales de las operaciones cofinanciadas mediante el DOCUP en la vertiente regional. Sin embargo, este informe hace referencia exclusivamente a las operaciones gestionadas por la administración pública regional. A este respecto, se consideraría sumamente interesante incluir en este informe indicadores referentes a las operaciones gestionadas por la Administración General del Estado, con el objetivo de que dicho informe recoja el avance en términos ambientales del conjunto de operaciones cofinanciadas por el DOCUP. Por supuesto, esta propuesta haría referencia exclusivamente a aquellas medidas con alguna relevancia en términos ambientales. |
| | Con relación al proceso de identificación de la zona donde se desarrolla un proyecto (zona de ayuda permanente, zona de ayuda transitoria y zona no elegible) para proceder a la certificación de gastos, se observa que existe una escasa "automatización" de este proceso. En la actualidad, este trabajo supone una elevada carga administrativa, dado que en la mayor parte de los casos se realiza manualmente. Ello no suscita problemas, normalmente, en el caso de los proyectos de infraestructura, dado que se trata de proyectos localizados en zonas perfectamente definidas. Sin embargo, en el caso de los programas de ayuda, dado el elevado número de beneficiarios que a veces existe, es un proceso que requiere, en algunos órganos ejecutores, una gran cantidad de tiempo. A este respecto, el equipo evaluador consideraría sumamente útil disponer de una base de datos donde se detallan las calles y números de los municipios en función de la zona a la que pertenezcan. |



| ASPECTOS EVALUADOS | RECOMENDACIONES |
|--|--|
| Programación | <p>Durante la fase de programación se establecieron valores objetivo de los indicadores de seguimiento para el periodo 2000-2006, pero no para el periodo de análisis de la evaluación intermedia (2000-2002). Tal y como se comenta en el apartado relativo a la eficacia física, este aspecto ha sido resuelto aplicando una relación de proporcionalidad entre el grado de ejecución física y financiero del DOCUP. Sin embargo, se hubiera considerado conveniente, para el análisis de eficacia física, utilizar unos valores objetivo ajustados al periodo 2000-2002, ya que en algunos indicadores de resultado y de impacto el mecanismo utilizado no resulta del todo ajustado.</p> <p>Durante la fase de programación no fueron estimados <i>costes unitarios programados</i> para los indicadores que pudieran ser utilizados durante el análisis de eficiencia. De ese modo, el equipo evaluador ha tenido que estimar estos costes en función de la relación existente entre la cifra de programación financiera 2000-2006 de la medida y los valores objetivo 2000-2006 de los indicadores de la medida. Se trata de un mecanismo que sirve adecuadamente para el objetivo del análisis, aunque se recomienda que en próximos periodos de programación se realice un cálculo de los costes unitarios programados para cada unidad de indicador. En cuanto a los resultados obtenidos en el análisis, los costes unitarios programados son, en líneas generales, superiores a los realizados, lo cual indica que las medidas han sido implementadas con un adecuado grado de eficiencia, aunque existen algunas medidas sin una tendencia definida en cuanto a este análisis.</p> |
| Aplicación de políticas horizontales | <p>Si bien es cierto que la política de igualdad de oportunidades se encuentra perfectamente integrada en los órganos ejecutores en que ésta tiene incidencia, no es menos cierto que sería conveniente una mayor participación del organismo responsable de la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en La Rioja (Dirección General de Servicios Sociales de la Consejería de Salud y Servicios Sociales) en cuanto al seguimiento del DOCUP. En concreto, evaluando el avance de las operaciones en materia de igualdad de oportunidades o la calidad de la información de género proporcionada por los órganos ejecutores, realizando propuestas de mejora en el ámbito de la igualdad de oportunidades, etc.</p> |
| Aplicación de la normativa comunitaria | <p>Se ha observado, durante el proceso de evaluación, que algunos órganos ejecutores no realizan un seguimiento adecuado del cumplimiento del Reglamento (CE) 1159/2000 sobre información y publicidad. Por supuesto, ello no significa que éstos o los destinatarios finales de la ayuda no cumplan con las obligaciones existentes en esta materia. Sin embargo, en el caso de los programas de ayuda se sugiere que se comunique, periódicamente, tanto a los órganos ejecutores como a los destinatarios finales, las obligaciones existentes en el Reglamento (CE) 1159/2000, recalcando específicamente las obligaciones concretas existentes para cada operación.</p> |
| Control de ayudas | <p>Aunque existen procedimientos específicos en cada órgano ejecutor para asegurarse de que una entidad no está recibiendo ayudas, por el mismo concepto, bajo dos regímenes de ayuda distintos (intercambio de listados de empresas beneficiarias, básicamente), no existe un procedimiento global que controle este aspecto para todos los regímenes de ayuda otorgados en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, ni para el control de la acumulación de ayudas en la normativa de minimis. A este respecto, se considera extremadamente útil el diseño de una base de datos destinada al control de ayudas. Los mecanismos utilizados hasta el momento pueden conducir a los mismos resultados que la base de datos comentada. Sin embargo, resulta evidente la mayor fiabilidad de esta última. A este respecto, conviene comentar que las administraciones públicas con competencias en La Rioja se encuentran trabajando en la preparación de una base de datos que centralice toda la información referente a regímenes de ayuda que operan en esta Comunidad Autónoma.</p> |



| ASPECTOS EVALUADOS | RECOMENDACIONES |
|--|---|
| Adaptaciones y modificaciones de la programación | <p>Durante el proceso de evaluación se ha detectado la conveniencia de llevar a cabo algunas adaptaciones y modificaciones en la programación financiera del DOCUP de Objetivo 2 de La Rioja. A continuación, se describen aquellas medidas y órganos ejecutores donde, en opinión del equipo evaluador, podría estudiarse la realización de modificaciones en la programación:</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Medida 1.6 de Promoción del capital organizativo de las empresas</i>, ejecutada por ADER. La ejecución de esta medida ha resultado algo baja durante el periodo 2000-2002 debido a que en uno de los dos programas de ayuda cofinanciados por esta medida (<i>Programa de Investigación y Desarrollo</i>), los expedientes pueden ser aprobados vía CDTI o el Programa PROFIT del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Por esa razón, ADER solamente puede realizar la selección de proyectos de entre aquellos no apoyados por los dos organismos antes mencionados. En este sentido, el propio órgano ejecutor ha manifestado que va a resultar complicado alcanzar la cifra de programación prevista. El equipo evaluador considera conveniente trasladar parte de los fondos asignados a esta medida a la medida 1.1 de <i>Apoyo a empresas industriales, artesanales, comerciales y de servicios</i>, con capacidad para asumir una mayor cifra de gasto.• Existen algunos órganos ejecutores que han experimentado una ejecución nula durante el periodo 2000-2002. Se trata del Instituto de Salud Carlos III en la medida 3.3 de <i>Equipamiento científico-tecnológico</i> y la Dirección de Investigación en la medida 3.4 de <i>Transferencia y difusión tecnológica</i>. Éstos han manifestado que van a absorber sin problemas las cifras de programación previstas en los años venideros. Sin embargo, se considera necesario realizar un seguimiento periódico sobre estos órganos ejecutores y estas medidas durante el 2003, al objeto de que si la ejecución financiera no se recupera, se plantee una adaptación de la programación. A este respecto, conviene mencionar que la autoridad de gestión ha venido realizando actuaciones de seguimiento directo sobre éstas medidas. El acto más reciente en esta materia ha sido la convocatoria de estos organismos al Comité de Seguimiento del DOCUP de La Rioja del 3 de julio de 2003. |