



ACTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL
PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG III A,
2000-2006, ESPAÑA-PORTUGAL

Informe Final



Portugal-Espanha
Cooperação Transfronteiriça
INTERREG III A
Espanha-Portugal
Cooperación Transfronteriza
INTERREG III A

Madrid, noviembre de 2005

Índice de Contenidos

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | RESUMEN EJECUTIVO..... | 1 |
| 2 | ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA..... | 6 |
| 2.1 | <i>Apreciación general de las recomendaciones efectuadas.....</i> | <i>6</i> |
| 2.1.1 | <i>Revisión y estudio de las recomendaciones efectuadas.....</i> | <i>6</i> |
| 2.2 | <i>Pertinencia y fundamento de las recomendaciones.</i> | <i>11</i> |
| 2.2.1 | <i>Atención a las debilidades.</i> | <i>11</i> |
| 2.2.2 | <i>Solidez de las recomendaciones.</i> | <i>15</i> |
| 2.3 | <i>Atención de las recomendaciones de la evaluación intermedia.....</i> | <i>16</i> |
| 2.3.1 | <i>Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la programación del Programa.....</i> | <i>19</i> |
| 2.3.2 | <i>Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora del seguimiento del Programa.....</i> | <i>21</i> |
| 2.3.3 | <i>Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la gestión del Programa.....</i> | <i>24</i> |
| 2.3.4 | <i>Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la eficacia y la eficiencia del Programa.</i> | <i>25</i> |
| 2.4 | <i>Resultados obtenidos atribuibles.</i> | <i>29</i> |
| 3 | ANÁLISIS DE LAS REALIZACIONES Y DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA DEL PIC..... | 30 |
| 3.1 | <i>Análisis de la Ejecución y la Eficacia Financiera.</i> | <i>30</i> |
| 3.1.1 | <i>Valoración de los resultados alcanzados.</i> | <i>30</i> |
| 3.1.2 | <i>La eficacia financiera por Ejes.....</i> | <i>31</i> |
| 3.1.3 | <i>La eficacia financiera por Medidas.</i> | <i>33</i> |
| 3.2 | <i>Análisis de la Ejecución y la Eficacia Física.....</i> | <i>39</i> |
| 3.2.1 | <i>La eficacia física en el Eje 1.....</i> | <i>42</i> |
| 3.2.2 | <i>La eficacia física en el Eje 2.....</i> | <i>45</i> |
| 3.2.3 | <i>La eficacia física en el Eje 3.....</i> | <i>48</i> |
| 3.2.4 | <i>La eficacia física en el Eje 4.....</i> | <i>51</i> |
| 3.3 | <i>Análisis de la eficiencia del programa.</i> | <i>54</i> |
| 4 | ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS OBTENIDOS Y DE LA PROBABILIDAD DE REALIZACIÓN DE LOS OBJETIVOS..... | 64 |
| 4.1 | <i>Análisis de los logros alcanzados.....</i> | <i>64</i> |
| 4.2 | <i>Análisis del impacto del PIC sobre la economía regional transfronteriza.</i> | <i>70</i> |
| 4.3 | <i>Proyección de resultados y evaluación del cumplimiento de los objetivos del Programa.....</i> | <i>71</i> |
| 5 | ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LAS PRIORIDADES HORIZONTALES..... | 76 |
| 5.1 | <i>Principio Horizontal de Medio Ambiente.....</i> | <i>76</i> |
| 5.1.1 | <i>Coherencia con la Política Medioambiental de la Unión Europea.</i> | <i>76</i> |
| 5.1.2 | <i>El enfoque Medioambiental en el PIC Interreg III-A 2000-2006, España-Portugal.</i> | <i>78</i> |

| | | |
|----------|--|------------|
| 5.2 | <i>Principio Horizontal de Igualdad de Oportunidades.</i> | 90 |
| 5.2.1 | Coherencia con la Política Comunitaria de Igualdad de Oportunidades. | 90 |
| 5.2.2 | El enfoque de Igualdad de Oportunidades en el PIC Interreg III A 2000-2006, España-Portugal. | 91 |
| 6 | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA FINALIZACIÓN DE LA PRESENTE PROGRAMACIÓN Y CONSIDERACIONES RESPECTO AL FUTURO PERÍODO DE PROGRAMACIÓN. | 100 |
| 6.1 | <i>Principales conclusiones y recomendaciones para la fase final de aplicación del PIC.</i> | 100 |
| 6.2 | <i>Orientaciones estratégicas básicas para el período de programación 2007-2013.</i> | 106 |
| 6.2.1 | Los retos pendientes de la cooperación transfronteriza España-Portugal. | 106 |
| 6.2.2 | El papel de la cooperación en la futura Política de Cohesión 2007-2013. | 107 |
| 6.2.3 | Futuras líneas de actuación en el marco de la cooperación transnacional. | 111 |

Índice de Tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1: Recomendaciones concretas realizadas en la EI | 7 |
| Tabla 2: Debilidades del PIC INTERREG III A España-Portugal 2000-2006.. | 12 |
| Tabla 3: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la programación. | 19 |
| Tabla 4: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora del seguimiento. | 21 |
| Tabla 5: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la gestión. | 24 |
| Tabla 6: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la eficacia y la eficiencia..... | 25 |
| Tabla 7: Reprogramación aprobada en el último Complemento de Programa. . | 27 |
| Tabla 8: Eficacia financiera por Ejes..... | 32 |
| Tabla 9: Eficacia financiera por Medidas. | 34 |
| Tabla 10: Distribución de las Medidas por tramos de eficacia financiera. | 35 |
| Tabla 11: Nº de Proyectos y Coste por Medidas..... | 36 |
| Tabla 12. Relación FEDER ejecutado / FEDER aprobado. | 37 |
| Tabla 13: Relación FEDER Aprobado/FEDER Programado..... | 38 |
| Tabla 14: Grado de ejecución de los indicadores..... | 40 |
| Tabla 15: Clasificación de indicadores según grado de eficacia física por Ejes. | 42 |
| Tabla 16: El Eje 1 y la Eficacia Física..... | 43 |

| | |
|---|----|
| Tabla 17: Clasificación de los indicadores del Eje 1 según el grado de eficacia física. | 44 |
| Tabla 18: El Eje 2 y la Eficacia Física..... | 46 |
| Tabla 19: Clasificación de los indicadores del Eje 2 según el grado de eficacia física. | 47 |
| Tabla 20: El Eje 3 y la Eficacia Física..... | 49 |
| Tabla 21: Clasificación de los indicadores del Eje 3 según el grado de eficacia física. | 50 |
| Tabla 22: El Eje 4 y la Eficacia Física..... | 52 |
| Tabla 23: Clasificación de los indicadores del Eje 4 según el grado de eficacia física. | 53 |
| Tabla 24. Medidas con elevadas diferencias entre la eficacia financiera y la eficacia física. | 55 |
| Tabla 25. Valoración de la eficiencia según costes unitarios. | 58 |
| Tabla 26. Resumen de niveles de eficiencia por Medidas. | 61 |
| Tabla 27: Ámbitos de impacto objeto de estudio. | 64 |
| Tabla 28: Impacto de cada una de las Medidas seleccionadas sobre los diferentes ámbitos considerados. | 64 |
| Tabla 29. Porcentaje de indicadores por Medidas que previsiblemente cumplirán sus objetivos marcados para toda la programación (2000-2006)..... | 72 |
| Tabla 30. Grado de cumplimiento estimado de los indicadores con mayores dificultades de alcanzar los objetivos establecidos. | 73 |

| | |
|--|-----|
| Tabla 31: Medidas y Objetivos Específicos que contribuyen al principio horizontal de Medio Ambiente. | 79 |
| Tabla 32. Criterios específicos de admisibilidad y selección referidos al Medio Ambiente. | 81 |
| Tabla 33: Tipología de acciones relacionadas con la protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible. | 82 |
| Tabla 34: Modificación de Indicadores relativos al Medio Ambiente según las recomendaciones de la Evaluación Intermedia. | 84 |
| Tabla 35: Tasa de desempleo. | 92 |
| Tabla 36: Tasa de actividad. | 92 |
| Tabla 37: Criterios específicos de admisibilidad y selección referidos a la Igualdad de Oportunidades. | 95 |
| Tabla 38: Modificación de Indicadores relativos a la Igualdad de Oportunidades según las recomendaciones de la Evaluación Intermedia. | 97 |
| Tabla 39: Criterios de selección de proyectos en la nueva Programación. | 112 |

Índice de Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico 1: Participación de los órganos gestores en la EI..... | 9 |
| Gráfico 2: Modo de participación en la Evaluación Intermedia. | 9 |
| Gráfico 3: Modo de conocimiento de las recomendaciones y conclusiones de la EI..... | 10 |
| Gráfico 4: Grado de difusión de las recomendaciones de la EI. | 11 |
| Gráfico 5: Adecuación de las recomendaciones formuladas a los problemas reales detectados. | 14 |
| Gráfico 6: Contribución de las recomendaciones de la EI al cumplimiento de los objetivos del PIC..... | 15 |
| Gráfico 7: Ámbitos en los que las recomendaciones de la EI introducirán mejoras..... | 16 |
| Gráfico 8: Realización de actuaciones por parte de los órganos gestores de | 17 |
| Gráfico 9: Adecuación de los recursos humanos y materiales. | 17 |
| Gráfico 10: Necesidad de articular asistencias técnicas externas..... | 18 |
| Gráfico 11: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la nueva programación. | 20 |
| Gráfico 12: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara al seguimiento. | 22 |
| Gráfico 13: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la gestión..... | 25 |
| Gráfico 14: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la gestión. | 26 |

| | |
|--|----|
| Gráfico 15: Senda financiera del PIC INTERREG III A España-Portugal con valores acumulados. | 30 |
| Gráfico 16: Senda financiera del PIC INTERREG III-A España-Portugal..... | 31 |

Índice de Esquemas

| | |
|---|-----|
| Esquema 1: Incidencia de las recomendaciones sobre los diferentes ámbitos. ... | 8 |
| Esquema 2: Valoración de la pertinencia de las recomendaciones. | 13 |
| Esquema 3: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Programación. | 20 |
| Esquema 4: Aplicación de las recomendaciones para la mejora del Seguimiento. | 23 |
| Esquema 5: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Gestión. | 24 |
| Esquema 6: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Eficacia y la Eficiencia. | 29 |
| Esquema 7: Valoración de los efectos probables en el ámbito de la innovación, el desarrollo tecnológico y la sociedad de la información. | 67 |
| Esquema 8: Valoración de los efectos probables en el ámbito del medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible. | 68 |
| Esquema 9: Valoración de los efectos probables en el ámbito de la promoción empresarial. | 69 |
| Esquema 10: Impacto esperado en el ámbito del Medio Ambiente. | 87 |
| Esquema 11: Impacto esperado en el ámbito de la Igualdad de Oportunidades. | 98 |
| Esquema 12: Diagnóstico efectuado sobre las fortalezas-debilidades-amenazas-oportunidades, detectadas en el PIC. | 106 |
| Esquema 13. El nuevo enfoque de la futura política de cohesión | 108 |

Esquema 14. El Objetivo de Cooperación Territorial Europea.109

1 RESUMEN EJECUTIVO.

La Actualización de la Evaluación Intermedia del *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* ha perseguido tres objetivos prioritarios, de acuerdo con lo establecido en el Documento 9 de la Comisión Europea:

- Evaluar el avance del PIC en términos financieros y físicos a 31 de diciembre de 2004.
- Valorar las posibilidades de cumplimiento de los objetivos fijados en el Programa, tanto desde una perspectiva financiera como física.
- Estimar el impacto macroeconómico del PIC sobre las principales magnitudes regionales.
- Establecer las bases de la programación 2007-2013 tomando como referencia las pautas observadas en la programación y ejecución del PIC, la realidad económica, social y territorial de la región y las directrices comunitarias.

Su análisis ha permitido responder a una serie de cuestiones que pueden guiar la lectura del presente documento de evaluación, a lo largo del cual se detalla, con mayor profundidad, las causas y elementos explicativos de los resultados que se avanzan a continuación.

Evaluación del avance del PIC (2000-2004)

¿Resulta adecuada la capacidad de absorción mostrada por el Programa?

- 1) La eficacia financiera se sitúa en torno al 40% para la totalidad de los Ejes en el período 2000-2004, lo cual indica que los iniciales problemas de ejecución han sido superados, debido esencialmente a la mejora en la ejecución experimentada en 2004.
- 2) La tendencia que ha seguido la ejecución financiera durante el año 2004, unido a la relación existente entre la ayuda FEDER concedida y la ejecutada, así como a la inminente aprobación de proyectos en la tercera convocatoria, hacen prever un cumplimiento satisfactorio de los objetivos financieros.
- 3) La ejecución financiera alcanza los mayores grados de absorción en el **Eje 1** (48,53%) y el **Eje 2** (42,26%). Por contraposición, el **Eje 5** se caracteriza por una eficacia financiera bastante reducida (17,44%).

- 4) En un análisis por Medidas, la **1.1** (37,80%), la **2.1** (38,10%) y la **3.2** (31,20%) presentan cifras de ejecución por encima de la media del PIC, lo cual puede deberse a la gran envergadura de los proyectos aprobados en ellas. Por el contrario, las Medidas **3.3** (9,87%), **3.4** (5,08%) y **5.2** (3,97%) tienen una eficacia financiera bastante reducida.
- 5) La tendencia que ha seguido la ejecución financiera durante el año 2004, unido a la relación existente entre la ayuda FEDER concedida y la ejecutada, así como a la inminente aprobación de proyectos en la tercera convocatoria, hacen prever un cumplimiento satisfactorio de los objetivos financieros.
- 6) Esta tendencia positiva se ve especialmente afianzada mediante el cálculo de la eficacia financiera en relación al importe aprobado, lo cual muestra unos resultados altamente satisfactorios, con un 66.67% del gasto del PIC comprometido. En este caso, los Ejes 1 y 4 presentan una eficacia por encima de la media del PIC (74.61% y 72.94% respectivamente).

¿Se están cumpliendo los objetivos físicos anualizados a 2004?

- 7) Dado que el porcentaje de indicadores que presentan una eficacia limitada supera, ligeramente, a aquellos con una eficacia positiva (adecuada, alta o muy alta), la eficacia física del PIC debe ser definida como relativamente baja. Además, el número de indicadores con una eficacia física superior al 60% es reducido.
- 8) Todas las Medidas del **Eje 4** presentan una eficacia física muy elevada (**Medida 4.1** -60%-, **Medida 4.2** -63,64%- y **Medida 4.3** -66,67%-). La **Medida 3.3** alcanza asimismo una eficacia física muy alta -el 60% de sus indicadores tienen índices positivos de eficacia (superior al 30%).
- 9) El **Eje 2** es el que presenta los peores resultados desde el punto de vista físico, puesto que el porcentaje de sus indicadores que tienen una eficacia adecuada -superior al 30%- sólo supera el 32,43%.
- 10) En cuanto a Medidas concretas, la **2.2, 2.3 y 2.4**, son las que presentan peores resultados, con una eficacia física muy reducida. Esto es especialmente significativo si se tienen en cuenta que este Eje es uno de los más eficaces desde el punto de vista financiero.
- 11) Los indicadores de seguimiento, que son los más numerosos, son los que presentan una ejecución física más adecuada. En la situación contraria se encuentran los indicadores de impacto, aunque los de resultados tampoco

muestran unos resultados físicos muy eficaces. No obstante, dado que este tipo de indicadores precisa de un lapso de tiempo mayor a fin de mostrar sus resultados, esto nos hace pensar que, en los años venideros, el nivel de ejecución física tenderá a mejorar.

¿Están siendo eficientes las actuaciones llevadas a cabo por el PIC?

- 12) El PIC muestra unos niveles de eficiencia ajustados, puesto que alrededor de la mitad de sus Medidas pueden ser consideradas como eficientes. El nivel de eficiencia se debe a la ventaja de la eficacia física con respecto a la financiera.
- 13) La **Medida 3.4** y la **Medida 2.3** presentan el comportamiento más favorable en términos de eficiencia, considerando el término “eficiencia” como la consecución de objetivos con el menor número de recursos posibles. Esto apunta a acciones encaminadas a la mejora de la competitividad del tejido empresarial y la mejora del capital humano, con el objetivo de incrementar las posibilidades de empleo.
- 14) Las **Medidas 2.1, 2.2** y **3.1** son las que presentan más dificultades en términos de eficiencia. Estas Medidas se corresponden precisamente con aquellas Medidas que tienen un mayor peso en el Programa.

Valoración de las posibilidades de cumplimiento

¿Se cumplirán los objetivos establecidos en la programación financiera y física?

- 15) Se observa un aceptable grado de cumplimiento de los propósitos establecidos, en cuanto a los logros físicos para la mayoría de las Medidas, puesto que la mayor parte de los indicadores asociados a las mismas se aproximan a los objetivos que tienen fijados.
- 16) En líneas generales, no se prevé que habrá grandes dificultades en el cumplimiento de los objetivos físicos y financieros del PIC, salvo en aspectos muy puntuales.
- 17) No obstante, y a pesar de la tendencia general, la **Medida 2.1** muestra ciertas dificultades para la consecución de las metas estipuladas.

Los efectos del PIC y su impacto

¿En qué ámbitos concretos ejercerá impacto el PIC?

- 18) El PIC ejerce un impacto positivo sobre seis ámbitos de actuación diversos: “Promoción de la innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la

información”, “Medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible”, “Promoción empresarial”, “Creación de empleo de calidad y la formación y cualificación de los recursos humanos”, “Infraestructuras” e “Igualdad de oportunidades”.

- 19) El ámbito de la “Promoción de la innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información” es uno de los más favorecidos por el PIC. Todas las Medidas del **Eje 3** “Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad”, ejercen efectos positivos en este ámbito. También el **Eje 1** “Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo” y el **Eje 4** “Fomento de la cooperación e integración social e institucional”, actúan en esta línea.
- 20) El ámbito del “Medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible” es favorecido por todas las Medidas de los **Ejes 1 y 2**. Asimismo, la **Medida 3.3** contribuye a este fin.
- 21) Son también numerosas las Medidas que contribuyen a la “Promoción empresarial”. Hay que subrayar que todos los Ejes ejercen efectos tangibles sobre esta esfera, aunque es el **Eje 3** “Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad”, el que contribuye de un modo mayor al desarrollo de las empresas.

La contribución del PIC al cumplimiento de las Prioridades Horizontales

¿Qué avances se han conseguido respecto a las prioridades horizontales de medio ambiente e igualdad de oportunidades?

- 22) El PIC muestra una absoluta coherencia con la prioridad horizontal de Medio Ambiente, la cual es incluida entre sus objetivos generales.
- 23) Todos los Ejes favorecen, en mayor o menor medida, la valorización y conservación del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible.
- 24) El **Eje 1** “Infraestructuras, ordenamiento y desarrollo rural del espacio fronterizo”, así como, evidentemente, el **Eje 2** “Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales”, son los más vinculados con el principio de protección del medio natural y el desarrollo sostenible.
- 25) Los proyectos cuyos objetivos se dirigían a la prevención y lucha contra incendios forestales, se han visto beneficiados por una mayor flexibilidad en los criterios de selección.

- 26) El PIC mantiene también coherencia con la prioridad horizontal de Igualdad de Oportunidades, si bien la igualdad de género no es un objetivo en sí mismo para el Programa. Esto explica que, la mayor parte de los proyectos aprobados se muestren neutros en relación con esta cuestión.
- 27) Los **Ejes 3 y 4** son los que guardan una relación mayor con la promoción de esta prioridad horizontal.
- 28) En lo que se refiere a las Medidas, la **3.4, 4.1 y 4.3** contribuyen de forma notable a la consecución de la Igualdad de Oportunidades.

Propuesta de las bases de la Programación 2007-2013

¿Cuáles son las líneas de actuación propuestas de cara a la nueva Programación 2007-2013?

- 29) La línea de actuación propuesta para la nueva Programación 2007-2013 apunta a dar una continuidad a la misma línea de cooperación transfronteriza seguida hasta ahora, en consonancia con los objetivos de Lisboa y Gotemburgo.
- 30) Siguiendo la nueva denominación de objetivos propuesta por la Comisión Europea, INTERREG se encuadraría dentro del de “Cooperación Territorial”, que se estructura en 4 ámbitos –Innovación, desarrollo y sociedad de la información, Medio Ambiente y desarrollo sostenible, Accesibilidad de los territorios transfronterizos y Cooperación en los ámbitos de cultura y educación-.
- 31) Con el fin de simplificar la gestión, sería conveniente aprobar proyectos de gran envergadura, así como dar prioridad a los que presenten mayor capacidad de gestión.
- 32) Las futuras líneas de cooperación transfronteriza entre España y Portugal, deberían incluir los siguientes cinco “Ejes prioritarios”: *“Intercambio de experiencias y conocimiento en relación con el área medio ambiental”*, *“Desarrollo rural y ordenación territorial”*, *“Valorización de los recursos patrimoniales y culturales”*, *“Desarrollo socioeconómico de las zonas transfronterizas”* e *“Integración social y cultural”*.

2 ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA.

2.1 *Apreciación general de las recomendaciones efectuadas.*

2.1.1 *Revisión y estudio de las recomendaciones efectuadas.*

La formulación de recomendaciones fue una parte esencial de la Evaluación Intermedia (EI). Resulta adecuado, por consiguiente, comprobar la pertinencia de las recomendaciones realizadas con respecto a las debilidades detectadas, así como el grado de aplicación de éstas.

El análisis y reflexión se ven reforzados con la aportación de la propia opinión que los órganos gestores tienen al respecto. Dicho análisis se realizó mediante la explotación de la información procedente del “Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas”, en cuya compilación participaron el Ministerio de Economía y Hacienda Español y las Antenas Regionales del Secretariado Técnico Conjunto: Norte, Centro y Algarve, en Portugal; y Galicia, Extremadura y Andalucía, en España.

En la Evaluación Intermedia se realizaron 32 recomendaciones concretas, que se muestran en la Tabla 1, las cuales tienen el fin de dar respuesta a las debilidades encontradas en cuatro ámbitos específicos:

- Mejora de la Programación.
- Mejora del Seguimiento.
- Mejora de la Gestión.
- Mejora de la Eficacia y la Eficiencia.

Tabla 1: Recomendaciones concretas realizadas en la EI

| |
|--|
| 1 - Iniciar la actualización de la EI a comienzos de 2005 para posibilitar un tratamiento más profundo, de forma que las recomendaciones surgidas en ésta puedan mejorarse. |
| 2 - De cara a un futuro PIC INTERREG IV, recibir las orientaciones de la Comisión con más antelación. |
| 3 - Elaborar un nuevo Reglamento normativo específico para los PIC INTERREG. |
| 4 - Crear un Observatorio sobre el ámbito territorial de aplicación del PIC, que suministre la información económica, social y territorial más relevante. |
| 5 - Segmentar el Programa en dos variables distintas: una de mayor peso, dirigida a la cooperación (de la estrategia a la gestión conjunta de proyectos) y otra, con una dimensión financiera más limitada, que acoja la estrategia y los diferentes proyectos destinados a resolver problemas específicos de cada zona. |
| 6 - En Programas futuros, limitar las NUT III elegibles a las NUT III fronterizas. |
| 7 - Incentivar la participación de las autoridades nacionales o regionales en las tareas de programación y seguimiento del PIC en materia de Igualdad de Oportunidades. |
| 8 - Establecer criterios homogéneos sobre la forma y momento de completar los indicadores para mejorar su pertinencia. |
| 9 - Reestructurar el sistema de indicadores y crear indicadores de resultado por medida. |
| 10 - Mejorar la definición de indicadores específicos referentes a la evaluación del cumplimiento de la integración de las prioridades horizontales en el PIC. |
| 11 - Hacer un estudio profundo de los documentos de candidatura y establecer una matriz de indicadores menos exhaustiva, pero más operacional. |
| 12 - Promover una mayor participación privada o de asociaciones empresariales y profesionales a través de actuaciones de difusión de los PIC. |
| 13 - Realizar un seguimiento muy estrecho de la capacidad de absorción de las diferentes medidas, que permita operaciones de reprogramación para trasvasar recursos desde las menos a las más eficaces. |
| 14 - Integrar nuevas acciones que contribuyan a los objetivos de aquellas medidas en las que el gasto aprobado ha sido menor del esperado, con el fin de aumentar la demanda dirigida a las mismas en las próximas convocatorias. |
| 15 - La Comisión debería tener en cuenta la imposibilidad de cumplimiento de la regla n+2. |
| 16 - Reducir el número de proyectos aprobados y acometer acciones más completas y de mayor envergadura. |
| 17 - Favorecer todavía más en las próximas convocatorias la realización de proyectos que respondan a una lógica de cooperación interregional o transfronteriza, así como lo que presentan una orientación hacia los objetivos de desarrollo local y regional. |
| 18 - De cara a PIC futuros, hacer que la responsabilidad de la concretización de los proyectos como beneficiarios FEDER en cada Estado miembro, recaiga en cada una de las entidades nacionales. |
| 19 - Hacer que las Administraciones Regionales se encarguen exclusivamente de las funciones propias que desempeñan las "antenas" de los Subprogramas Regionales, de modo que la Autoridad de Gestión se concentre más en las actividades de gestión técnica, administrativa y financiera del PIC. |
| 20 - Delimitar de forma más precisa las funciones atribuidas al Comité de Seguimiento y al Comité de Gestión Conjunto. |
| 21 - Adoptar un Manual de Procedimientos que fije las normas de funcionamiento y flujos de información entre las "antenas", la Autoridad de Gestión y la Autoridad de Pago. |
| 22 - Precisar más claramente las funciones de Autoridad de Gestión y de "antena" del Secretariado Técnico Conjunto. |
| 23 - Mejorar el flujo de información entre todas las "antenas", la Autoridad de Gestión y la Autoridad de Pago, a través de mecanismos como la digitalización de los documentos y formularios o el correo electrónico. |
| 24 - Aumentar la comunicación directa entre las "antenas" regionales portuguesas y la Autoridad de Gestión. |
| 25 - Ultimar la adaptación definitiva y la puesta en marcha del sistema de información del Programa. |
| 26 - Crear una base on-line de conexión entre las diferentes "antenas", la Autoridad de Gestión y la Coordinación Portuguesa del Programa INTERREG, que debería ser utilizada igualmente como elemento de comunicación externa del Programa. |
| 27 - Informar más detalladamente de las razones del rechazo de los proyectos presentados al PIC. |
| 28 - Limitar el número de socios por región para simplificar la gestión. |
| 29 - Fomentar la relación financiera entre los diferentes socios de los proyectos y su respectiva "antena" regional, desapareciendo así la dependencia del resto de los socios respecto al Jefe de Fila. |
| 30 - Establecer límites máximos y mínimos de participación financiera de los socios en un proyecto para eliminar los desequilibrios entre los socios, buscando una mejor integración de los socios portugueses en los proyectos. |
| 31 - Incrementar el capítulo de "Asistencia Técnica" del PIC para maximizar la eficiencia de los diferentes equipos destinados a la gestión del PIC. |
| 32 - Reforzar el funcionamiento a nivel digital y adoptar una aplicación informática que sirva de soporte a todo el proceso de gestión. |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia.

Con el fin de simplificar el estudio, se ha procedido a la agrupación de las 32 recomendaciones en 15 recomendaciones de carácter general, que serán las que se tomen como base para el análisis de este capítulo.

El Esquema 1 recoge estas 15 recomendaciones generales, indicando las áreas en las que inciden cada una de ellas. Como se puede observar, algunas de las recomendaciones se dirigen a dos ámbitos diferentes, siendo siempre uno de ellos el de la Programación, tales como la R.6 “*Delimitar más claramente las funciones de las autoridades competentes*” o la R.11 “*Mejorar la absorción financiera*”. Este hecho se muestra coherente con el objetivo de que la Evaluación Intermedia sirva para la preparación de la nueva programación, 2007-2013.

Esquema 1: Incidencia de las recomendaciones sobre los diferentes ámbitos.

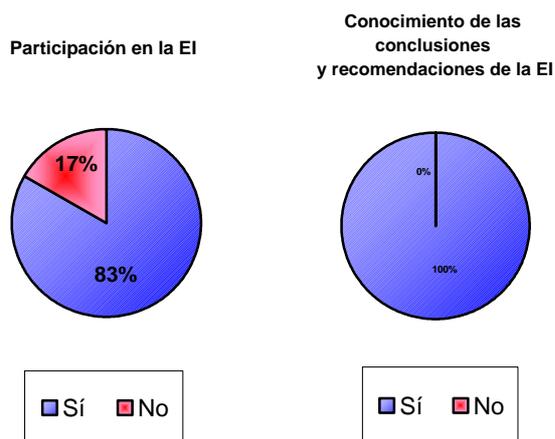
| RECOMENDACIONES GENERALES | PROGRAMACION | SEGUIMIENTO | GESTION | EFICACIA / EFICIENCIA |
|--|--------------|-------------|---------|-----------------------|
| R.1- Anticipar la evaluación en la nueva programación y realizar un nuevo Reglamento | | | | |
| R.2- Simplificar la estructura del Programa | | | | |
| R.3- Reforzar el principio de la Igualdad de Oportunidades mediante la participación de las autoridades nacionales o regionales en tareas de programación y seguimiento en esta materia. | | | | |
| R.4- Crear un Observatorio de información económica, social y territorial sobre el ámbito territorial de aplicación del PIC | | | | |
| R.5- Reestructurar el sistema de indicadores y mejorar la definición de los mismos | | | | |
| R.6- Delimitar más claramente las funciones de las autoridades competentes | | | | |
| R.7- Mejorar el flujo de información y comunicación entre las autoridades competentes | | | | |
| R.8- Reforzar el sistema de Instrumentos informáticos para la mejora de la información | | | | |
| R.9- Dar mayor transparencia al sistema de selección de proyectos | | | | |
| R.10- Simplificar el funcionamiento de los circuitos financieros | | | | |
| R.11- Mejorar la absorción financiera | | | | |
| R.12- Mejorar de la eficiencia del Programa: realizar proyectos de mayor envergadura y favorecer los proyectos que fomenten una mayor cooperación transfronteriza | | | | |
| R.13- Considerar la imposibilidad de cumplimiento de la regla n+2 | | | | |
| R.14- Promover una mayor participación privada o de asociaciones empresariales y profesionales | | | | |
| R.15- Incrementar el capítulo de "Asistencia Técnica" del PIC para maximizar la eficiencia de los diferentes equipos destinados a la gestión | | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia.

El 83%– de los órganos gestores que han compilado el “*Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas*”, han participado en la

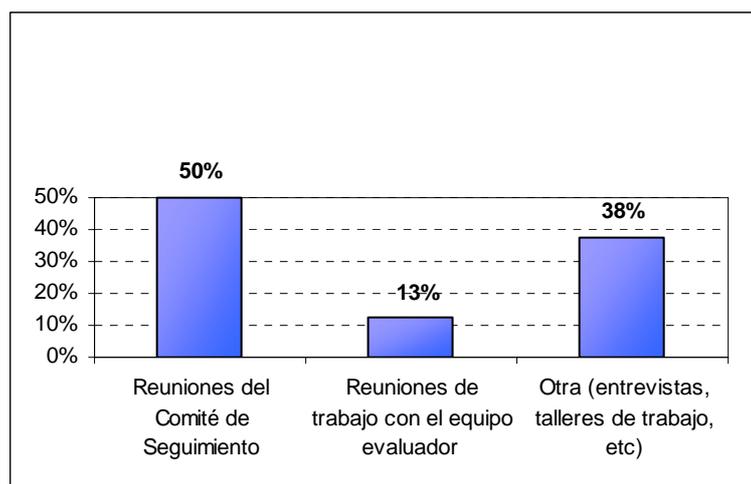
elaboración de la Evaluación Intermedia, lo cual les permitió discutir las conclusiones y recomendaciones, según han reconocido todos ellos (Gráfico 1). Dicha participación se realizó fundamentalmente a través de las reuniones del Comité de Seguimiento, así como mediante entrevistas. Una parte de ellos participó en reuniones de trabajo con el equipo evaluador (Gráfico 2).

Gráfico 1: Participación de los órganos gestores en la EI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

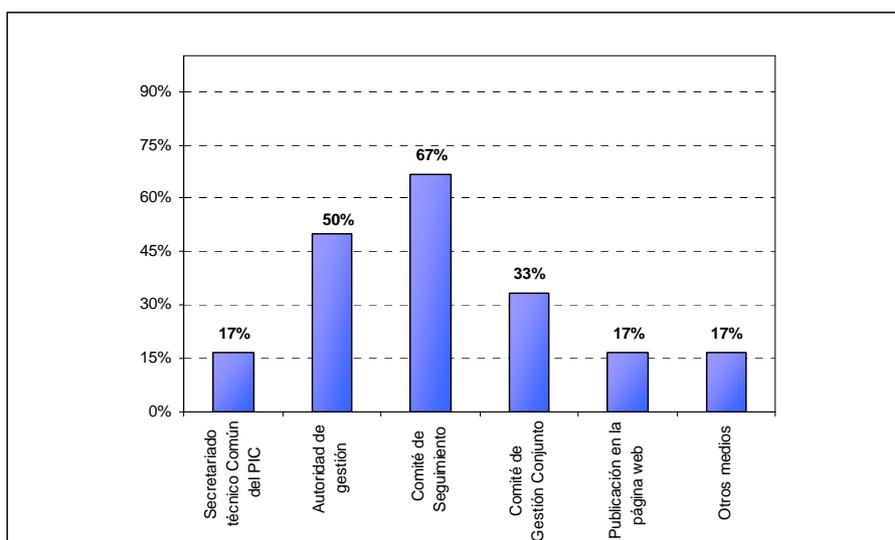
Gráfico 2: Modo de participación en la Evaluación Intermedia.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

Las recomendaciones y conclusiones fueron difundidas principalmente a través del Comité de Seguimiento, de la Autoridad de Gestión y del Comité de Gestión Conjunto, aunque hubo otros modos de difusión adicionales (Gráfico 3).

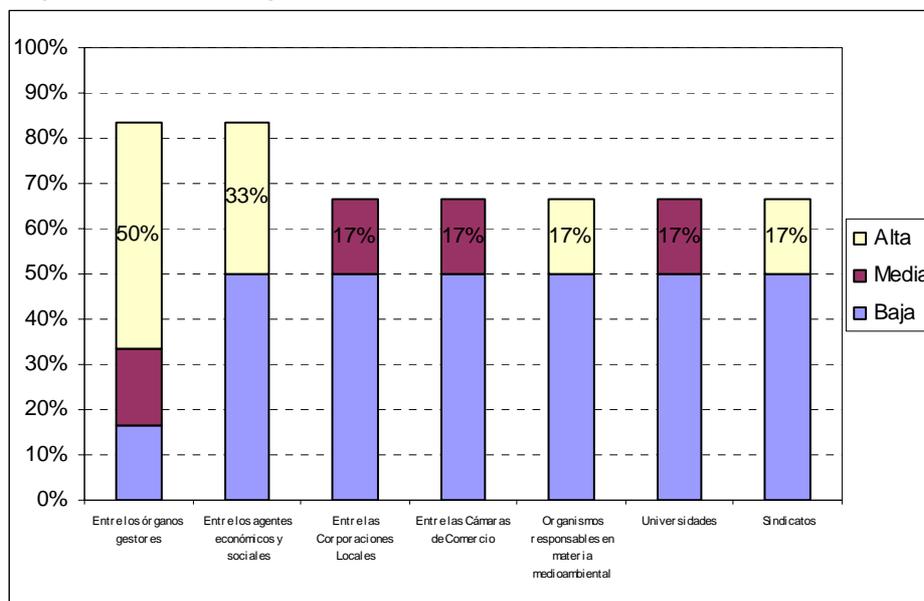
Gráfico 3: Modo de conocimiento de las recomendaciones y conclusiones de la EI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

Debido a la alta participación de los gestores en la realización de la Evaluación Intermedia, todos ellos conocen las conclusiones y recomendaciones formuladas en ella. Sin embargo, el 50% de los mismos consideran que el grado de difusión del Informe ha sido reducido entre la mayor parte de los actores (Gráfico 4). Esto pone de manifiesto la necesidad de dar a conocer de un modo más amplio los resultados de la EI entre agentes económicos y sociales, cámaras de comercio, corporaciones locales, universidades, organismos responsables en materia medioambiental o sindicatos.

Gráfico 4: Grado de difusión de las recomendaciones de la EI.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

2.2 Pertinencia y fundamento de las recomendaciones.

Para analizar la pertinencia de las recomendaciones, hay que comprobar la capacidad que poseen de dar respuesta a las debilidades observadas en el Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal.

Este estudio permitirá determinar:

- El grado de atención a las debilidades, analizando tanto la relación entre debilidades y recomendaciones, como el punto de vista de los gestores, expresado a través de los cuestionarios.
- La solidez de las recomendaciones efectuadas.

2.2.1 Atención a las debilidades.

La Evaluación Intermedia pone de relieve una serie de debilidades, que se detallan en la Tabla 2, y que han sido agrupadas en los cuatro ámbitos de actuación mencionados anteriormente:

- Debilidades en el ámbito de la Programación.
- Debilidades en el ámbito del Seguimiento.

- Debilidades en el ámbito de la Gestión.
- Debilidades en el ámbito de la Eficacia y Eficiencia.

Tabla 2: Debilidades del PIC INTERREG III A España-Portugal 2000-2006

| PRINCIPALES DEBILIDADES EN EL ÁMBITO DE LA PROGRAMACIÓN |
|--|
| 1. <u>Aprobación tardía del Programa</u> . Esto ha condicionado los plazos para su arranque y puesta en marcha (pag. 184). |
| PRINCIPALES DEBILIDADES EN EL ÁMBITO DEL SEGUIMIENTO |
| 2. <u>Limitaciones de los indicadores</u> : Los indicadores de seguimiento no se adecuan a los tipos de proyectos (pag. 110). Algunos de los indicadores carecen de explicación (pag. 115). Los indicadores de resultados y de impacto no son muy claros en lo relativo al concepto que pretenden cuantificar. (pag. 125). |
| 3. <u>Inadecuación de los sistemas estadísticos</u> : Hay una incapacidad de respuesta de los sistemas estadísticos de los dos países (pag. 125). Se observa un desfase entre las necesidades de información estadística de las estructuras de gestión (pag. 134). |
| PRINCIPALES DEBILIDADES EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN |
| 4. <u>Complejidad de la articulación institucional</u> . El Modelo Transnacional de Gestión es limitada, debido a: El modelo "bottom-up" se caracteriza por la existencia de disparidades institucionales, motivadas por marcos jurídico-administrativos distintos entre los dos países, que limitan la construcción de asociaciones (pag. 188). Hay un relativo desbordamiento en las competencias asignadas a los Jefes de Fila (pag. 190). Las competencias y los niveles de autonomía financiera de las entidades locales y regionales portuguesas y españolas son manifiestamente distintas (pag. 189). Este modelo desincentiva la participación de numerosas entidades (Limitación de acceso al Programa para ciertos gestores e incremento de la lentitud de los procedimientos administrativos y de los flujos financieros) - (Pag. 191). |
| 5. <u>Insuficiencias en los sistemas de información, difusión y publicidad</u> . La complejidad de la articulación institucional resta cohesión y se traduce en ciertas dificultades de funcionamiento, por la dificultad de información entre las diferentes antenas y la fragmentación del conocimiento (pag. 204 y 211): Es fundamental disponer de un instrumento de gestión que permita disponer de un conocimiento completo en la fase de evaluación de las candidaturas y proporcione información rigurosa y actualizada. Sin embargo, la aplicación todavía no está disponible (pag. 210 y 215 –cuadro-). Sería necesario ampliar el conocimiento a más potenciales beneficiarios del programa (pag. 215 –cuadro-). Los gestores del programa todavía no disponen, dos años después de la aprobación del Programa, de un Manual de Procedimiento del Programa (pag. 233). |
| 6. <u>Falta de claridad de los criterios de selección de proyectos</u> (pag. 227): Algunos candidatos excluidos han expresado quejas por no haber sido suficientemente informados de los motivos de no-aceptación de sus proyectos. La inmensa mayoría de los candidatos han considerado difícil la cumplimentación de los formularios de candidaturas. Por parte de los promotores, la cumplimentación de estos criterios y, sobre todo, la selección de proyectos en base a estos criterios se aprecia como un proceso complejo y poco claro. |
| 7. <u>Limitaciones de los circuitos financieros</u> (pag. 238): El circuito es excesivamente complejo. La insolvencia financiera de los socios portugueses puede condicionar negativamente la ejecución del Programa. La falta de recursos humanos, así como de un sistema informático, condiciona el circuito financiero. |
| 8. <u>Insuficiencia de medios humanos y materiales</u> : Para las distintas administraciones, es más sencillo contratar servicios externos en lugar de poder contratar una asistencia técnica estable para la gestión del programa. (pag. 241) |
| PRINCIPALES DEBILIDADES EN EL ÁMBITO DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA |
| 9. <u>Problemas en la puesta en marcha del programa, lo cual se traduce en una baja ejecución financiera</u> : -La 1ª anualidad (correspondiente a 2000) no presenta asignación financiera, y la 2ª, absorbe el menor porcentaje de gasto previsto de todos los años. (pag. 140). - <u>Regla n+2</u> : Los retrasos en la aprobación del Programa han convertido en la práctica la regla n+2 en regla n+1 (pag. 224). |
| 10. <u>Baja participación de agentes privados</u> : El PIC se reveló poco llamativo para los agentes privados y para otro tipo de entidades asociativas (pag. 188). Baja participación de las entidades privadas como promotores de proyectos en la primera convocatoria (pag. 224). |
| 11. <u>Necesidad de reforzar la cooperación entre los socios</u> : Habría que incentivar especialmente la cooperación entre las regiones (pag. 224). |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia.

Para determinar el grado de atención a las debilidades por parte del PIC, se ha analizado la relación entre las debilidades detectadas y las recomendaciones formuladas en la Evaluación Intermedia, lo cual es recogido por el Esquema 2. Como se puede comprobar, el grado de atención a las debilidades en la Evaluación Intermedia es elevado, puesto que todas ellas se ven atendidas por al menos una recomendación. La totalidad de los gestores se ha mostrado conforme con esta adecuación de las recomendaciones a los problemas reales detectados, aunque es mayor el porcentaje que considera que son “parcialmente” adecuadas –57%– (Gráfico 5).

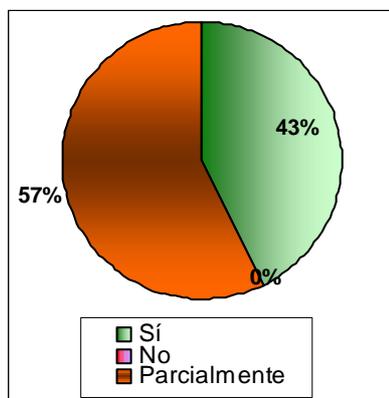
Esquema 2: Valoración de la pertinencia de las recomendaciones.

| | Deb. 1 | Deb. 2 | Deb. 3 | Deb. 4 | Deb. 5 | Deb. 6 | Deb. 7 | Deb. 8 | Deb. 9 | Deb. 10 | Deb. 11 |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Recomendación 1 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 2 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 3 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 4 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 5 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 6 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 7 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 8 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 9 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 10 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 11 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 12 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 13 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 14 | | | | | | | | | | | |
| Recomendación 15 | | | | | | | | | | | |

| | |
|---------------------|-------------------------|
| Vinculación Alta | Vinculación Moderada |
|---------------------|-------------------------|

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia.

Gráfico 5: Adecuación de las recomendaciones formuladas a los problemas reales detectados.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del “Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas”.

Por otra parte, habría que subrayar que 4 de las debilidades se ven atendidas por al menos dos recomendaciones:

- Debilidad 4 “Complejidad de la articulación institucional”: Recomendaciones 1, 3 y 6.
- Debilidad 5 “Insuficiencias en los sistemas de información, difusión y publicidad”: Recomendaciones 4, 7 y 8.
- Debilidad 9 “Problemas en la puesta en marcha del programa”: Recomendaciones 11 y 13.
- Debilidad 11 “Necesidad de reforzar la cooperación entre los socios”: Recomendaciones 2 y 12.

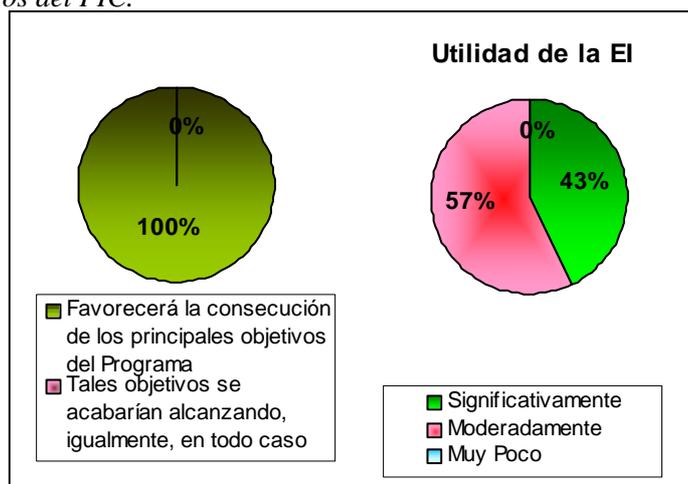
Cabe señalar que las debilidades 4, 5 y 11 son dificultades inherentes a la implicación de diferentes administraciones que pertenecen a dos Estados miembros diferentes, complejidad propia de los Programas de Iniciativa Comunitaria INTERREG. Esto explica el hecho de que la mayor parte de las recomendaciones formuladas en este sentido se encuadren dentro del ámbito de la programación, puesto que la dificultad de este tipo de programa debería ser tenida en cuenta para la próxima programación, de modo que pueda ser simplificado.

2.2.2 Solidez de las recomendaciones.

Los órganos gestores que fueron entrevistados consideran en su totalidad que las recomendaciones efectuadas durante la EI favorecerán la consecución de los principales objetivos del PIC. Asimismo, una alta mayoría de los gestores (57%) expresaron su convencimiento de que la EI resulta “moderadamente útil” de cara al funcionamiento del PIC, y el 43% que será “significativamente útil”, lo cual es un porcentaje elevado de un modo bastante considerable (Gráfico 6).

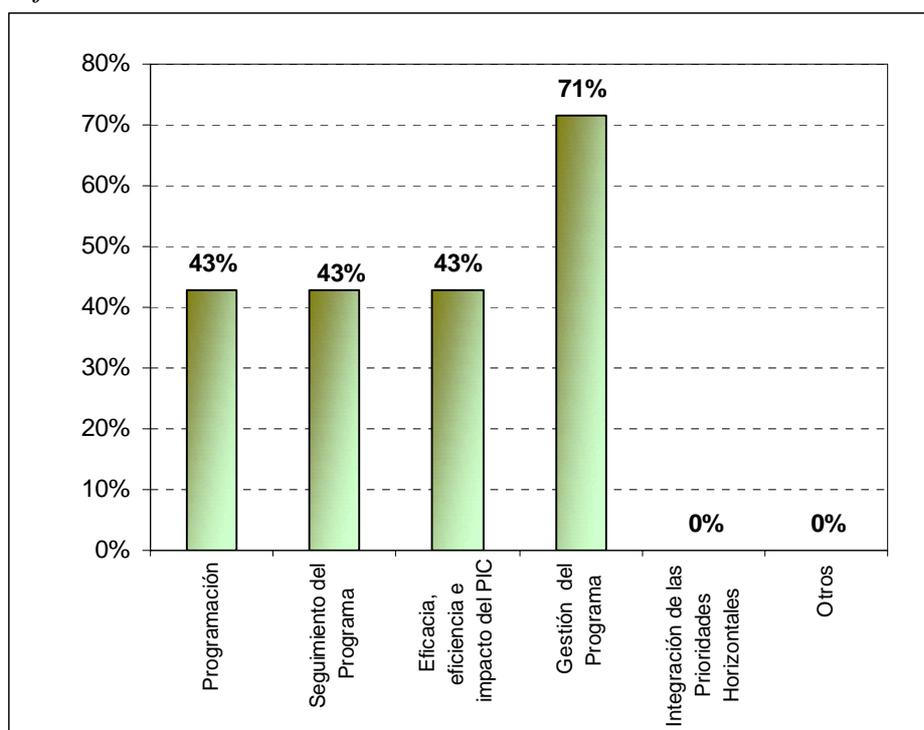
En un análisis más pormenorizado de la opinión de la mayor parte de los gestores –el 71%–, se extrae que el ámbito de la “gestión del PIC” es el más favorecido por las recomendaciones, seguido por los ámbitos de la “programación”, el “seguimiento” y la “eficacia, eficiencia e impacto” –43%– (Gráfico 7).

Gráfico 6: Contribución de las recomendaciones de la EI al cumplimiento de los objetivos del PIC.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del “Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas”.

Gráfico 7: Ámbitos en los que las recomendaciones de la EI introducirán mejoras.



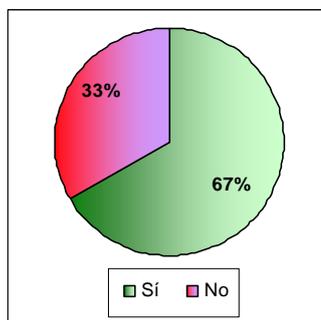
Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

Estas valoraciones sustentan la tesis de que las recomendaciones formuladas en la Evaluación Intermedia se caracterizan por una considerable solidez, y han realizado indudables aportaciones que, aunque en algunos casos algo moderadas, contribuirán a paliar algunas de las debilidades detectadas en el Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal en sus diferentes etapas.

2.3 Atención de las recomendaciones de la evaluación intermedia.

La puesta en práctica de las recomendaciones por los órganos de gestión puede encontrarse con una serie de dificultades que dificulten su implementación. Con el fin de posibilitar la aplicación de las mismas, el 67% de los órganos gestores han efectuado acciones de control interno o de seguimiento, de cara a establecer medidas que les permita implementar algunas de las recomendaciones realizadas (Gráfico 8).

Gráfico 8: Realización de actuaciones por parte de los órganos gestores de cara a evaluar las posibilidades de implementación de las recomendaciones.

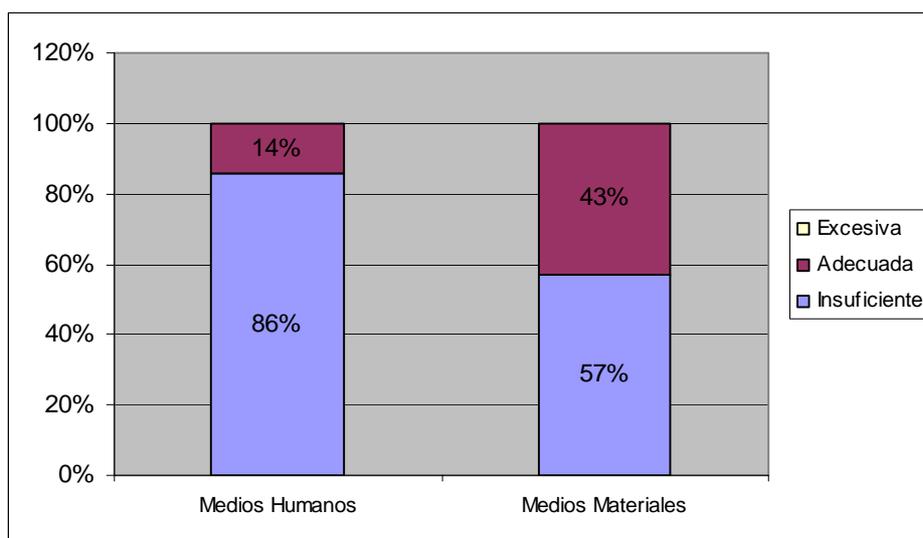


Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

En este sentido, una alta mayoría de los gestores consideran que los medios humanos de que disponen resultan claramente insuficientes para llevar a cabo todas las recomendaciones formuladas en la EI (Gráfico 9). No obstante, algunos de los gestores entrevistados pusieron de manifiesto que, a pesar de que los medios humanos de que disponen resultan inadecuados, esta debilidad se ve mitigada por la alta formación y dedicación del personal con el que cuentan.

La insuficiencia de medios humanos es contrarrestada, en cierto modo, por la situación más positiva en que se encuentran los recursos materiales, respecto a los cuales, el 43% de los gestores consideran que resultan adecuados.

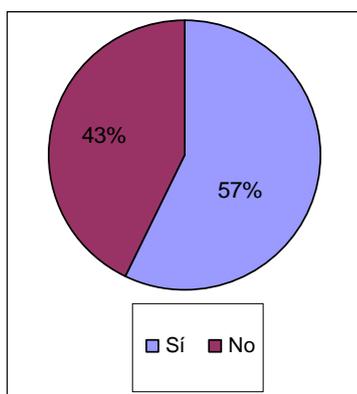
Gráfico 9: Adecuación de los recursos humanos y materiales.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

Esta percepción por parte de los actores implicados en la gestión del PIC, nos lleva a señalar la necesidad de incrementar los medios de que se dispone, especialmente en materia de recursos humanos, que tal y como se ha puesto de manifiesto, resultan manifiestamente insuficientes para la carga de trabajo por la que se ven afectados. Una solución a este problema sería la articulación de asistencias técnicas externas, que contribuyeran a hacer frente a sobrecargas de trabajo. Algo más de la mitad de los gestores se han mostrado partidarios de esta opción (Gráfico 10).

Gráfico 10: Necesidad de articular asistencias técnicas externas.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

2.3.1 Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la programación del Programa.

En la Evaluación Intermedia se formularon una serie de recomendaciones, que son enumeradas en el Esquema 1.

De estas 15 recomendaciones, las que se muestran en la Tabla 3 van encaminadas a la mejora de la programación.

Tabla 3: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la programación.

- **R.1-** Anticipar la evaluación en la nueva programación y realizar un nuevo Reglamento.
- **R.2-** Simplificar la estructura del Programa.
- **R.3-** Reforzar el principio de la Igualdad de Oportunidades mediante la participación de las autoridades nacionales o regionales en tareas de programación y seguimiento en esta materia.
- **R.6-** Delimitar más claramente las funciones de las autoridades competentes.
- **R.11-** Mejorar la absorción financiera.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia

Las recomendaciones formuladas en este ámbito implican una serie de consideraciones a ser tomadas en cuenta tanto a lo largo del actual período de programación, como de cara al nuevo período 2007-2013. Asimismo, implican una reprogramación financiera que permita aumentar la absorción financiera.

Por este motivo, las recomendaciones que se formularon de cara a la programación del nuevo período no han podido ser aplicadas durante el período actual en su totalidad.

No obstante, en lo que se refiere a la nueva programación, se puede decir que ya se están sentando las bases, puesto que se ha presentado una “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza (AECT)”.

El cumplimiento de las recomendaciones efectuadas podría considerarse, por lo tanto, adecuado. En el Esquema 3 se recoge el grado de cumplimiento de las recomendaciones.

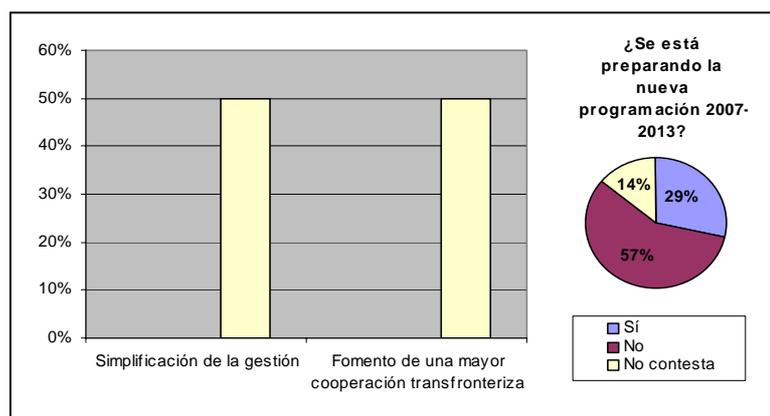
Esquema 3: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Programación.

| Recomendaciones | Grado de aplicación | | | Acciones adoptadas | | | | |
|-----------------|---------------------|------------|--------|---|------------------------------|---|---------------------------|-------|
| | Máximo | Intermedio | Mínimo | Anticipación de la aprobación y evaluación del nuevo programa | Simplificación de la gestión | Fomento mayor cooperación transfronteriza | Igualdad de oportunidades | Otras |
| R.1 | | | | | | | | |
| R.2 | | | | | | | | |
| R.3 | | | | | | | | |
| R.6 | | | | | | | | |
| R.11 | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

En el ámbito de la programación, casi un tercio de los gestores han reconocido haber llevado a cabo una serie de cambios encaminados a introducir mejoras. Estos cambios se han producido principalmente en la simplificación de la estructura y la gestión del PIC, y en el fomento de una mayor cooperación transfronteriza (Gráfico 11).

Gráfico 11: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la nueva programación.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

Se han tomado medidas con el objetivo de otorgar un mayor peso a la cooperación transfronteriza y a la realización de actividades conjuntas por parte de los socios de los proyectos en el proceso de valoración de candidaturas. En este sentido, en los procesos de selección de proyectos, se ha aumentado la valoración de las medidas que apuntan a dicho ámbito, aumentando las puntuaciones de las preguntas referidas a este asunto. Se ha incrementado, por tanto, el peso de las medidas dirigidas a la cooperación, en detrimento de las que tienden a resolver problemas específicos de cada zona. Asimismo, se ha acentuado el carácter transfronterizo del Programa, primando los proyectos

encaminados a fomentar la cooperación a ambos lados de la frontera, así como aquellos que impliquen un impacto significativo por encima de los pequeños proyectos.

En cuanto a la mejora de la absorción financiera, la reprogramación financiera contenida en el último Complemento de Programa presenta una tendencia a concentrar más recursos de financiación en aquellas medidas con una mayor eficacia financiera, así como aquellas que proponen una gran propuesta para la realización de la inversión.

2.3.2 Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora del seguimiento del Programa.

En la Evaluación Intermedia se formularon 3 recomendaciones dirigidas a la mejora del seguimiento (Tabla 4).

Tabla 4: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora del seguimiento.

- **R.1-** Anticipar la evaluación en la nueva programación y realizar un nuevo Reglamento.
- **R.4-** Crear un Observatorio de información económica, social y territorial sobre el ámbito territorial de aplicación del PIC.
- **R.5-** Reestructurar el sistema de indicadores y mejorar la definición de los mismos.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia

Estas recomendaciones subrayan la necesidad de mejorar el sistema de indicadores, así como de facilitar el análisis de la información económica, social y territorial a nivel regional.

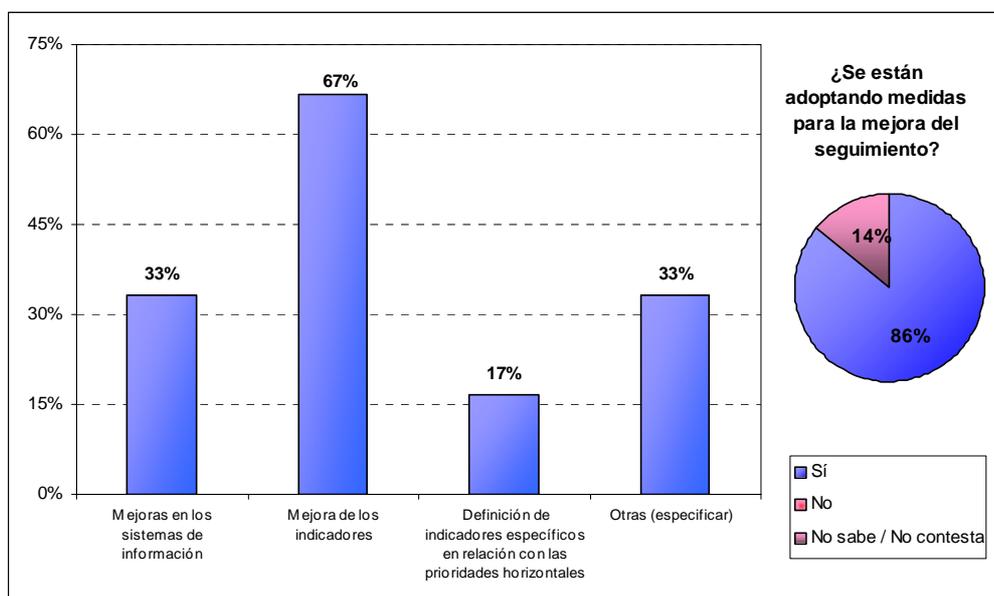
En lo que se refiere a la mejora del seguimiento del programa, un cambio destacable es el referido al sistema de indicadores y a la fiabilidad en el proceso de recogida de información.

Los órganos gestores han señalado, a través del cuestionario compilado, los ámbitos en los que han adoptado medidas de cara a mejorar el seguimiento del PIC (Gráfico 12). La mayor parte de ellos han tomado medidas con el objetivo de mejorar los indicadores –67%–, aunque también han sido considerables las mejoras en los sistemas de información –33%–. Un número moderado de gestores han definido indicadores específicos en relación con la igualdad de oportunidades –17%–.

Por consiguiente, las medidas llevadas a cabo para mejorar el sistema de indicadores y la definición de los mismos han sido numerosas, lo cual nos

permite señalar el alto cumplimiento de las recomendaciones que sugerían la necesidad de reestructurar el sistema de indicadores y la creación de indicadores de resultado por Medida; la mejora de los indicadores específicos para medir el cumplimiento de las prioridades horizontales y el establecimiento de una matriz más operacional de los indicadores, reduciendo el número de los establecidos inicialmente.

Gráfico 12: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara al seguimiento.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

En este sentido, cabe señalar que tanto el Tribunal de Cuentas Europeo como la Comisión Europea, así como el equipo evaluador que realizó la Evaluación Intermedia del PIC, habían señalado la existencia de deficiencias en torno a este aspecto. Por ello, y a fin de subsanar estas debilidades detectadas, se ha procedido a un estudio exhaustivo de la pertinencia y fiabilidad de los indicadores, lo cual ha permitido realizar una propuesta de cambios para mejorar el seguimiento físico del programa y homogeneizar la denominación del indicador con respecto a los existentes en Fondos 2000. La nueva propuesta de indicadores viene recogida en el nuevo Complemento de Programa, cuya aprobación por la Comisión Europea fue comunicada el 5 de octubre de 2005.

En la esfera de la información y la comunicación entre gestores, se han realizado igualmente avances, gracias, en gran parte, a la generalización del

correo electrónico como medio para comunicarse. Esto ha conferido una alta agilidad al proceso de seguimiento del PIC, reduciendo, en la medida de lo posible, la burocracia existente.

Asimismo, los gestores han realizado mejoras en los sistemas informáticos, especialmente mediante el establecimiento de sistemas informáticos comunes, lo cual ha simplificado el seguimiento. Al eliminar problemas de incompatibilidades de los programas informáticos empleados, se evita la necesidad de adaptar la información recibida de los otros órganos gestores por diferencias en los formatos utilizados.

El grado de cumplimiento de las diferentes recomendaciones referentes al seguimiento del PIC ha sido desigual, tal y como muestra el Esquema 4.

Esquema 4: Aplicación de las recomendaciones para la mejora del Seguimiento.

| Recomendaciones | Grado de aplicación | | | Acciones adoptadas | | | |
|-----------------|---------------------|------------|--------|--|---------------------------|--|-------|
| | Máximo | Intermedio | Mínimo | Mejoras en los sistemas de información | Mejora de los indicadores | Definición de indicadores específicos en relación con las prioridades horizontales | Otras |
| R.1 | | | | | | | |
| R.4 | | | | | | | |
| R.5 | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

La R.5 “Reestructurar el sistema de indicadores y mejorar la definición de los mismos” ha sido altamente atendida, tal y como puede observarse. Sin embargo, en lo que se refiere a la R.4 “Creación de un Observatorio de información económica, social y territorial sobre el ámbito territorial de aplicación del PIC”, habría que decir que esta recomendación no ha sido todavía atendida. No obstante, la puesta en marcha de un sistema informático que unifique Fondos 2000 y el SIFEC, herramienta informática de gestión administrativa y financiera del Programa, podría servir como base para la creación del Observatorio de información económica, social y territorial que apunta el Informe de Evaluación. El Módulo Gateway servirá para adaptar las aplicaciones Fondos 2000 y SIFEC al PIC INTERREG. Por este motivo, se puede considerar que esto es un paso que contribuirá en cierto modo al cumplimiento de esta recomendación.

El grado de aplicación de las recomendaciones para la mejora del seguimiento, podría ser calificada como adecuada, aunque habría que plantearse la necesidad

de seguir avanzando en el campo de la evaluación, siguiendo la línea marcada por el óptimo cumplimiento de la recomendación R.5.

2.3.3 Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la gestión del Programa.

En la Evaluación Intermedia se formularon 6 recomendaciones de cara a mejorar la gestión del Programa (Tabla 5).

Tabla 5: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la gestión.

- **R.3-** Reforzar el principio de la Igualdad de Oportunidades mediante la participación de las autoridades nacionales o regionales en tareas de programación y seguimiento en esta materia.
- **R.6-** Delimitar más claramente las funciones de las autoridades competentes.
- **R.7-** Mejorar el flujo de información y comunicación entre las autoridades competentes.
- **R.8-** Reforzar el sistema de Instrumentos informáticos para la mejora de la información.
- **R.9-** Dar mayor transparencia al sistema de selección de proyectos.
- **R.10-** Simplificar el funcionamiento de los circuitos financieros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia

Estas recomendaciones han tenido un grado de aplicación considerablemente elevado (Esquema 5), puesto que, a excepción de la recomendación referente al refuerzo del principio de Igualdad de Oportunidades, mediante la implicación de las autoridades nacionales o regionales (R.1), el resto han sido aplicadas de un modo altamente satisfactorio, lo cual corrobora lo expresado por los órganos gestores al respecto en el Gráfico 7: Ámbitos en los que las recomendaciones de la EI introducirán mejoras.

Esquema 5: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Gestión.

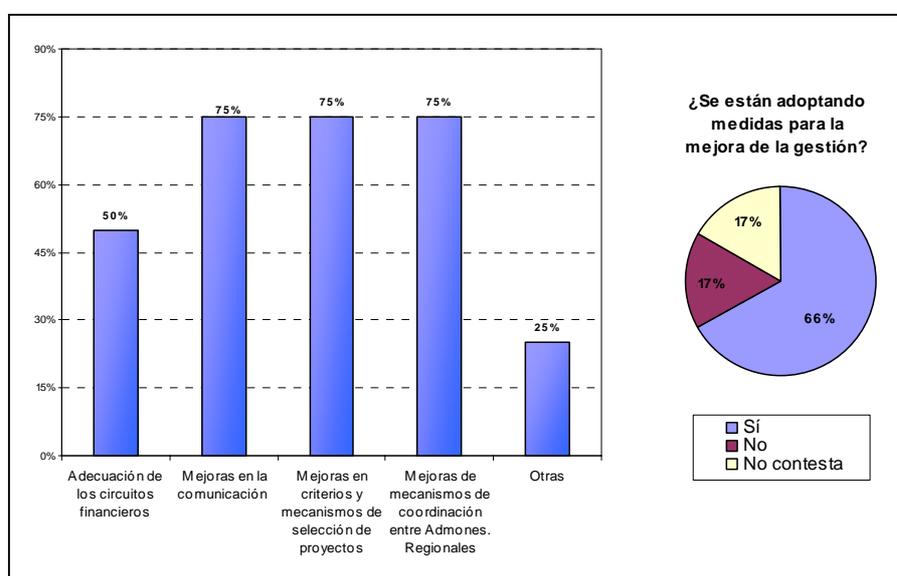
| Recomendaciones | Grado de aplicación | | | Acciones adoptadas | | | | |
|-----------------|---------------------|------------|--------|--|---|--|---|-------|
| | Máximo | Intermedio | Mínimo | Mejora en criterios y mecanismos de selección de proyectos | Mejora de los sistemas y mecanismos de coordinación de las Admones. | Mejoras en la comunicación de los gestores | Adecuación de los circuitos financieros | Otras |
| R.3 | | | | | | | | |
| R.6 | | | | | | | | |
| R.7 | | | | | | | | |
| R.8 | | | | | | | | |
| R.9 | | | | | | | | |
| R.10 | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

El 75% de los gestores han señalado haber llevado a cabo mejoras en la comunicación, en los criterios de selección de los proyectos y en los mecanismos de coordinación entre las Administraciones Regionales (Gráfico 13). Además, la mitad de ellos ha hecho modificaciones con objeto de mejorar los circuitos financieros.

Por otra parte, alguno ha apuntado a una flexibilización de los mecanismos de gestión, eliminando el procedimiento escrito para ciertas prácticas, como por ejemplo, la aprobación de la ampliación del plazo de ejecución de determinados proyectos.

Gráfico 13: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la gestión.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas".

2.3.4 Atención a las recomendaciones de la Evaluación Intermedia para la mejora de la eficacia y la eficiencia del Programa.

De las recomendaciones formuladas en la Evaluación Intermedia, las que están encaminadas a la mejora de la eficacia y la eficiencia se muestran en la Tabla 6.

Tabla 6: Recomendaciones formuladas en el marco de la EI encaminadas a la mejora de la eficacia y la eficiencia.

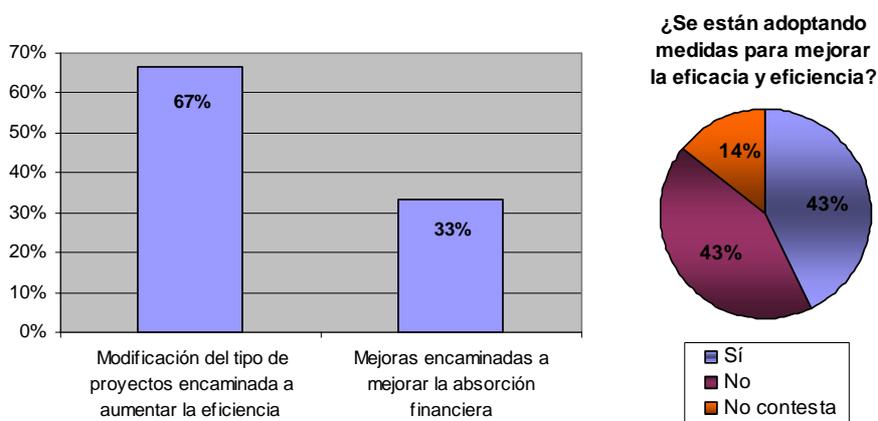
- **R.2-** Simplificar la estructura del Programa.
- **R.11-** Mejorar la absorción financiera.
- **R.12-** Mejorar de la eficiencia del Programa: realizar proyectos de mayor envergadura y favorecer los proyectos que fomenten una mayor cooperación transfronteriza.
- **R.13-** Considerar la imposibilidad de cumplimiento de la regla n+2.

- **R.14-** Promover una mayor participación privada o de asociaciones empresariales y profesionales.
- **R.15-** Incrementar el capítulo de "Asistencia Técnica" del PIC para maximizar la eficiencia de los diferentes equipos destinados a la gestión.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Evaluación Intermedia

Los órganos gestores han manifestado haber tomado medidas de cara a la mejora de la eficacia y la eficiencia del PIC en un porcentaje de un 43% (Gráfico 14).

Gráfico 14: Ámbitos en los que se están adoptando medidas de cara a la gestión.



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de la información procedente del "Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas."

Esto se ha concretado mediante la adopción de medidas encaminadas a aumentar la eficiencia, sobre todo a través de la realización de proyectos de mayor envergadura, así como de aquellos que favorecen la cooperación a ambos lados de la frontera. De hecho, tal y como se ha señalado en lo referente a la programación, una parte de los gestores ha manifestado estar tomando medidas que tienden a fortalecer esa línea de actuación.

Además, la simplificación de la estructura del Programa, especialmente en el ámbito de la gestión, contribuye a aumentar la eficacia y eficiencia del PIC de forma notable.

La mejora de la absorción financiera es otra de las recomendaciones de la EI llevadas a cabo que, sin duda está contribuyendo de al objetivo del incremento de la eficiencia y la eficacia.

En el último Complemento de Programa se procedió a una reprogramación financiera, que se adecuara en mayor modo a las necesidades mostradas por el

Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal (Tabla 7).

Tabla 7: Reprogramación aprobada en el último Complemento de Programa.

| | Medida / Beneficiario | Coste Programado inicial 2000-2006 | Variación | Coste Programado propuesto | Incremento sobre inicial | % sobre variación del eje | % sobre variación neto total* |
|-----|---|------------------------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| | Eje 1: Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo | 376.372.069 | -6.199.662,00 | 370.172.407,00 | -1,65% | 100% | 19% |
| 1.1 | Infraestructuras de transporte y comunicaciones de importancia transfronteriza | 225.342.447 | 25.839.027,00 | 251.181.474,00 | 11,47% | -416,78% | -77,49% |
| 1.2 | Ordenamiento urbano y territorial y de zonas costeras transfronterizas | 70.928.771 | -5.879.595,00 | 65.049.176,00 | -8,29% | 94,84% | 17,63% |
| 1.3 | Desarrollo rural transfronterizo | 80.100.851 | -26.159.092,00 | 53.941.759,00 | -32,66% | 421,94% | 78,45% |
| | Eje 2: Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales | 329.482.065 | 33.726.369,00 | 363.208.434,00 | 10,24% | 100% | -101% |
| 2.1 | Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal | 176.921.147,00 | 21.263.690,00 | 198.184.837,00 | 12,02% | 63,05% | -63,77% |
| 2.2 | Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local | 70.251.093,00 | 39.583.875,00 | 109.834.968,00 | 56,35% | 117,37% | -118,71% |
| 2.3 | Eficiencia energética y fuentes de energía renovables | 20.652.850,00 | -7.740.819,00 | 12.912.031,00 | -37,48% | -22,95% | 23,21% |
| 2.4 | Valorización turística del patrimonio | 61.656.975,00 | -19.380.379,00 | 42.276.596,00 | -31,43% | -57,46% | 58,12% |
| | Eje 3: Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad | 275.351.034 | -29.565.257,00 | 245.785.777,00 | -10,74% | 100% | 89% |
| 3.1 | Promoción y desarrollo empresarial y de la base productiva | 80.687.101,00 | -7.229.427,00 | 73.457.674,00 | -8,96% | 24,45% | 21,68% |
| 3.2 | Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información | 101.892.066,00 | 12.946.885,00 | 114.838.951,00 | 12,71% | -43,79% | -38,83% |
| 3.3 | Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios | 58.247.840,00 | -20.855.972,00 | 37.391.868,00 | -35,81% | 70,54% | 62,55% |
| 3.4 | Educación, formación y empleabilidad | 34.524.027,00 | -14.426.743,00 | 20.097.284,00 | -41,79% | 48,80% | 43,26% |
| | Eje 4: Fomento de la cooperación e integración social e institucional | 115.219.018 | -19.402.548,00 | 95.816.470,00 | -16,84% | 100% | 58% |
| 4.1 | Cooperación e integración social, laboral e institucional | 48.790.251,00 | -9.086.802,00 | 39.703.449,00 | -18,62% | 46,83% | 27,25% |
| 4.2 | Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales | 39.715.516,00 | -5.284.406,00 | 34.431.110,00 | -13,31% | 27,24% | 15,85% |
| 4.3 | Estructuras institucionales para la cooperación | 26.713.251,00 | -5.031.340,00 | 21.681.911,00 | -18,83% | 25,93% | 15,09% |
| | Eje 5: Asistencia Técnica | 35.593.014 | -11.904.413,00 | 23.688.601,00 | -33,45% | 100% | 36% |
| 5.1 | Gastos de gestión, ejecución, supervisión y control | 26.112.909,00 | -8.626.992,00 | 17.485.917,00 | -33,04% | 72,47% | 25,87% |
| 5.2 | Gastos en estudios, seminarios, acciones de información y evaluaciones externas | 9.480.105,00 | -3.277.421,00 | 6.202.684,00 | -34,57% | 27,53% | 9,83% |
| | TOTAL | 1.132.017.200 | -33.345.511,00 | 1.098.671.689 | -2,95% | | 100% |

*: Los signos negativos indican que la variación de la Medida respecto a la del conjunto del PIC, que ha sido decreciente, ha sido creciente.

Fuente: Complemento de Programa y DOCUP.

Uno de los hechos más destacables en lo que se refiere a la reprogramación es la reconsideración del coste total del PIC, el cual se ha visto recortado en 33.345.511€ con respecto al presupuesto inicialmente establecido.

Sin embargo, a pesar del descenso de financiación, el Eje 2 ha visto incrementada su dotación financiera. Este Eje, el segundo con mayor financiación del PIC, es también el segundo más eficaz desde el punto de vista financiero.

En cuanto a Medidas concretas, en esta reprogramación financiera se han visto favorecidas aquellas que se encuentran en el ámbito de la sostenibilidad ambiental y de los recursos patrimoniales y naturales, así como las infraestructuras y el desarrollo tecnológico, la investigación y la sociedad de la información. Hay que señalar que estas Medidas son precisamente las que reciben una financiación mayor, lo cual persigue una mayor eficiencia del PIC, concentrando los recursos en proyectos de mayor envergadura.

En este sentido, la Medida 2.2 “*Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local*” es la más beneficiada por la nueva programación. No obstante, este incremento de financiación no obedece a una elevada eficacia financiera de esta Medida concreta.

Se puede considerar, por tanto, que esta recomendación ha sido llevada a la práctica.

En lo que respecta a la recomendación R.13 (*Considerar la imposibilidad de cumplimiento de la regla n+2*), hay que señalar que, a pesar no haber sido reconsiderada hasta el momento una ampliación del período de certificación, las autoridades de gestión se han mostrado muy conscientes de las dificultades que conlleva el comienzo tardío de la ejecución, por lo que se están realizando grandes esfuerzos que ayuden a finalizar los diferentes procedimientos para finales de 2008.

En general, el grado de aplicación de las recomendaciones formuladas en la EI puede considerarse como bastante notable, puesto que solamente la recomendación R.15 (*Incrementar el capítulo de asistencia técnica*) no ha sido cumplida –Esquema 6–.

Respecto a la R.14 (*Promover una mayor participación privada o de asociaciones empresariales y profesionales*), es preciso señalar que esta recomendación ha perdido su pertinencia, debido a la eliminación del gasto privado como gasto elegible.

No obstante, en lo referente a la recomendación R.15, los órganos gestores señalaron la necesidad de incrementar la asistencia técnica, tanto a las Antenas Regionales del Secretariado Técnico Conjunto, como a la Autoridad de Gestión. En este sentido, es preciso mencionar que habría que incrementar notablemente el nivel de ejecución del Eje 5 “Asistencia Técnica”, que por el momento es muy reducido, más aún en tanto que esta asistencia es demandada por la mayor parte de los órganos gestores entrevistados.

Esquema 6: Aplicación de las recomendaciones para la mejora de la Eficacia y la Eficiencia.

| Recomendaciones | Grado de aplicación | | | Acciones adoptadas | | | |
|-----------------|---------------------|------------|--------|---|--|--|-------|
| | Máximo | Intermedio | Mínimo | Modificación del tipo de proyectos para mejorar la eficiencia | Mejoras para mejorar la absorción financiera | Promoción de una mayor participación privada en la ejecución del PIC | Otras |
| R.2 | | | | | | | |
| R.11 | | | | | | | |
| R.12 | | | | | | | |
| R.13 | | | | | | | |
| R.14 | | | | | | | |
| R.15 | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

2.4 Resultados obtenidos atribuibles.

Las recomendaciones realizadas en la Evaluación Intermedia tenían el objetivo de mejorar una serie de aspectos ligados a la programación, a la evaluación, a la gestión y a la eficacia y eficiencia del Programa. Por tanto, se puede considerar que la adopción de medidas que favorecen el cumplimiento de las recomendaciones, contribuye a la mejora del Programa y a la consecución de los objetivos del mismo.

Las debilidades identificadas por el equipo evaluador han llegado al conocimiento de los gestores, los cuales comparten esta identificación de las debilidades, y consideran que se adecuan a los problemas detectados en modo considerable, contribuyendo a los propósitos del PIC.

En este sentido, la mayor parte de las recomendaciones formuladas han sido tomadas en consideración. En el caso de las recomendaciones dirigidas a mejorar el ámbito del seguimiento del PIC, todas ellas han sido aplicadas en mayor o menor grado. No obstante, hay todavía una serie de ellas que no han sido aplicadas. Esto podría poner de manifiesto una falta de adecuación de las recomendaciones a la capacidad real de llevarlas a la práctica, lo cual se deriva de la complejidad de los procedimientos de gestión del PIC.

3 ANÁLISIS DE LAS REALIZACIONES Y DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y DE LA EJECUCIÓN FINANCIERA DEL PIC.

3.1 Análisis de la Ejecución y la Eficacia Financiera.

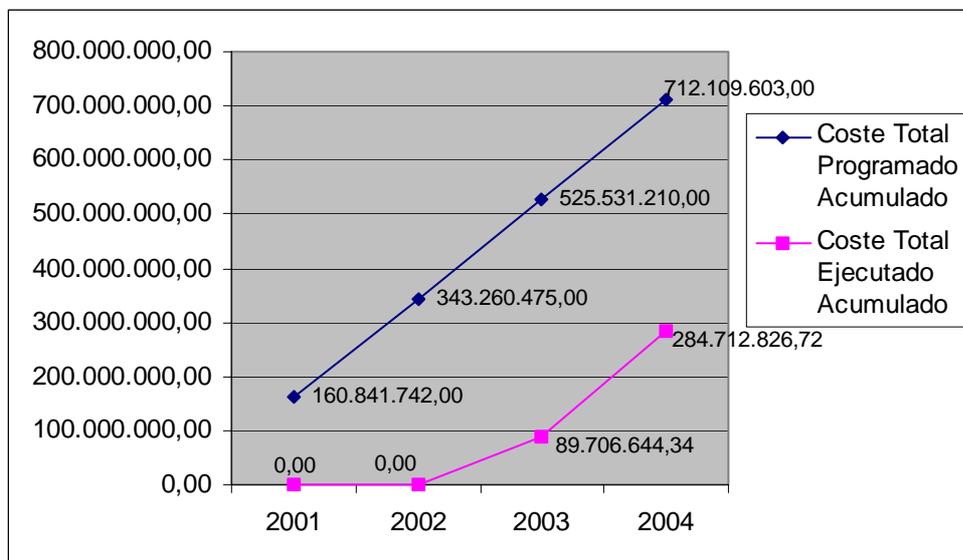
Este capítulo comenzará con el análisis de la ejecución y de la eficacia financiera del Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal. De este modo se podrá valorar en qué modo se están cumpliendo los objetivos del PIC.

3.1.1 Valoración de los resultados alcanzados.

Tal y como se puso de manifiesto en la Evaluación Intermedia, durante los años 2001 y 2002 no hubo ejecución financiera. A este respecto se formuló una recomendación, señalando la necesidad de que la Comisión tomara en consideración las dificultades para el cumplimiento de la Regla N+2.

La falta de ejecución durante los dos primeros años explica que el coste ejecutado acumulado no alcance el coste total programado acumulado, tal y como muestra el Gráfico 15.

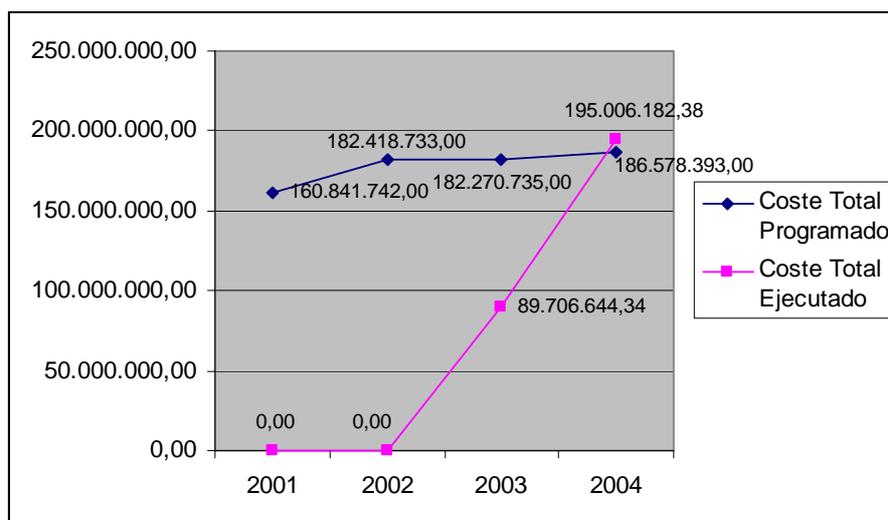
Gráfico 15: Senda financiera del PIC INTERREG III A España-Portugal con valores acumulados.



Fuente: Elaboración propia a partir del Complemento de Programa y el Informe de Ejecución 2004.

Sin embargo, hay que resaltar que el nivel de ejecución del año 2004 ha sido considerable, superando la ejecución el coste programado para ese año, lo cual hace prever que si la ejecución mantiene este ritmo durante el periodo restante, ésta podría equipararse al nivel programado (Gráfico 16), como se analizará de forma más detallada en la evaluación de las posibilidades de cumplimiento de los objetivos del Programa.

Gráfico 16: Senda financiera del PIC INTERREG III-A España-Portugal.



Fuente: Elaboración propia a partir del Complemento de Programa y el Informe de Ejecución 2004.

A fin de tener una perspectiva más amplia respecto a la eficacia financiera y física, no habría que obviar la situación de las Convocatorias de Proyectos a 31 de diciembre de 2004. En este sentido, hay que señalar que la ejecución realizada a esta fecha se debe principalmente a la 1ª Convocatoria, puesto que la 2ª Convocatoria de Proyectos estaba apenas poniéndose en marcha. Asimismo, en noviembre de 2005 –fecha de redacción de este informe-, los proyectos de la 3ª Convocatoria no han sido todavía aprobados. Todo esto explica el relativo retraso en la ejecución, y es un indicio que sustenta el convencimiento del cumplimiento de los objetivos del PIC al final del periodo de Programación.

3.1.2 La eficacia financiera por Ejes.

Utilizando los datos contenidos en el Complemento de Programa, así como los Informes Anuales 2003 y 2004, se ha calculado la eficacia financiera del Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-

Portugal. Esta variable resulta del cociente de los gastos ejecutados o certificados entre los gastos programados.

En la Tabla 8 se recoge la evolución de los correspondientes grados de eficacia, según lo ejecutado y programado a 2002, a 2004 y de acuerdo a lo programado a 2006, relacionándolo con el nivel de ejecución de 2004. En ella se puede comprobar que, a pesar de que el nivel de eficacia financiera sea bajo en la actualidad, el porcentaje se sitúa en torno al 40% para la totalidad de los Ejes en el período 2000-2004, lo cual indica que los iniciales problemas de ejecución han sido superados, debido esencialmente a la mejora en la ejecución experimentada en 2004: frente a aproximadamente el 8% alcanzado en 2003, en 2004 la eficacia financiera se sitúa por encima del 25%. En definitiva, hay que destacar que, pese a que los niveles son reducidos, la tendencia muestra un progreso notable.

Tabla 8: Eficacia financiera por Ejes.

| | Gasto Programado 2000-2002 | Gasto Programado 2000-2004 | Gasto Programado 2000-2006 | Gasto Ejecutado 2000-2002 | Gasto Ejecutado 2000-2004 | Eficacia Financiera | | |
|--------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | | | | | | Programado 2000-2002 | Programado 2000-2004 | Programado 2000-2006 |
| EJE 1 | 116.850.568,00 | 241.147.886,00 | 370.172.407,00 | 0,00 | 117.027.535,24 | 0,00% | 48,53% | 31,61% |
| EJE 2 | 102.373.792,00 | 223.970.185,00 | 363.208.434,00 | 0,00 | 94.647.140,56 | 0,00% | 42,26% | 26,06% |
| EJE 3 | 75.932.793,00 | 158.430.062,00 | 245.785.777,00 | 0,00 | 50.086.557,45 | 0,00% | 31,61% | 20,38% |
| EJE 4 | 36.753.010,00 | 69.134.876,00 | 95.816.470,00 | 0,00 | 19.562.784,34 | 0,00% | 28,30% | 20,42% |
| EJE 5 | 11.350.312,00 | 19.426.594,00 | 23.688.601,00 | 0,00 | 3.388.809,13 | 0,00% | 17,44% | 14,31% |
| TOTAL | 343.260.475,00 | 712.109.603,00 | 1.098.671.689,00 | 0,00 | 284.712.826,72 | 0,00% | 39,98% | 25,91% |

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos contenidos en el Complemento de Programa y los Informes Anuales.

Como se desprende del mismo, se puede comprobar que los Ejes con un nivel de ejecución mayor con respecto a lo programado de 2000 a 2004 son el Eje 1 “Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo” y el Eje 2 “Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales” con un 48,53% y 42,26% respectivamente.

Esto contrasta con el nivel de ejecución del Eje 5 “Asistencia Técnica”, que no alcanza el 18%, seguido del Eje 4 “Fomento de la cooperación e integración social e institucional”, con un 28,30% y el Eje 3 “Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad”, con un 31,61%. Estos tres Ejes presentan una ejecución por debajo de la media del PIC (39,98%).

3.1.3 La eficacia financiera por Medidas.

Una vez analizados los Ejes, es preciso calcular la eficacia financiera de las diferentes Medidas que comportan el PIC.

Sin embargo, en este ámbito nos encontramos con la dificultad de no disponer de datos de la programación anualizada por Medidas. Por este motivo, se procederá a un análisis de la eficacia financiera durante la totalidad del periodo 2000-2006. Este estudio permitirá comparar las diferentes Medidas entre sí con respecto a la totalidad del periodo.

En la Tabla 9 se muestra el gasto programado 2000-2006 y el gasto ejecutado 2000-2004 por Medidas, así como la eficacia financiera a nivel de Eje (2000-2004 y 2000-2006) y de Medida (2000-2006).

Tabla 9: Eficacia financiera por Medidas.

| | TOTAL PROGRAMADO 2000-2006 | TOTAL EJECUTADO 2000-2006 | EFICACIA FINANCIERA | |
|--------------|-------------------------------|------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| | | | PROGRAMADO 2000-2004 | PROGRAMADO 2000-2006 |
| Eje 1 | 370.172.407,00 | 117.027.535,24 | 48,53% | 31,61% |
| Medida 1.1. | 251.181.474,00 | 94.948.022,63 | | 37,80% |
| Medida 1.2. | 65.049.176,00 | 14.001.774,43 | | 21,52% |
| Medida 1.3. | 53.941.759,00 | 8.077.738,18 | | 14,97% |
| Eje 2 | 363.208.434,00 | 94.647.140,56 | 42,26% | 26,06% |
| Medida 2.1. | 198.184.837,00 | 75.506.233,99 | | 38,10% |
| Medida 2.2. | 109.834.968,00 | 11.360.736,87 | | 10,34% |
| Medida 2.3. | 12.912.031,00 | 1.293.430,20 | | 10,02% |
| Medida 2.4. | 42.276.596,00 | 6.486.739,50 | | 15,34% |
| Eje 3 | 245.785.777,00 | 50.086.557,45 | 31,61% | 20,38% |
| Medida 3.1. | 73.457.674,00 | 9.547.474,29 | | 13,00% |
| Medida 3.2. | 114.838.951,00 | 35.825.099,27 | | 31,20% |
| Medida 3.3. | 37.391.868,00 | 3.692.165,28 | | 9,87% |
| Medida 3.4. | 20.097.284,00 | 1.021.818,61 | | 5,08% |
| Eje 4 | 95.816.470,00 | 19.562.784,34 | 28,30% | 20,42% |
| Medida 4.1. | 39.703.449,00 | 6.712.701,82 | | 16,91% |
| Medida 4.2. | 34.431.110,00 | 7.386.876,30 | | 21,45% |
| Medida 4.3. | 21.681.911,00 | 5.463.206,22 | | 25,20% |
| Eje 5 | 23.688.601,00 | 3.388.809,13 | 17,44% | 14,31% |
| Medida 5.1. | 17.485.917,00 | 3.142.834,64 | | 17,97% |
| Medida 5.2. | 6.202.684,00 | 245.974,49 | | 3,97% |
| TOTAL | 1.098.671.689,00 | 284.712.826,72 | 39,98% | 25,91% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Complemento de Programa y los Informes Anuales.

A fin de realizar un análisis completo de la eficacia financiera, las Medidas se han agrupado por tramos de eficacia financiera para el período 2000-2006 en la Tabla 10.

Tabla 10: Distribución de las Medidas por tramos de eficacia financiera.

| Eficacia Financiera de las Medidas en el Período de Programación 2000-2006 | Medidas |
|--|--|
| Mayor de 30% | Medidas: 1.1, 2.1, 3.2 |
| De 20% a 30% | Medidas: 1.2, 4.2, 4.3 |
| De 10% a 20% | Medidas: 1.3, 2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 4.1, 5.1 |
| Menor de 10% | Medidas: 3.3, 3.4, 5.2 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Complemento de Programa y los Informes Anuales.

Las dos tablas anteriores ponen de manifiesto una serie de cuestiones:

- Las Medidas que han presentado mejores datos son la 1.1 “Infraestructuras de transportes y comunicaciones de importancia transfronteriza”, la 2.1 “Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hidráulicos y gestión forestal” y la 3.2 “Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información”, con una eficacia superior al 30%. Esto podría deberse a la elevada envergadura de los proyectos aprobados en estas Medidas, que tal y como puede apreciarse en la Tabla 11, son las que presentan un coste medio por proyecto más elevado.
- Por el contrario, aquellas que han mostrado unas cifras más negativas son las Medidas 3.3 “Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios”, 3.4 “Educación, formación y empleabilidad” y 5.2 “Gastos en estudios, seminarios, acciones de información y evaluaciones externas”, que presentan cifras por debajo del 10% de eficacia. En el caso de la Medidas 3.3 esta reducida eficacia es consecuencia de que el 79% de sus proyectos tienen un ritmo de ejecución inferior a la media de la correspondiente convocatoria, de modo que habría que evaluar cuáles son las causas que han provocado esta situación. Por su parte, en la Medidas 3.4, pese a que el número de proyectos aprobados es cuantioso, éstos son de reducido tamaño. De hecho, todos ellos (con la única excepción de CRECE –aprobado en la 2ª convocatoria–), se alejan notablemente de la media.
- En los tres primeros Ejes se alternan Medidas con eficacias superiores e inferiores a la del conjunto del PIC. No obstante, todas las Medidas de los

Ejes 4 y 5 muestran cifras que están por debajo de la media del Programa, lo que unido a sus reducidos grados de ejecución nos llevan a catalogarlos como los menos favorables.

Tabla 11: N° de Proyectos y Coste por Medidas.

| EJES | TOTAL DE PROYECTOS | COSTE TOTAL | COSTE MEDIO POR PROYECTO |
|--------------|--------------------|-----------------------|--------------------------|
| Eje 1 | 80 | 232.905.728,41 | 2.911.321,61 |
| Medida 1.1. | 35 | 166.964.972,62 | 4.770.427,79 |
| Medida 1.2. | 16 | 38.911.601,40 | 2.431.975,09 |
| Medida 1.3. | 29 | 27.029.154,39 | 932.039,81 |
| Eje 2 | 129 | 203.503.482,36 | 1.577.546,37 |
| Medida 2.1. | 47 | 100.599.926,53 | 2.140.423,97 |
| Medida 2.2. | 52 | 72.697.079,11 | 1.398.020,75 |
| Medida 2.3. | 9 | 4.532.665,72 | 503.629,52 |
| Medida 2.4. | 21 | 25.673.811,00 | 1.222.562,43 |
| Eje 3 | 115 | 136.463.441,56 | 1.186.638,62 |
| Medida 3.1. | 33 | 45.036.583,15 | 1.364.744,94 |
| Medida 3.2. | 41 | 65.035.078,81 | 1.586.221,43 |
| Medida 3.3. | 19 | 17.890.210,75 | 941.590,04 |
| Medida 3.4. | 22 | 8.501.568,85 | 386.434,95 |
| Eje 4 | 78 | 51.803.330,84 | 664.145,27 |
| Medida 4.1. | 34 | 19.858.329,81 | 584.068,52 |
| Medida 4.2. | 19 | 20.053.609,38 | 1.055.453,13 |
| Medida 4.3. | 25 | 11.891.391,65 | 475.655,67 |
| TOTAL | 402 | 624.675.983,17 | 1.553.920,36 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Autoridad de Gestión.

En definitiva, el grado de eficacia financiera de las Medidas del PIC con respecto a la totalidad del período 2000-2006 es moderado, puesto que ninguna de ellas alcanza el 40%, y la media apenas supera el 25%. Sin embargo, hay que resaltar un dato positivo: ninguna de las Medidas del PIC presenta una ejecución nula. Otro hecho a subrayar es el de que todas las Medidas tienen proyectos asignados, lo cual es una característica remarcable del PIC.

No obstante, los datos son más favorables si se toman como base los la programación correspondiente al período 2000-2004 (no se incluye la eficacia por Medidas, porque no se dispone de la información correspondiente a la programación anualizada para cada una de las Medidas). En este contexto, la eficacia financiera media del PIC es de casi el 40%. Esta cifra es superada por el Eje 1, que alcanza casi el 50%, y el Eje 2, que supera ligeramente el 42%.

En esta línea, algunas de las Medidas, especialmente las 1.1 y 2.1 (las cuales superan la media de sus respectivos Ejes para el período 2000-2006), podrían llegar a superar el 50% de eficacia financiera para el gasto programado en el período 2000-2004, lo que las situaría en un grado de eficacia financiera que podría ser considerado como bastante positivo, si se tienen en cuenta las dificultades iniciales en materia de ejecución. Además, habría que señalar que estas Medidas son las que tienen asignados proyectos con un coste total mayor, tal y como se puede apreciar en la tabla anterior.

Por otra parte, existen unas perspectivas favorables en cuanto a la evolución próxima de la ejecución, si tenemos en cuenta la relación existente entre la ayuda FEDER concedida y la ejecutada, dado que en la mayoría de los casos el gasto comprometido es muy superior al ejecutado.

Tabla 12. Relación FEDER ejecutado / FEDER aprobado.

| Medida | Relación FEDER ejecutado / FEDER aprobado |
|--------|---|
| 1.1 | 41% |
| 1.2 | 27% |
| 1.3 | 22% |
| 2.1 | 56% |
| 2.2 | 12% |
| 2.3 | 21% |
| 2.4 | 19% |
| 3.1 | 15% |
| 3.2 | 41% |
| 3.3 | 15% |
| 3.4 | 9% |
| 4.1 | 25% |
| 4.2 | 28% |
| 4.3 | 33% |

Fuente: Informe Anual de Ejecución 2004.

Asimismo, estas perspectivas favorables se ven fortalecidas por la celebración de la tercera convocatoria, que en la actualidad se encuentra en proceso de aprobación y, por tanto, la puesta en marcha de los proyectos a ella ligados contribuirá al aumento de la ejecución en los próximos años.

En este sentido, las autoridades responsables del Secretariado Técnico Conjunto han expresado, a lo largo de las entrevistas llevadas a cabo, su convencimiento de que los objetivos en términos de ejecución financiera serán cumplidos.

Por último, si se analiza la eficacia sobre el importe aprobado (Ayuda aprobada/Ayuda programada), se comprueba que las dos terceras partes del

gasto del Programa ya están comprometidas (66.76%), como se observa en la Tabla 13.

Este comportamiento positivo se hace especialmente patente en los Ejes 1 y 4, cuya eficacia se encuentra por encima de la media del PIC (74.61% y 72.94% respectivamente), si bien los Ejes 2 y 3 son asimismo eficaces.

La eficacia financiera sobre el importe aprobado muestra, por tanto, un comportamiento del PIC altamente satisfactorio.

Tabla 13: Relación FEDER Aprobado/FEDER Programado.

| | TOTAL PROGRAMADO FEDER | AYUDA FEDER APROBADA | Eficacia 2000-2006 |
|--------------|---------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Eje 1 | 277.629.191 | 207.152.302 | 74,61% |
| Medida 1.1. | 188.386.028 | 159.676.120 | 84,76% |
| Medida 1.2. | 48.786.881 | 26.145.645 | 53,59% |
| Medida 1.3. | 40.456.282 | 21.330.537 | 52,72% |
| Eje 2 | 272.312.941 | 173.558.638 | 63,73% |
| Medida 2.1. | 148.638.627 | 96.119.612 | 64,67% |
| Medida 2.2. | 82.376.226 | 58.183.510 | 70,63% |
| Medida 2.3. | 9.684.016 | 3.406.400 | 35,18% |
| Medida 2.4. | 31.614.072 | 15.849.116 | 50,13% |
| Eje 3 | 184.339.301 | 116.912.963 | 63,42% |
| Medida 3.1. | 55.093.255 | 41.650.503 | 75,60% |
| Medida 3.2. | 86.129.183 | 58.209.815 | 67,58% |
| Medida 3.3. | 28.043.901 | 9.999.409 | 35,66% |
| Medida 3.4. | 15.072.962 | 7.053.236 | 46,79% |
| Eje 4 | 71.862.220 | 52.417.320 | 72,94% |
| Medida 4.1. | 29.777.455 | 17.954.361 | 60,30% |
| Medida 4.2. | 25.823.332 | 18.096.923 | 70,08% |
| Medida 4.3. | 16.261.433 | 16.366.036 | 100,64% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Autoridad de Gestión.

3.2 Análisis de la Ejecución y la Eficacia Física.

El PIC INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal presentó unos objetivos que se cuantifican a través de una serie de indicadores físicos. Su análisis permitirá determinar si el gasto realizado ha tenido los efectos esperados y, por tanto, se ha traducido en realizaciones y resultados físicos.

Los indicadores físicos se circunscriben a tres ámbitos: Seguimiento, Resultados e Impacto.

En las próximas páginas se irá analizando la eficacia física de todos los indicadores, dado que todos ellos han presentado ejecución en el período del 2000 al 2004, lo cual permitirá apreciar el grado de cumplimiento de los objetivos programados.

La Tabla 14 muestra de modo general el grado de ejecución de los indicadores, según la tipología a la que pertenecen. Para ello se ha calculado la eficacia de los mismos, utilizando la siguiente clasificación:

- Eficacia Baja (inferior a 30%).
- Eficacia Adecuada (30-60%).
- Eficacia Alta (60-100%).
- Eficacia Muy Alta (100-500%).

Tabla 14: Grado de ejecución de los indicadores

| GRADO DE EJECUCIÓN | NÚMERO DE INDICADORES | PORCENTAJE |
|--------------------------------------|-----------------------|----------------|
| INDICADORES DE SEGUIMIENTO | 66 | 57,39% |
| Eficacia Baja (inferior a 30%) | 31 | 46,97% |
| Eficacia Adecuada (30-60%) | 24 | 36,36% |
| Eficacia Alta (60-100%) | 7 | 10,61% |
| Eficacia Muy Alta (100-500%) | 4 | 6,06% |
| INDICADORES DE RESULTADO | 33 | 28,70% |
| Eficacia Baja (inferior a 30%) | 20 | 60,61% |
| Eficacia Adecuada (30-60%) | 5 | 15,15% |
| Eficacia Alta (60-100%) | 6 | 18,18% |
| Eficacia Muy Alta (100-500%) | 2 | 6,06% |
| INDICADORES DE IMPACTO | 16 | 13,91% |
| Eficacia Baja (inferior a 30%) | 13 | 81,25% |
| Eficacia Adecuada (30-60%) | 1 | 6,25% |
| Eficacia Alta (60-100%) | 1 | 6,25% |
| Eficacia Muy Alta (100-500%) | 1 | 6,25% |
| TOTAL | 115 | 100,00% |
| Total Eficacia Baja (inferior a 30%) | 64 | 55,65% |
| Total Eficacia Adecuada (30-60%) | 30 | 26,09% |
| Total Eficacia Alta (60-100%) | 14 | 12,17% |
| Total Eficacia Muy Alta (100-500%) | 7 | 6,09% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe Anual 2004.

Como se observa en la tabla, prácticamente el 45% presentan una eficacia adecuada, alta o muy alta. No obstante, habría que señalar que algo más de la mitad de los mismos tienen una eficacia baja, por debajo del 30%. De modo que podemos concluir que el grado de consecución de los objetivos es relativamente bajo.

En un análisis más pormenorizado por tipos de indicadores, se observa que los **indicadores de seguimiento** se encuentran en una situación muy positiva, puesto que más del 53% tienen un grado de ejecución adecuado, alto o muy alto. Partiendo del hecho de que esta tipología de indicadores es la más numerosa, superando el 50% del total, la evolución de los mismos tiene una influencia significativa sobre el resultado final de la eficacia física del Programa.

En el lado opuesto se encuentran los **indicadores de impacto**, de los cuales algo más del 81% tienen una eficacia baja. Sólo el 12,5% de ellos presentan un grado de ejecución alto o muy alto. No obstante, habría que relativizar estos resultados considerando que esta categoría de indicadores es la menos numerosa (13,91%).

En lo que respecta a los **indicadores de resultado**, estos suponen prácticamente un tercio del total (28,7%). Esta categoría presenta unos resultados moderados, puesto que el número de indicadores con eficacia baja supera a los que tienen unos resultados adecuados.

Este perfil de ejecución es lógico si tenemos en cuenta que el período que requieren para su materialización es menor en el caso de los indicadores de seguimiento o realización, seguidos de los de resultado, requiriendo, finalmente, los de impacto el mayor lapso temporal. En consecuencia, cabe pensar que en el transcurso del tiempo la ejecución financiera ya realizada generará resultados e impactos que incrementará el nivel de ejecución de estos indicadores.

En la Tabla 15 se muestra una clasificación de los indicadores según el grado de eficacia física por Ejes.

Dada la heterogeneidad observada por Ejes, se plantea la conveniencia de proceder a un análisis de la eficacia física en cada uno de ellos.

Tabla 15: Clasificación de indicadores según grado de eficacia física por Ejes.

| GRADO DE EFICACIA | Nº INDICADORES | PORCENTAJE DE INDICADORES |
|--|----------------|---------------------------|
| Eje 1 | | |
| Eficacia Baja | 11 | 52,38% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 10 | 47,62% |
| Eficacia Adecuada | 4 | 19,05% |
| Eficacia Alta | 2 | 9,52% |
| Eficacia Muy Alta | 4 | 19,05% |
| Total Eje 1 | 21 | 100,00% |
| Eje 2 | | |
| Eficacia Baja | 25 | 67,57% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 12 | 32,43% |
| Eficacia Adecuada | 6 | 16,22% |
| Eficacia Alta | 5 | 13,51% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 2,70% |
| Total Eje 2 | 37 | 100,00% |
| Eje 3 | | |
| Eficacia Baja | 18 | 54,55% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 15 | 45,45% |
| Eficacia Adecuada | 8 | 24,24% |
| Eficacia Alta | 5 | 15,15% |
| Eficacia Muy Alta | 2 | 6,06% |
| Total Eje 3 | 33 | 100,00% |
| Eje 4 | | |
| Eficacia Baja | 10 | 37,04% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 17 | 62,96% |
| Eficacia Adecuada | 12 | 44,44% |
| Eficacia Alta | 3 | 11,11% |
| Eficacia Muy Alta | 2 | 7,41% |
| Total Eje 4 | 27 | 100,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los Informes Anuales.

3.2.1 La eficacia física en el Eje 1.

El Eje 1, “Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo”, tiene como objetivos estratégicos la facilitación de la integración económica y de mercado de los espacios transfronterizos, ibérico y europeo; el aumento de los flujos de inversiones, de relaciones económicas y de visitantes entre ambos países; el ordenamiento y cualificación de los territorios transfronterizos para mejorar su capacidad competitiva; y la promoción de la integración territorial y el desarrollo de los espacios rurales transfronterizos y de sus actividades de especialización.

Este Eje es el que presenta la eficacia financiera más elevada del Programa y se caracteriza asimismo por alcanzar la **eficacia física alta**, alcanzando casi el

50%, pese a que la mitad de sus indicadores tienen una ejecución baja (Tabla 15). Este favorable resultado es consecuencia de que entre sus indicadores con ejecución, cuando menos adecuada, la mayoría tienen una ejecución muy alta.

La Tabla 16 recoge la eficacia física de las diferentes Medidas del Eje 1.

Tabla 16: El Eje 1 y la Eficacia Física.

| MEDIDA | TIPO | INDICADOR | REALIZADO 2000-2004 | OBJETIVO PROGRAMADO 2000-2006 | EFICACIA FISICA 2000-2006 | GRADO DE EJECUCIÓN |
|--------|-------------|---|------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| 1.1 | Seguimiento | Carretera acondicionada (Kms) | 259,78 | 1.217,25 | 21% | Baja |
| | Seguimiento | Carretera nueva (Kms) | 49,91 | 86,31 | 58% | Adecuada |
| | Resultados | Conexiones transfronterizas de naturaleza viaria (Nº) | 13,3 | 15 | 89% | Alta |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 335 | 1.405 | 24% | Baja |
| | Impacto | Ahorro de tiempo de itinerarios transfronterizos (Minutos) | 45 | 43 | 105% | Muy Alta |
| | Impacto | Incremento del tráfico total (%) | 1 | 23 | 4% | Baja |
| 1.2 | Seguimiento | Edificios rehabilitados y/o conservados (Nº) | 10 | 26 | 38% | Adecuada |
| | Seguimiento | Sistemas de información territorial transfronteriza (Nº) | 8 | 15 | 53% | Adecuada |
| | Seguimiento | Centros históricos y áreas urbanas degradadas sobre lo que se ha intervenido (Nº) | 6 | 12 | 50% | Adecuada |
| | Seguimiento | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 4 | 96 | 4% | Baja |
| | Resultados | Áreas recreativas (Nº) | 1,5 | 9 | 17% | Baja |
| | Resultados | Población beneficiada (Nº) | 1.000 | 715,16 | 140% | Muy Alta |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 25 | 230 | 11% | Baja |
| 1.3 | Seguimiento | Redes implantadas (Nº) | 1 | 9 | 11% | Baja |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 17 | 12 | 142% | Muy Alta |
| | Seguimiento | Estudios y planes realizados (Nº) | 3 | 33 | 9% | Baja |
| | Seguimiento | Acciones formativas (Nº) | 1 | 65 | 2% | Baja |
| | Seguimiento | Asociaciones/redes empresariales/comerciales transfronterizas creadas (Nº) | 3 | 62 | 5% | Baja |
| | Seguimiento | Edificios restaurados o construidos (Nº) | 6 | 5 | 120% | Muy Alta |
| | Resultados | Participantes (Nº) | 306 | 330 | 93% | Alta |
| | Resultados | Visitantes página web/consultas informáticas (Nº) | 40.000 | 335.000 | 12% | Baja |

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos contenidos en el Informe Anual 2004.

Para proceder a la comparación de los indicadores del Eje 1 según el grado de eficacia, éstos han sido clasificados en la Tabla 17.

Tabla 17: Clasificación de los indicadores del Eje 1 según el grado de eficacia física.

| GRADO DE EFICACIA | Nº INDICADORES | PORCENTAJE DE INDICADORES |
|--|----------------|---------------------------|
| Medida 1.1 | | |
| Eficacia Baja | 3 | 50,00% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 50,00% |
| Eficacia Adecuada | 1 | 16,67% |
| Eficacia Alta | 1 | 16,67% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 16,67% |
| Total Medida 1.1 | 6 | 100,00% |
| Medida 1.2 | | |
| Eficacia Baja | 3 | 42,86% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 4 | 57,14% |
| Eficacia Adecuada | 3 | 42,86% |
| Eficacia Alta | | 0,00% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 14,29% |
| Total Medida 1.2 | 7 | 100,00% |
| Medida 1.3 | | |
| Eficacia Baja | 5 | 62,50% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 37,50% |
| Eficacia Adecuada | | 0,00% |
| Eficacia Alta | 1 | 12,50% |
| Eficacia Muy Alta | 2 | 25,00% |
| Total Medida 1.3 | 8 | 100,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los Informes Anuales.

La observación de los resultados nos permite destacar las siguientes conclusiones:

- La Medida 1.2 “Ordenación urbana y territorial y de zonas costeras transfronterizas”, es la que presenta la ejecución física más alta del Eje, con un 57%. En un porcentaje considerable, este resultado positivo es consecuencia del importante volumen de población que ha resultado beneficiada por las actuaciones llevadas a cabo, dado que a 31 de diciembre de 2004 ya se han superado con creces las previsiones realizadas.
- Las Medidas 1.1 “Infraestructuras de transportes y comunicaciones de importancia transfronteriza” y 1.3 “Desarrollo rural transfronterizo” son las que presentan un mayor porcentaje de indicadores con una eficacia superior al 60% -alta- (33,33% y 37,50%, respectivamente). Asimismo, el 16,67% y 25% de los indicadores físicos de estas Medidas, respectivamente, presentan una eficacia superior al 100% -muy alta-. Sin embargo tienen un volumen de indicadores que no supera el 30% es considerable, se deduce que el logro de los objetivos ha resultado muy heterogéneo. Esta diversidad

puede ser consecuencia de que las dos Medidas concentran precisamente el 80% de los proyectos del Eje 1, el más dotado económicamente, así como el más eficaz en términos financieros.

- Haciendo un análisis de los indicadores por categorías se puede observar, asimismo, una gran heterogeneidad. No existen pautas de comportamiento diferentes en las distintas categorías de indicadores (de seguimiento, resultados e impacto).

Los proyectos llevados a cabo hasta la fecha han supuesto avances significativos para la mejora de la accesibilidad territorial de la zona fronteriza. De hecho, el PIC ha supuesto la construcción de 50 nuevos kilómetros de carreteras y 13 conexiones adicionales de naturaleza viaria. Tales logros han limitado el “efecto frontera” de los desplazamientos, si bien deben intensificarse estos esfuerzos de cara a mejorar la dotación de este tipo de infraestructuras.

Asimismo, las actuaciones de este Eje han favorecido la dinamización del sector turístico, gracias a los proyectos de rehabilitación de edificios y de recuperación de centros históricos.

Todo ello ha posibilitado valorizar el patrimonio cultural de los territorios implicados e impulsar un desarrollo basado en factores endógenos.

En conclusión, a pesar de la heterogeneidad de los diferentes indicadores, el Eje 1 presenta una eficacia física bastante elevada.

3.2.2 La eficacia física en el Eje 2.

El Eje 2 “*Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales*” tiene como objetivo estratégico la preservación de los recursos naturales e hídricos de la frontera y la valorización económica de los mismos; el aprovechamiento turístico de recursos del patrimonio natural y construido; y la diversificación de las fuentes de abastecimiento energético mediante el aprovechamiento de fuentes renovables.

La Tabla 18 muestra que este Eje es el que presenta **la eficacia física más reducida de todo el PIC**, -sólo un 32,43% de sus indicadores pueden considerarse eficaces- (Tabla 15), a lo que hay que unir que, de media, es el Eje con un menor número de indicadores con eficacia superior al 60%.

Tabla 18: El Eje 2 y la Eficacia Física.

| MEDIDA | TIPO | INDICADOR | REALIZADO 2000-2004 | OBJETIVO PROGRAMADO 2000-2006 | EFICACIA FISICA 2000-2006 | GRADO DE EJECUCIÓN |
|-------------|-------------|--|--|-------------------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| 2.1 | Seguimiento | Redes de abastecimiento nuevas/mejoradas (Nº) | 135,12 | 347 | 39% | Adecuada |
| | Seguimiento | Redes de saneamiento nuevas/mejoradas (Nº) | 146,90 | 379 | 39% | Adecuada |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 7 | 19 | 37% | Adecuada |
| | Seguimiento | Proyectos de mejoras ambientales en sistemas de productos realizados (Nº) | 6 | 7 | 86% | Alta |
| | Seguimiento | Auditorias ambientales realizadas (Nº) | 1 | 18 | 6% | Baja |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 1 | 32 | 3% | Baja |
| | Resultados | Habitantes equivalentes conectados a depuradores (Nº) | 14.024 | 434.982 | 3% | Baja |
| | Resultados | Actuaciones de correcciones hidrológicas/necesidades (Nº) | 5 | 28 | 18% | Baja |
| | Resultados | Población beneficiada (Nº) | 24.869 | 441.896 | 6% | Baja |
| | Resultados | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (Nº) | 6 | 37 | 16% | Baja |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 47.626 | 70.765 | 67% | Alta |
| | 2.2 | Seguimiento | Museos, espacios temáticos, archivos y bibliotecas construidos/acondicionados (Nº) | 39 | 43 | 91% |
| Seguimiento | | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 225 | 326 | 69% | Alta |
| Seguimiento | | Itinerarios y rutas culturales establecidas sobre patrimonio cultural transfronterizo (Nº) | 8 | 115 | 7% | Baja |
| Seguimiento | | Edificios rehabilitados y/o conservados (Nº) | 6 | 122 | 5% | Baja |
| Seguimiento | | Edificios turísticos y culturales construidas (Nº) | 12 | 117 | 10% | Baja |
| Seguimiento | | Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas (Nº) | 24 | 182 | 13% | Baja |
| Seguimiento | | Redes implantadas (Nº) | 3 | 3 | 100% | Muy Alta |
| Resultados | | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (Nº) | 10 | 847 | 1% | Baja |
| Resultados | | Visitantes (Nº) | 35.256 | 1.748.000 | 2% | Baja |
| Impacto | | Empleo creado (Nº) | 69 | 618 | 11% | Baja |
| Impacto | | Gasto efectuado por los visitantes a los espacios naturales | 95 | 15.908 | 1% | Baja |
| 2.3 | | Seguimiento | Reuniones, seminarios y coloquios transnacionales realizados (Nº) | 4 | 6 | 67% |
| | Resultados | Proyectos (Nº) | 1 | 4 | 25% | Baja |
| | Impacto | Reducción de consumos energéticos (%) | 5 | 30 | 17% | Baja |
| | Impacto | Ahorro energético (%) | 3 | 20 | 15% | Baja |
| 2.4 | Seguimiento | Acciones publicitarias y de difusión (Nº) | 41 | 71 | 58% | Adecuada |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 16 | 46 | 35% | Adecuada |
| | Seguimiento | Itinerarios y rutas culturales establecidas (Nº) | 2 | 37 | 5% | Baja |
| | Seguimiento | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 3 | 7 | 43% | Adecuada |
| | Seguimiento | Estudios y planes realizados (Nº) | 2 | 7 | 29% | Baja |
| | Seguimiento | Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas (Nº) | 7 | 37 | 19% | Baja |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 5 | 35 | 14% | Baja |
| | Resultados | Visitantes página web/consultas informáticas (Nº) | 50.000 | 172.000 | 29% | Baja |
| | Resultados | Acciones de marketing turísticas conjuntas (Nº) | 8 | 44 | 18% | Baja |
| | Resultados | Comercialización de productos turísticos conjuntos | 4 | 17 | 24% | Baja |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 54 | 215 | 25% | Baja |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe Anual 2004.

En la Tabla 19 se recoge la eficacia física de los indicadores del Eje 2 por Medidas, clasificada en niveles de baja, adecuada, alta y muy alta.

Tabla 19: Clasificación de los indicadores del Eje 2 según el grado de eficacia física.

| GRADO DE EFICACIA | Nº INDICADORES | PORCENTAJE DE INDICADORES |
|--|----------------|---------------------------|
| Medida 2.1 | | |
| Eficacia Baja | 6 | 54,55% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 5 | 45,45% |
| Eficacia Adecuada | 3 | 27,27% |
| Eficacia Alta | 2 | 18,18% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 2.1 | 11 | 100,00% |
| Medida 2.2 | | |
| Eficacia Baja | 8 | 72,73% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 27,27% |
| Eficacia Adecuada | | 0,00% |
| Eficacia Alta | 2 | 18,18% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 9,09% |
| Total Medida 2.2 | 11 | 100,00% |
| Medida 2.3 | | |
| Eficacia Baja | 3 | 75,00% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 1 | 25,00% |
| Eficacia Adecuada | | 0,00% |
| Eficacia Alta | 1 | 25,00% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 2.3 | 4 | 100,00% |
| Medida 2.4 | | |
| Eficacia Baja | 8 | 72,73% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 27,27% |
| Eficacia Adecuada | 3 | 27,27% |
| Eficacia Alta | | 0,00% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 2.4 | 11 | 100,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los Informes Anuales.

La observación de la Tabla 18 y la Tabla 19 permite obtener una serie de resultados de interés:

- El 67,57% de los indicadores del Eje 2 presentan una eficacia inferior al 30%, lo que lo sitúa como el Eje con el menor volumen de indicadores eficaces desde el punto de vista físico de todo el PIC y sólo el 2,70% de los indicadores presentan una eficacia superior al 100%, lo cual supone un porcentaje más reducido que en alcanzado por otros Ejes.

- Casi la mitad de los indicadores de la Medida 2.1 (*Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal*) tienen una eficacia adecuada o alta, lo que la sitúa como la Medida con un comportamiento más favorable del Eje.
- Analizando los indicadores por clases, hay que señalar que todos ellos presentan alguno con una eficacia casi nula, inferior al 5%. No obstante, los indicadores de seguimiento son los que alcanzan una eficacia más elevada, llegando a superar una buena parte de ellos valores del 30%. De hecho, los indicadores de seguimiento prácticamente copan la eficacia media-alta y alta.

A pesar de las debilidades señaladas anteriormente, se han realizado avances considerables en materia de sostenibilidad de los recursos naturales, especialmente en lo que se refiere a recursos hídricos, a través de la construcción y mejora de 135 redes de abastecimiento.

Del mismo modo, el PIC ha contribuido a la promoción del patrimonio cultural, histórico y etnográfico y a la valorización turística del patrimonio. Esto ha sido posible gracias a la construcción y acondicionamiento de 39 centros relacionados con el ámbito de la cultura (museos, espacios temáticos, archivos y bibliotecas), así como a la organización de una cincuentena de acciones publicitarias y de difusión, seminarios o ferias empresariales transfronterizas.

El hecho de que los datos de eficacia física resulten moderados, resulta especialmente significativo si tenemos en cuenta que el Eje 2 ocupa el segundo lugar tanto en coste programado (33% del gasto programado para el periodo 2000-2006), como en eficacia financiera (42,22% para el periodo 2000-2004).

3.2.3 La eficacia física en el Eje 3.

El Eje 3 “Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad”, se basa en los siguientes objetivos: crear capacidad competitiva interregional a partir del fortalecimiento del tejido empresarial y de la base productiva; promover la innovación y los niveles de desarrollo tecnológico de las actividades de las empresas y de las organizaciones regionales; fortalecer las economías locales, ampliando los servicios de las zonas transfronterizas; y promoción de la cualificación de los recursos humanos y la igualdad de acceso al mercado de trabajo transfronterizo.

En la Tabla 20 se muestra la eficacia de los indicadores por Medidas en el Eje 3, que presenta una **eficacia** en términos físicos bastante **considerable** (45,45%).

Además, se puede apreciar como las Medidas que componen este Eje son bastante homogéneas en lo que se refiere al grado de eficacia física.

Tabla 20: El Eje 3 y la Eficacia Física.

| MEDIDA | TIPO | INDICADOR | REALIZADO 2000-2004 | OBJETIVO PROGRAMADO 2000-2006 | EFICACIA FISICA 2000-2006 | GRADO DE EJECUCIÓN | |
|-------------|-------------|--|---|-------------------------------------|---------------------------------|-----------------------|----------|
| 3.1 | Seguimiento | Centros de empresa creados o acondicionados (Nº) | 2 | 8 | 25% | Baja | |
| | Seguimiento | Redes/aplicaciones creadas (Nº) | 3 | 4 | 75% | Alta | |
| | Seguimiento | Encuentros sectoriales realizados (Nº) | 3 | 7 | 43% | Adecuada | |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 15 | 196 | 8% | Baja | |
| | Seguimiento | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 1 | 5 | 20% | Baja | |
| | Resultados | Empresas atendidas/participantes (Nº) | 873 | 764 | 114% | Muy Alta | |
| | Resultados | Instituciones con estructuras formales transfronterizas (Nº) | 1 | 5 | 20% | Baja | |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 1 | 48 | 2% | Baja | |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 15 | 300 | 5% | Baja | |
| | Impacto | Empresas que efectúan inversiones en la otra región (Nº) | 3 | 126 | 2% | Baja | |
| | 3.2 | Seguimiento | Redes implantadas (Nº) | 2 | 27 | 7% | Baja |
| | | Seguimiento | Redes telemáticas fronteras creadas (Nº) | 9 | 5 | 180% | Muy Alta |
| Seguimiento | | Instituciones tecnológicas involucradas (Nº) | 26 | 58 | 45% | Adecuada | |
| Seguimiento | | Terminales informáticos instalados en redes (Nº) | 12 | 189 | 6% | Baja | |
| Seguimiento | | Líneas digitales ADSL (Nº) | 2.525 | 2.600 | 97% | Alta | |
| Seguimiento | | Proyectos de investigación conjuntos (Nº) | 8 | 46 | 17% | Baja | |
| Resultados | | Publicaciones (Nº) | 39 | 80 | 49% | Adecuada | |
| Resultados | | Conexiones de red (Nº) | 208.000 | 221.308 | 94% | Alta | |
| Impacto | | Empleo creado (Nº) | 31 | 124 | 25% | Baja | |
| 3.3 | | Seguimiento | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 46 | 39 | 118% | Alta |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 2 | 87 | 2% | Baja | |
| | Seguimiento | Proyectos de cooperación institucional (Nº) | 27 | 47 | 57% | Adecuada | |
| | Seguimiento | Acciones publicitarias y de difusión (Nº) | 8 | 22 | 36% | Adecuada | |
| | Seguimiento | Centros de empresa creados o acondicionados (Nº) | 3 | 30 | 10% | Baja | |
| 3.4 | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 14 | 136 | 10% | Baja | |
| | Seguimiento | Acciones de formación (Nº) | 41 | 290 | 14% | Baja | |
| | Seguimiento | Cursos impartidos (Nº) | 4 | 92 | 4% | Baja | |
| | Seguimiento | Estudios realizados (Nº) | 4 | 11 | 36% | Adecuada | |
| | Seguimiento | Intercambios realizados entre colectivos transfronterizos (Nº) | 3 | 9 | 33% | Adecuada | |
| | Resultados | Servicios de empleo comunes (Nº) | 1 | 4 | 25% | Baja | |
| | Resultados | Guías y folletos (Nº) | 1.801 | 2.200 | 82% | Alta | |
| | Resultados | Cursos aprendizaje de lenguas (Nº) | 9 | 55 | 16% | Baja | |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 50 | 100 | 50% | Adecuada | |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe Anual 2004.

Analizando la eficacia de los indicadores por Medidas concretas (Tabla 21), se pueden destacar los siguientes aspectos:

Tabla 21: Clasificación de los indicadores del Eje 3 según el grado de eficacia física.

| GRADO DE EFICACIA | Nº INDICADORES | PORCENTAJE DE INDICADORES |
|--|----------------|---------------------------|
| Medida 3.1 | | |
| Eficacia Baja | 7 | 70,00% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 30,00% |
| Eficacia Adecuada | 1 | 10,00% |
| Eficacia Alta | 1 | 10,00% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 10,00% |
| Total Medida 3.1 | 10 | 100,00% |
| Medida 3.2 | | |
| Eficacia Baja | 4 | 44,44% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 5 | 55,56% |
| Eficacia Adecuada | 2 | 22,22% |
| Eficacia Alta | 2 | 22,22% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 11,11% |
| Total Medida 3.2 | 9 | 100,00% |
| Medida 3.3 | | |
| Eficacia Baja | 2 | 40,00% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 3 | 60,00% |
| Eficacia Adecuada | 2 | 40,00% |
| Eficacia Alta | 1 | 20,00% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 3.3 | 5 | 100,00% |
| Medida 3.4 | | |
| Eficacia Baja | 5 | 55,56% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 6 | 44,44% |
| Eficacia Adecuada | 3 | 33,33% |
| Eficacia Alta | 1 | 11,11% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 3.4 | 9 | 100,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los Informes Anuales.

- La Medida 3.3 “Dinamización socioeconómica local, agraria y servicios” es una de la más eficaces del PIC en términos físicos. Los resultados obtenidos por los proyectos resultan especialmente interesantes si tenemos en cuenta que sólo se ha ejecutado en torno al 10% del gasto programado. En consecuencia, debería plantearse la cuestión de si existe coherencia entre los objetivos físicos y los financieros.
- Del mismo modo, Medida 3.2 “Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información” alcanza una eficacia notable,

puesto que más de la mitad de los indicadores son considerados eficaces. Esta Medida se encuentra entre las tres Medidas con mayor financiación del PIC, así como entre las tres con mayor eficacia financiera, y es la más importante en cuanto a peso financiero y número de proyectos dentro del Eje, de modo que sus positivos resultados tendrán una influencia significativa sobre el conjunto del mismo.

- Los indicadores que alcanzan un nivel de eficacia física mayor son los de seguimiento y resultados, aunque no existe un patrón de comportamiento homogéneo, hasta el punto de que se podría hablar de un enorme desfase en el grado de eficacia física en estos tipos de indicadores: ambas categorías presentan indicadores que superan en ambos casos el 100% de eficacia, al tiempo que indicadores que no alcanzan el 10% de ejecución.
- Los indicadores de impacto, por su parte, son los que presentan peores resultados, siendo el grado de ejecución de la mayor parte de ellos bajo.

Los proyectos llevados a cabo en este Eje han contribuido notablemente al desarrollo empresarial, siendo más de 800 el número de empresas atendidas por algún tipo de iniciativa encuadrada dentro del PIC.

El PIC presenta buenos resultados en materia de promoción de empresas en la zona fronteriza. Buen ejemplo de ello es que el número de ferias empresariales en estas áreas –46–, ha superado los objetivos marcados inicialmente.

No hay que obviar la contribución del PIC a la investigación, al desarrollo tecnológico y a la sociedad de la información. En las zonas fronterizas, se han implantado más de 208.000 conexiones de red y 2.500 líneas ADSL.

Se puede afirmar, por tanto, que los logros en los ámbitos de actuación del Eje 3 son considerables.

3.2.4 La eficacia física en el Eje 4.

El Eje 4 “*Fomento de la cooperación e integración social e institucional*” tiene como objetivos desarrollar los niveles de integración social en los espacios transfronterizos, especialmente en los campos de sanidad y de inserción de grupos sociales desfavorecidos; aumentar los niveles de cobertura interregional en materia de equipamientos y de servicios de apoyo a las familias y a las personas; y consolidar e institucionalizar los mecanismos de cooperación transfronteriza. El grado de eficacia de cada uno de los indicadores de las Medidas puede ser comprobado en la Tabla 22.

Tabla 22: El Eje 4 y la Eficacia Física.

| MEDIDA | TIPO | INDICADOR | REALIZADO 2000-2004 | OBJETIVO PROGRAMADO 2000-2006 | EFICACIA FISICA 2000- 2006 | GRADO DE EJECUCIÓN |
|--------|-------------|--|------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| 4.1 | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 4 | 239 | 2% | Baja |
| | Seguimiento | Estudios y planes realizados (Nº) | 7 | 21 | 33% | Adecuada |
| | Seguimiento | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 7 | 49 | 14% | Baja |
| | Seguimiento | Acciones de difusión (Nº) | 24 | 58 | 41% | Adecuada |
| | Seguimiento | Acciones formativas (Nº) | 6 | 17 | 35% | Adecuada |
| | Seguimiento | Encuentros sectoriales realizados (Nº) | 65 | 127 | 51% | Adecuada |
| | Seguimiento | Centros creados (Nº) | 5 | 5 | 100% | Muy Alta |
| | Resultados | Personas atendidas (Nº) | 573 | 2.440 | 23% | Baja |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 10 | 13 | 77% | Alta |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 6 | 28 | 21% | Baja |
| 4.2 | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 13 | 97 | 13% | Baja |
| | Seguimiento | Redes implantadas (Nº) | 1 | 6 | 17% | Baja |
| | Seguimiento | Instalaciones mejoradas o construidas (Nº) | 1 | 11 | 9% | Baja |
| | Seguimiento | Centros de salud construidos/equipados (Nº) | 20 | 23 | 87% | Alta |
| | Seguimiento | Enfermos atendidos en centros asistenciales transfronterizos (Nº) | 636 | 1.900 | 33% | Adecuada |
| | Seguimiento | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 50 | 102 | 49% | Adecuada |
| | Seguimiento | Unidades móviles equipadas (Nº) | 2 | 2 | 100% | Muy Alta |
| | Resultados | Participantes (Nº) | 225 | 480 | 47% | Adecuada |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 3 | 6 | 50% | Adecuada |
| | Resultados | Protocolos y acuerdos de cooperación entre servicios | 6 | 8 | 75% | Alta |
| | Impacto | Empleo creado (Nº) | 1 | 40 | 3% | Baja |
| 4.3 | Seguimiento | Estudios y planes realizados (Nº) | 7 | 13 | 54% | Adecuada |
| | Seguimiento | Redes/aplicaciones creadas (Nº) | 2 | 6 | 33% | Adecuada |
| | Seguimiento | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 11 | 57 | 19% | Baja |
| | Resultados | Publicaciones (Nº) | 9 | 29 | 31% | Adecuada |
| | Resultados | Instituciones comprometidas (Nº) | 11 | 31 | 35% | Adecuada |
| | Resultados | Herramientas comunes desarrolladas para el mantenimiento de la calidad y disponibilidad (Nº) | 24 | 749 | 3% | Baja |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en el Informe Anual 2004.

Tal y como se ha hecho con los otros Ejes, la Tabla 23 muestra una clasificación de los indicadores del Eje 4 según el grado de eficacia física.

Tabla 23: Clasificación de los indicadores del Eje 4 según el grado de eficacia física.

| GRADO DE EFICACIA | Nº INDICADORES | PORCENTAJE DE INDICADORES |
|--|----------------|---------------------------|
| Medida 4.1 | | |
| Eficacia Baja | 4 | 40,00% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 6 | 60,00% |
| Eficacia Adecuada | 4 | 40,00% |
| Eficacia Alta | 1 | 10,00% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 10,00% |
| Total Medida 4.1 | 10 | 100,00% |
| Medida 4.2 | | |
| Eficacia Baja | 4 | 36,36% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 7 | 63,64% |
| Eficacia Adecuada | 4 | 36,36% |
| Eficacia Alta | 2 | 18,18% |
| Eficacia Muy Alta | 1 | 9,09% |
| Total Medida 4.2 | 11 | 100,00% |
| Medida 4.3 | | |
| Eficacia Baja | 2 | 33,33% |
| Eficacia Adecuada/Alta/Muy Alta | 4 | 66,67% |
| Eficacia Adecuada | 4 | 66,67% |
| Eficacia Alta | | 0,00% |
| Eficacia Muy Alta | | 0,00% |
| Total Medida 4.3 | 6 | 100,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en los Informes Anuales.

El Eje 4 es el más eficaz en términos físicos. Esta positiva situación resulta especialmente relevante si tenemos en cuenta que se produce en el marco de la cooperación, donde la consecución de logros se hace más difícil como consecuencia de la necesidad de coordinar diferentes culturas, sistemas administrativos, etc. Una serie de hechos se ponen de manifiesto mediante la observación de las tablas:

- La Medida 4.3 “Estructuras institucionales para la cooperación” es la que presenta una eficacia física más elevada del Programa, puesto que el 66,67% de los indicadores alcanzan un nivel de eficacia adecuado. No hay que obviar que esta Medida ocupa el cuarto lugar en grado de eficacia financiera en el total del PIC.
- Las Medidas 4.1 “Cooperación e integración social, laboral e institucional” y 4.2 “Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales” alcanzan también un grado de eficacia física muy elevado (60% y 63,64%, respectivamente.).

- En un análisis por clases de indicadores se podría señalar que los que presentan mejores datos son los de seguimiento, superando en algunos casos el 100% de eficacia. Por el contrario, los indicadores de impacto muestran una muy baja eficacia física: ninguno de sus indicadores supera apenas el 20%. En lo que respecta a los indicadores de resultados, hay que señalar que éstos son los más homogéneos del Eje 4. No obstante, en todos los casos existen indicadores con eficacias financieras muy reducidas (por debajo del 4%).

La consecución en el Eje 4 de los objetivos atribuidos es, desde esta perspectiva, indudable.

Los proyectos llevados a cabo en materia de sanidad, han alcanzado unos resultados notables. Ejemplo de ello es la construcción y equipamiento de 20 centros de salud o de 2 unidades móviles –cumpliendo esto último con el 100% de los objetivos programados–.

Asimismo, son destacables los efectos en lo referente a la integración socio-cultural de las poblaciones fronterizas a través de acciones formativas o de la creación de centros de carácter social.

Es preciso señalar que las estructuras de cooperación institucional en estos ámbitos se han visto fortalecidas. Se puede afirmar, por tanto, que todos estos avances están aportando una contribución muy valiosa de cara al cumplimiento de los objetivos estratégicos de este Eje.

3.3 *Análisis de la eficiencia del programa.*

El concepto de eficiencia trata de aproximar la Medida en que, utilizando el menor volumen posible de recursos, se logran los mayores resultados. La cuantificación del grado de eficiencia resulta una tarea compleja, especialmente en un contexto en el que están implicadas variables de carácter tan heterogéneo, como las consideradas en el PIC. No obstante, una posibilidad de cuantificación de esta variable la constituyen los costes unitarios (que nos indican el coste medio de producir una unidad física), de modo que unos valores reducidos implican en este caso una mayor eficiencia.

A pesar de sus ventajas, nos vamos a encontrar con algunas dificultades que en el actual contexto van a condicionar el cálculo de los niveles de eficiencia:

- Cada Medida incluye una batería de indicadores físicos que asociamos con un único dato financiero. En otras palabras, no existe una programación diferenciada para cada uno de los indicadores.
- La estimación inicial de los costes mínimos necesarios para llevar a cabo una acción supone una tarea harto compleja. Esta dificultad tiene su reflejo en la diferencia puesta de manifiesto entre las eficiencias físicas y financieras. La Tabla 24 recoge las Medidas en las que, en media, se mantiene una diferencia superior a los veinte puntos porcentuales, que representan un 57% de las Medidas del Programa, ascendiendo a prácticamente el 35% del gasto programado. En todos los casos, las diferencias son favorables a la eficacia física, lo que puede ser resultado de tres factores:
 - La estimación al alza de los costes iniciales.
 - El positivo comportamiento de los agentes gestores, es decir, su elevado nivel de eficiencia a la hora de llevar a cabo las actuaciones.
 - Y, una tercera posibilidad, es el retraso en la certificación de gasto en relación con la ejecución física.

Tabla 24. Medidas con elevadas diferencias entre la eficacia financiera y la eficacia física.

| Medidas con resultados físicos mayores que resultados financieros | |
|---|---|
| 1.2 | Ordenación urbana y territorial y de zonas costeras transfronterizas |
| 1.3 | Desarrollo rural transfronterizo |
| 2.3 | Eficiencia energética y fuentes de energía renovables |
| 3.2 | Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información. |
| 3.3 | Dinamización socioeconómica local, agraria y servicios |
| 3.4 | Educación, formación y empleabilidad |
| 4.1 | Cooperación e integración social, laboral e institucional |
| 4.2 | Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales |

Fuente: *Elaboración propia a partir de Informe de Ejecución e información financiera aportada por el Secretariado Técnico Común.*

- La heterogeneidad de las acciones que, en ocasiones, se desarrollan en el marco de determinadas Medidas.

Pese a estas limitaciones, el análisis de costes unitarios cuenta con la suficiente robustez como para constituir el soporte esencial del análisis de eficiencia. De hecho, los factores detallados a continuación apoyan el uso de los costes unitarios como estimación de la eficiencia:

- Se han podido realizar los cálculos pertinentes en todas las Medidas.
- No se observan valores anómalos para las variables.
- La información aportada por los costes unitarios no resulta compleja en exceso.

De modo que, sin perder de vista los condicionantes que van a suponer en la interpretación de los resultados los inconvenientes identificados, el subsiguiente estudio toma como referencia central los costes unitarios de todas las Medidas que constituyen el PIC, y se calculan para todos los indicadores.

La estimación de los niveles de eficiencia se centra en el cálculo del indicador EFICOST, el cual se ajusta a la siguiente formulación:

$$\text{Nivel de eficiencia} = \text{EFICOST} = \frac{\text{CUE}}{\text{CUP}}$$

donde:

CUE = Coste Unitario Efectivo o Real = Ejecución financiera/Ejecución física¹

CUP = Coste Unitario Programado o Previsto = Gasto programado/Objetivo de ejecución física²

Siguiendo este razonamiento, los niveles de eficiencia serán más altos cuando el coste real o efectivo sea menor que el previsto, es decir habrá mayor eficiencia cuando el indicador EFICOST adopte un valor menor.

De acuerdo con esto, los índices de eficiencia pueden considerarse **positivos en un 54,24% de los indicadores del Programa**, mostrando un comportamiento notablemente eficiente prácticamente un 40% de los indicadores.

El comportamiento más favorable corresponde con las acciones encaminadas a la mejora de la competitividad del tejido empresarial y la mejora del capital humano, con el objetivo de incrementar las posibilidades de empleo (**Eje 3 - Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad**), tal y como se desprende de la Tabla 25, donde se recogen los niveles de eficiencia para cada uno de los indicadores, y de la Tabla 26, que muestra un resumen de la

¹ La ejecución financiera se mantiene constante para todos los indicadores pertenecientes a una misma medida, dadas las dificultades para ponderar que parte del gasto realizado corresponde a la ejecución física de cada indicador.

² El gasto programado, asimismo, se mantiene constante para todos los indicadores pertenecientes a una misma medida, dadas las dificultades para ponderar que parte del gasto corresponde al objetivo físico programado para cada indicador.

información recogida en la Tabla 25 por Ejes y Medidas, donde se puede leer el promedio de EFICOST, la desviación típica y el porcentaje de indicadores que podemos considerar notablemente eficientes o eficientes dentro del Eje o Medida correspondiente. Los resultados del Eje quedan notablemente condicionados por la eficiencia de la Medida 3.4 (*Educación, formación y empleabilidad*) donde, pese al reducido gasto certificado, se han logrado resultados adecuados en un porcentaje considerable de sus indicadores (prácticamente el 90% de sus indicadores tienen indicadores de eficiencia menores al 50%), de modo que el logro de sus objetivos a 31 de diciembre de 2004 podría calificarse como muy eficiente. Objetivos que, de acuerdo con el Informe Anual de Ejecución 2004, se concretan en los tres siguientes:

- Fomento de la cooperación en la enseñanza y la formación profesional.
- Contribución a la mejora en el acceso al mercado de trabajo en igualdad de oportunidades.
- Promoción del desarrollo de iniciativas que vinculen entidades públicas y privadas con condiciones favorables a la empleabilidad.

Tabla 25. Valoración de la eficiencia según costes unitarios.

| MEDIDA | INDICADOR | Coste Unitario Programado | Coste Unitario Real | EFICOST |
|--------------------|--|---------------------------|---------------------|----------|
| 1.1 | Carretera acondicionada (Kms) | 206.351,59 | 365.493,97 | 177,12% |
| | Carretera nueva (Kms) | 2.910.224,47 | 1.902.384,75 | 65,37% |
| | Conexiones transfronterizas de naturaleza viaria (Nº) | 16.745.431,60 | 7.138.949,07 | 42,63% |
| | Empleo creado (Nº) | 178.776,85 | 283.426,93 | 158,54% |
| | Ahorro de tiempo de itinerarios transfronterizos (Minutos) | 5.841.429,63 | 2.109.956,06 | 36,12% |
| | Incremento del tráfico total (%) | 10.920.933,65 | 94.948.022,63 | 869,41% |
| 1.2 | Edificios rehabilitados y/o conservados (Nº) | 2.501.891,38 | 1.400.177,44 | 55,96% |
| | Sistemas de información territorial transfronteriza (Nº) | 4.336.611,73 | 1.750.221,80 | 40,36% |
| | Centros históricos y áreas urbanas degradadas sobre lo que se ha intervenido (Nº) | 5.420.764,67 | 2.333.629,07 | 43,05% |
| | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 677.595,58 | 3.500.443,61 | 516,60% |
| | Áreas recreativas (Nº) | 7.227.686,22 | 9.334.516,29 | 129,15% |
| | Población beneficiada (Nº) | 90.957,51 | 14.001,77 | 15,39% |
| | Empleo creado (Nº) | 282.822,50 | 560.070,98 | 198,03% |
| 1.3 | Redes implantadas (Nº) | 5.993.528,78 | 8.077.738,18 | 134,77% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 4.495.146,58 | 475.161,07 | 10,57% |
| | Estudios y planes realizados (Nº) | 1.634.598,76 | 2.692.579,39 | 164,72% |
| | Acciones formativas (Nº) | 829.873,22 | 8.077.738,18 | 973,37% |
| | Asociaciones/redes empresariales/comerciales transfronterizas creadas (Nº) | 870.028,37 | 2.692.579,39 | 309,48% |
| | Edificios restaurados o construidos (Nº) | 10.788.351,80 | 1.346.289,70 | 12,48% |
| | Participantes (Nº) | 163.459,88 | 26.397,84 | 16,15% |
| | Visitantes página web/consultas informáticas (Nº) | 161,02 | 201,94 | 125,42% |
| 2.1 | Redes de abastecimiento nuevas/mejoradas (Nº) | 571.137,86 | 558.808,72 | 97,84% |
| | Redes de saneamiento nuevas/mejoradas (Nº) | 522.915,14 | 513.997,51 | 98,29% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 10.430.780,89 | 10.786.604,86 | 103,41% |
| | Proyectos de mejoras ambientales en sistemas de productos realizados (Nº) | 28.312.119,57 | 12.584.372,33 | 44,45% |
| | Auditorias ambientales realizadas (Nº) | 11.010.268,72 | 75.506.233,99 | 685,78% |
| | Publicaciones (Nº) | 6.193.276,16 | 75.506.233,99 | 1219,16% |
| | Habitantes equivalentes conectados a depuradores (Nº) | 455,62 | 5.384,07 | 1181,71% |
| | Actuaciones de correcciones hidrológicas/necesidades (Nº) | 7.078.029,89 | 15.101.246,80 | 213,35% |
| | Población beneficiada (Nº) | 448,49 | 3.036,16 | 676,98% |
| | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (Nº) | 5.356.346,95 | 12.584.372,33 | 234,94% |
| Empleo creado (Nº) | 2.800,61 | 1.585,40 | 56,61% | |
| 2.2 | Museos, espacios temáticos, archivos y bibliotecas construidos/acondicionados (Nº) | 2.554.301,58 | 291.300,95 | 11,40% |
| | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 336.917,08 | 50.492,16 | 14,99% |
| | Itinerarios y rutas culturales establecidas sobre patrimonio cultural transfronterizo (Nº) | 955.086,68 | 1.420.092,11 | 148,69% |
| | Edificios rehabilitados y/o conservados (Nº) | 900.286,62 | 1.893.456,15 | 210,32% |
| | Edificios turísticos y culturales construidas (Nº) | 938.760,41 | 946.728,07 | 100,85% |
| | Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas (Nº) | 603.488,84 | 473.364,04 | 78,44% |
| | Redes implantadas (Nº) | 36.611.656,00 | 3.786.912,29 | 10,34% |
| | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (Nº) | 129.675,29 | 1.136.073,69 | 876,09% |
| | Visitantes (Nº) | 62,83 | 322,24 | 512,83% |
| | Empleo creado (Nº) | 177.726,49 | 164.648,36 | 92,64% |
| | Gasto efectuado por los visitantes a los espacios naturales | 6.904,39 | 119.586,70 | 1732,04% |
| 2.3 | Reuniones, seminarios y coloquios transnacionales realizados (Nº) | 2.152.005,17 | 323.357,55 | 15,03% |
| | Proyectos (Nº) | 3.228.007,75 | 1.293.430,20 | 40,07% |
| | Reducción de consumos energéticos (%) | 430.401,03 | 258.686,04 | 60,10% |
| | Ahorro energético (%) | 645.601,55 | 431.143,40 | 66,78% |
| 2.4 | Acciones publicitarias y de difusión (Nº) | 595.445,01 | 158.213,16 | 26,57% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 919.056,43 | 405.421,22 | 44,11% |

| MEDIDA | INDICADOR | Coste Unitario Programado | Coste Unitario Real | EFICOST |
|--------|---|---------------------------|---------------------|----------|
| | Itinerarios y rutas culturales establecidas (Nº) | 1.142.610,70 | 3.243.369,75 | 283,86% |
| | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 6.039.513,71 | 2.162.246,50 | 35,80% |
| | Estudios y planes realizados (Nº) | 6.039.513,71 | 3.243.369,75 | 53,70% |
| | Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas (Nº) | 1.142.610,70 | 926.677,07 | 81,10% |
| | Publicaciones (Nº) | 1.207.902,74 | 1.297.347,90 | 107,40% |
| | Visitantes página web/consultas informáticas (Nº) | 245,79 | 129,73 | 52,78% |
| | Acciones de marketing turísticas conjuntas (Nº) | 960.831,73 | 810.842,44 | 84,39% |
| | Comercialización de productos turísticos conjuntos | 2.486.858,59 | 1.621.684,88 | 65,21% |
| | Empleo creado (Nº) | 196.635,33 | 120.124,81 | 61,09% |
| 3.1 | Centros de empresa creados o acondicionados (Nº) | 9.182.209,25 | 4.773.737,15 | 51,99% |
| | Redes/aplicaciones creadas (Nº) | 18.364.418,50 | 3.182.491,43 | 17,33% |
| | Encuentros sectoriales realizados (Nº) | 10.493.953,43 | 3.182.491,43 | 30,33% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 374.784,05 | 636.498,29 | 169,83% |
| | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 14.691.534,80 | 9.547.474,29 | 64,99% |
| | Empresas atendidas/participantes (Nº) | 96.148,79 | 10.936,40 | 11,37% |
| | Instituciones con estructuras formales transfronterizas (Nº) | 14.691.534,80 | 9.547.474,29 | 64,99% |
| | Publicaciones (Nº) | 1.530.368,21 | 9.547.474,29 | 623,87% |
| | Empleo creado (Nº) | 244.858,91 | 636.498,29 | 259,94% |
| | Empresas que efectúan inversiones en la otra región (Nº) | 582.997,41 | 3.182.491,43 | 545,88% |
| 3.2 | Redes implantadas (Nº) | 4.253.294,48 | 17.912.549,64 | 421,15% |
| | Redes telemáticas fronteras creadas (Nº) | 22.967.790,20 | 3.980.566,59 | 17,33% |
| | Instituciones tecnológicas involucradas (Nº) | 1.979.981,91 | 1.377.888,43 | 69,59% |
| | Terminales informáticos instalados en redes (Nº) | 607.613,50 | 2.985.424,94 | 491,34% |
| | Líneas digitales ADSL (Nº) | 44.168,83 | 14.188,16 | 32,12% |
| | Proyectos de investigación conjuntos (Nº) | 2.496.498,93 | 4.478.137,41 | 179,38% |
| | Publicaciones (Nº) | 1.435.486,89 | 918.592,29 | 63,99% |
| | Conexiones de red (Nº) | 518,91 | 172,24 | 33,19% |
| | Empleo creado (Nº) | 926.120,57 | 1.155.648,36 | 124,78% |
| 3.3 | Ferias empresariales transfronterizas realizadas (Nº) | 958.765,85 | 80.264,46 | 8,37% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 429.791,59 | 1.846.082,64 | 429,53% |
| | Proyectos de cooperación institucional (Nº) | 795.571,66 | 136.746,86 | 17,19% |
| | Acciones publicitarias y de difusión (Nº) | 1.699.630,36 | 461.520,66 | 27,15% |
| | Centros de empresa creados o acondicionados (Nº) | 1.246.395,60 | 1.230.721,76 | 98,74% |
| 3.4 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 147.774,15 | 72.987,04 | 49,39% |
| | Acciones de formación (Nº) | 69.300,98 | 24.922,41 | 35,96% |
| | Cursos impartidos (Nº) | 218.448,74 | 255.454,65 | 116,94% |
| | Estudios realizados (Nº) | 1.827.025,82 | 255.454,65 | 13,98% |
| | Intercambios realizados entre colectivos transfronterizos (Nº) | 2.233.031,56 | 340.606,20 | 15,25% |
| | Servicios de empleo comunes (Nº) | 5.024.321,00 | 1.021.818,61 | 20,34% |
| | Guías y folletos (Nº) | 9.135,13 | 567,36 | 6,21% |
| | Cursos aprendizaje de lenguas (Nº) | 365.405,16 | 113.535,40 | 31,07% |
| | Empleo creado (Nº) | 200.972,84 | 20.436,37 | 10,17% |
| 4.1 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 166.123,22 | 1.678.175,46 | 1010,20% |
| | Estudios y planes realizados (Nº) | 1.890.640,43 | 958.957,40 | 50,72% |
| | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 810.274,47 | 958.957,40 | 118,35% |
| | Acciones de difusión (Nº) | 684.542,22 | 279.695,91 | 40,86% |
| | Acciones formativas (Nº) | 2.335.497,00 | 1.118.783,64 | 47,90% |
| | Encuentros sectoriales realizados (Nº) | 312.625,58 | 103.272,34 | 33,03% |
| | Centros creados (Nº) | 7.940.689,80 | 1.342.540,36 | 16,91% |
| | Personas atendidas (Nº) | 16.271,91 | 11.715,01 | 72,00% |
| | Publicaciones (Nº) | 3.054.111,46 | 671.270,18 | 21,98% |
| | Empleo creado (Nº) | 1.417.980,32 | 1.118.783,64 | 78,90% |
| 4.2 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 354.959,90 | 568.221,25 | 160,08% |

| MEDIDA | INDICADOR | Coste Unitario Programado | Coste Unitario Real | EFICOST |
|--------|--|---------------------------|---------------------|---------|
| | Redes implantadas (Nº) | 5.738.518,33 | 7.386.876,30 | 128,72% |
| | Instalaciones mejoradas o construidas (Nº) | 3.130.100,91 | 7.386.876,30 | 235,99% |
| | Centros de salud construidos/equipados (Nº) | 1.497.004,78 | 369.343,82 | 24,67% |
| | Enfermos atendidos en centros asistenciales transfronterizos (Nº) | 18.121,64 | 11.614,59 | 64,09% |
| | Eventos culturales conjuntos realizados (Nº) | 337.559,90 | 147.737,53 | 43,77% |
| | Unidades móviles equipadas (Nº) | 17.215.555,00 | 3.693.438,15 | 21,45% |
| | Participantes (Nº) | 71.731,48 | 32.830,56 | 45,77% |
| | Publicaciones (Nº) | 5.738.518,33 | 2.462.292,10 | 42,91% |
| | Protocolos y acuerdos de cooperación entre servicios | 4.303.888,75 | 1.231.146,05 | 28,61% |
| | Empleo creado (Nº) | 860.777,75 | 7.386.876,30 | 858,16% |
| 4.3 | Estudios y planes realizados (Nº) | 1.667.839,31 | 780.458,03 | 46,79% |
| | Redes/aplicaciones creadas (Nº) | 3.613.651,83 | 2.731.603,11 | 75,59% |
| | Seminarios y coloquios transnacionales organizados (Nº) | 380.384,40 | 496.655,11 | 130,57% |
| | Publicaciones (Nº) | 747.652,10 | 607.022,91 | 81,19% |
| | Instituciones comprometidas (Nº) | 699.416,48 | 496.655,11 | 71,01% |
| | Herramientas comunes desarrolladas para el mantenimiento de la calidad y disponibilidad (Nº) | 28.947,81 | 227.633,59 | 786,36% |

Fuente: *Elaboración propia a partir de Informe Anual de Ejecución 2004 y Complemento de Programa.*

No obstante, en este marco, las actuaciones llevadas a cabo en relación con la promoción y desarrollo empresarial y de base productiva (Medida 3.1) resulta en promedio poco eficiente, aunque entre sus indicadores existe cierta heterogeneidad. La importancia concedida a este objetivo por el Programa queda de manifiesto en tanto se trata de una de las cinco Medidas con mayor gasto programado. Por ello, se plantea la necesidad de revisar de modo pormenorizado cuáles son las causas que han llevado a estimar unos costes iniciales inferiores a los reales en aspectos como el número de publicaciones y el número de empresas que efectúan inversiones en la otra región.

Junto con la Medida 3.4, la única que resulta eficiente en media, es decir la única en la que los costes efectivos han resultado inferiores a los previstos en promedio, es la Medida 2.3, *Eficiencia energética y fuentes de energía renovables*. Pese a que presenta un nivel de ejecución del 10%, los logros físicos alcanzados han sido considerables, lo que plantea que el gasto realizado es en la práctica más productivo de lo que indicaban las perspectivas iniciales en relación con los objetivos de incrementar el conocimiento de las posibles fuentes energéticas alternativas y en la promoción del uso racional de los recursos energéticos.

A pesar de ello, el Eje 2 (**Valorización, promoción y conservación ambiental y de recursos patrimoniales naturales**) se caracteriza por la importante heterogeneidad entre sus Medidas, aunque en media la eficiencia resulta baja.

No obstante, el ámbito medioambiental se revela como un importante nicho de mercado en relación con la creación de empleo. En todas las Medidas (incluidas las 2.1 y 2.2, que en media son poco eficientes) el número de empleos creados se ha caracterizado por presentar indicadores EFICOST inferiores al 95%, e inferiores al 50% en el caso de las Medidas 2.1 y 2.4.

Tabla 26. Resumen de niveles de eficiencia por Medidas.

| Medida | Promedio | Desviación típica | Porcentaje de indicadores notablemente eficientes (EFICOST<50%) | Porcentaje de indicadores eficientes (EFICOST<75%) |
|--------|----------|-------------------|---|--|
| Eje 1 | 195,30% | 0,63 | 38,10% | 47,62% |
| 1.1 | 224,87% | 2,93 | 33,33% | 50,00% |
| 1.2 | 142,65% | 1,64 | 42,86% | 57,14% |
| 1.3 | 218,37% | 3,01 | 37,50% | 37,50% |
| Eje 2 | 230,71% | 2,16 | 24,32% | 43,24% |
| 2.1 | 451,47% | 4,36 | 9,09% | 18,18% |
| 2.2 | 344,42% | 5,06 | 27,27% | 27,27% |
| 2.3 | 45,50% | 0,20 | 50,00% | 100,00% |
| 2.4 | 81,46% | 0,68 | 27,27% | 63,64% |
| Eje 3 | 127,81% | 0,68 | 51,52% | 66,67% |
| 3.1 | 202,58% | 2,18 | 30,00% | 60,00% |
| 3.2 | 159,21% | 1,67 | 33,33% | 55,56% |
| 3.3 | 116,20% | 1,60 | 60,00% | 60,00% |
| 3.4 | 33,26% | 0,32 | 88,89% | 88,89% |
| Eje 4 | 167,16% | 0,29 | 44,44% | 59,26% |
| 4.1 | 152,50% | 3,04 | 50,00% | 70,00% |
| 4.2 | 150,38% | 2,33 | 54,55% | 63,64% |
| 4.3 | 198,59% | 2,64 | 16,67% | 33,33% |

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe de Ejecución 2004 y el Complemento de Programa.

Por indicadores, también muestran un comportamiento favorable las acciones publicitarias y de difusión. En consecuencia, la tarea de dar a conocer las actuaciones llevadas a cabo en el marco del PIC, cofinanciados con FEDER, y en particular en la valorización turística del patrimonio (Medida 2.4), dinamización socioeconómica local, agraria y servicios (Medida 3.3) y cooperación e integración social, laboral e institucional (Medida 4.1) han resultado especialmente eficientes –con indicadores que en ningún caso alcanzan el 50%–.

Asimismo, los estudios y planes realizados han tenido un coste unitario inferior al programado (con la excepción de los elaborados en relación con el desarrollo rural transfronterizo, Medida 1.3). Esta observación nos lleva a la recomendación de promocionar en mayor medida la realización de estudios,

partiendo del hecho de que éstos pueden sentar las bases de posteriores líneas de cooperación transfronteriza.

Entre las Medidas con menor nivel de eficiencia, en promedio, destacan dos pertenecientes al **Eje 2**, en el que, como se ha mencionado previamente, coinciden Medidas con un nivel notable de eficiencia. No obstante, conviene destacar que las acciones relacionadas con la *Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal* (Medida 2.1) y con la *Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local* (Medida 2.2) han incurrido en unos costes muy elevados para la consecución de unos objetivos que sólo se han alcanzado de forma muy parcial. Debería plantearse un análisis pormenorizado de las causas que se encuentran detrás de estos elevados niveles de ineficiencia, dado que ambas son Medidas muy representativas desde el punto de vista financiero del Programa, al igual que en el caso de la Medida 3.1 (representan, respectivamente el 18,44% y el 10,22% del gasto programado). En el caso de las Medidas que presentan en media un nivel de eficiencia más elevado, resultan poco representativas en este sentido (las Medidas 3.4 y 2.3 son las que tienen un menor gasto programado dentro del PIC, superando ligeramente el 3% conjunto).

Entre los argumentos que podrían justificar este comportamiento se encuentran: la infraestimación inicial de los costes previstos; la certificación de gasto correspondiente al inicio de las actividades que aún no ha permitido la obtención y correspondiente cómputo de resultados físicos, de modo que en un plazo de tiempo razonables se producirá un incremento en la eficacia física y, en consecuencia, también en la eficiencia de estos indicadores; y el comportamiento poco eficiente por parte de los Jefes de fila y socios en el desarrollo de los proyectos. En tal caso, se impondría la necesidad de incidir en tratar de mejorar la gestión de los recursos.

En **conclusión**, la eficiencia del PIC INTERREG IIIA, 2000-2006, España-Portugal, presenta unos **niveles de eficiencia** que pueden considerarse **ajustados**, en tanto que aproximadamente la mitad de sus Medidas muestran costes efectivos inferiores a los costes programados (resultando indicadores EFICOST inferiores a un 75%).

Esta favorable situación tiene una especial relevancia en los ámbitos de la formación y la empleabilidad, y de la eficiencia energética.

No obstante, en las Medidas que tienen un mayor peso en el Programa (caso de la 2.1, 2.2 y 3.1) se observan notables debilidades que deberían ser objeto de un

estudio pormenorizado, con el fin de deducir cuáles son las razones que llevan a estos elevados niveles de ineficiencia.

4 ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS OBTENIDOS Y DE LA PROBABILIDAD DE REALIZACIÓN DE LOS OBJETIVOS.

4.1 Análisis de los logros alcanzados.

Este capítulo tiene como objetivo analizar el impacto del *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal*, calculando la incidencia de las acciones del PIC por campos de actuación.

La Tabla 27 recoge los ámbitos de impacto que van a ser objeto de estudio detallado, los cuales se muestran coherentes con los objetivos de Lisboa y Gotemburgo.

Tabla 27: Ámbitos de impacto objeto de estudio.

| ÁMBITOS DE IMPACTO |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructuras, • Promoción empresarial, • Innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información, • Creación de empleo de calidad y formación y cualificación de los Recursos Humanos, • Medio ambiente y desarrollo rural y sostenible, • Igualdad de oportunidades. |

Fuente: *Elaboración propia.*

El primer paso del análisis consiste en determinar en cuáles de estas esferas han tenido una incidencia real las diversas Medidas del PIC. Esta relación ha quedado incluida en la Tabla 28.

Tabla 28: Impacto de cada una de las Medidas seleccionadas sobre los diferentes ámbitos considerados.

| Medidas | Infraestructuras | Promoción empresarial | Innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información | Creación de empleo de calidad y formación y cualificación de los Recursos Humanos | Medio ambiente y desarrollo rural y sostenible | Igualdad de oportunidades |
|------------|------------------|-----------------------|---|---|--|---------------------------|
| Medida 1.1 | | | | | | |
| Medida 1.2 | | | | | | |
| Medida 1.3 | | | | | | |
| Medida 2.1 | | | | | | |
| Medida 2.2 | | | | | | |
| Medida 2.3 | | | | | | |
| Medida 2.4 | | | | | | |
| Medida 3.1 | | | | | | |
| Medida 3.2 | | | | | | |
| Medida 3.3 | | | | | | |
| Medida 3.4 | | | | | | |
| Medida 4.1 | | | | | | |
| Medida 4.2 | | | | | | |
| Medida 4.3 | | | | | | |

Fuente: *Elaboración propia.*

Como se observa en la tabla anterior, los ámbitos sobre los que se concentra un mayor número de Medidas que ejercen un impacto positivo son los de “Innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información”, “Medio ambiente y desarrollo rural y sostenible” y “Promoción empresarial”, dado que son los ámbitos que cuentan con un mayor número de Medidas que contribuyen a su consecución.

En el Esquema 7 puede observarse que son numerosas las Medidas que ejercen un impacto significativamente positivo en la **promoción de la innovación, el desarrollo tecnológico y la sociedad de la información**.

Sin duda, el Eje que más incide en el I+D y la Sociedad de la Información es el Eje 3 “*Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad*”, puesto que la totalidad de sus Medidas causan efectos en este ámbito.

El Eje 1 “*Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo*” y el Eje 4 “*Fomento de la cooperación e integración social e institucional*”, cuentan cada uno con dos Medidas en esta línea. Todas ellas han generado efectos predominantemente positivos, y contribuyen a cumplir los objetivos programados para estos Ejes, tales como el refuerzo de las redes y sistemas de comunicaciones en la zona de frontera o el fomento de la cooperación tecnológica-científica.

El Esquema 8 muestra las Medidas del PIC que ejercen un impacto positivo sobre el **medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible**.

El objetivo de la protección del medio natural no se encuentra monopolizado únicamente por las Medidas del Eje 2 “*Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales*”, sino que la totalidad del Eje 1 “*Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo*” favorece al mismo, así como la Medida 3.3 “*Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios*”. Este hecho es de especial relevancia debido a la necesidad de respetar el principio horizontal del Medio Ambiente en todas las actuaciones comunitarias.

Son numerosos los proyectos que han incluido objetivos relacionados con este principio, entre los que se encuentran el fomento del desarrollo agrario y rural sostenible de la zona fronteriza o la ordenación del territorio y cualificación ambiental.

Por tanto, el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* no sólo respeta esta prioridad horizontal, sino que la ha convertido en uno de sus objetivos esenciales.

Por último, el Esquema 9 muestra las Medidas que ejercen un impacto positivo en la **promoción empresarial**. Es muy destacable el hecho de que todos los Ejes ejerzan efectos tangibles sobre esta esfera, aunque indudablemente, es el Eje 3 “*Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad*”, el que contribuye de un modo mayor al desarrollo de las empresas.

Todas las Medidas recogidas en el esquema mencionado, contribuyen al cumplimiento de objetivos ligados a esta cuestión, tales como el fomento de la cooperación económica y empresarial de las zonas fronterizas o el desarrollo de instrumentos financieros de apoyo al tejido empresarial de las PYME y Micro-Empresas rayanas.

En lo que se refiere al ámbito de las **infraestructuras**, es indudable el impacto positivo que ejerce el PIC sobre el mismo. La totalidad del Eje 1 “*Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo*”, contribuyen de forma indudable a esta área de actuación. Del mismo modo, la Medida 2.1 “*Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hidráulicos y gestión forestal*” ejerce un impacto positivo sobre este ámbito de actuación. Los efectos son notables en materia de construcción de conexiones transfronterizas de naturaleza viaria o de redes de abastecimiento.

Por otra parte, el Eje 3 “*Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad*” y el Eje 4 “*Fomento de la cooperación e integración social e institucional*” ejercen un impacto positivo sobre la **creación de empleo de calidad y la formación y cualificación de los recursos humanos**, a través de iniciativas de Formación Profesional o de fomento de la cooperación en las áreas de la enseñanza.

Por último, hay que destacar el impacto que el PIC ejerce sobre el ámbito de la **igualdad de oportunidades**, a pesar de no estar incluido entre los objetivos de la programación. Las Medidas 3.4 “*Educación, formación y empleabilidad*” y 4.1 “*Cooperación e integración social, laboral e institucional*” tienen efectos indudables sobre esta prioridad horizontal, mediante la facilitación del acceso al mercado laboral en igualdad de oportunidades y la inserción de grupos sociales desfavorecidos.

Esquema 7: Valoración de los efectos probables en el ámbito de la innovación, el desarrollo tecnológico y la sociedad de la información.

| Impactos en Innovación, Desarrollo Tecnológico y Sociedad de la Información | Medidas seleccionadas | | | | | | | |
|---|-----------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1.1 | 1.3 | 3.1 | 3.2 | 3.3 | 3.4 | 4.2 | 4.3 |
| FACTORES DE SIGNIFICACIÓN | | | | | | | | |
| Es posible concretar, al menos conceptualmente, los términos en los que se producen y manifiestan los efectos de la Medida sobre el ámbito de impacto considerado | | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente positivos | | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente negativos | | | | | | | | |
| El impacto identificado contribuye a objetivos específicos de la programación | | | | | | | | |
| El impacto afecta a indicadores de contexto concretos recogidos en la programación y seguimiento | | | | | | | | |
| En relación con el impacto se ven implicados indicadores concretos de la programación y del seguimiento | | | | | | | | |
| Los indicadores identificados presentan una elevada fiabilidad | | | | | | | | |
| Los gestores u otros agentes realizan estudios específicos relacionados con el control y seguimiento del impacto | | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas de forma eficaz | | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas con una elevada eficiencia | | | | | | | | |
| El impacto, por su naturaleza, resulta fácilmente detectable | | | | | | | | |
| Se ha constatado la aparición de efectos reales en el ámbito considerado | | | | | | | | |
| Aunque no se han constatado todavía efectos reales, se manifestarán con una elevada probabilidad | | | | | | | | |
| Se disponen de las metodologías adecuadas para la valoración del impacto | | | | | | | | |
| Se han realizado estudios específicos de impacto que constatan los efectos esperados | | | | | | | | |
| Se observan factores de la propia programación que potencian el impacto | | | | | | | | |
| No se observan factores de la propia programación que contrarrestan el impacto | | | | | | | | |
| Se aprecian factores de contexto que contrarrestan el impacto esperado | | | | | | | | |
| No se aprecian factores de contexto que favorecen y potencian el impacto esperado | | | | | | | | |
| No se detectan fallos en el diseño ni en la gestión que influyen sobre el impacto | | | | | | | | |
| La opinión de los beneficiarios sobre el impacto es explícitamente favorable | | | | | | | | |
| VALORACIÓN DEL IMPACTO PROBABLE | | | | | | | | |
| No valorable | | | | | | | | |
| Irrelevante | | | | | | | | |
| Significativo positivo | | | | | | | | |
| Significativo negativo | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Esquema 8: Valoración de los efectos probables en el ámbito del medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible.

| Impactos en Medio Ambiente y Desarrollo Rural y Sostenible | Medidas seleccionadas | | | | | | | |
|---|-----------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1.1 | 1.2 | 1.3 | 2.1 | 2.2 | 2.3 | 2.4 | 3.3 |
| FACTORES DE SIGNIFICACIÓN | | | | | | | | |
| Es posible concretar, al menos conceptualmente, los términos en los que se producen y manifiestan los efectos de la Medida sobre el ámbito de impacto considerado | | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente positivos | | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente negativos | | | | | | | | |
| El impacto identificado contribuye a objetivos específicos de la programación | | | | | | | | |
| El impacto afecta a indicadores de contexto concretos recogidos en la programación y seguimiento | | | | | | | | |
| En relación con el impacto se ven implicados indicadores concretos de la programación y del seguimiento | | | | | | | | |
| Los indicadores identificados presentan una elevada fiabilidad | | | | | | | | |
| Los gestores u otros agentes realizan estudios específicos relacionados con el control y seguimiento del impacto | | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas de forma eficaz | | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas con una elevada eficiencia | | | | | | | | |
| El impacto, por su naturaleza, resulta fácilmente detectable | | | | | | | | |
| Se ha constatado la aparición de efectos reales en el ámbito considerado | | | | | | | | |
| Aunque no se han constatado todavía efectos reales, se manifestarán con una elevada probabilidad | | | | | | | | |
| Se disponen de las metodologías adecuadas para la valoración del impacto | | | | | | | | |
| Se han realizado estudios específicos de impacto que constatan los efectos esperados | | | | | | | | |
| Se observan factores de la propia programación que potencian el impacto | | | | | | | | |
| No se observan factores de la propia programación que contrarrestan el impacto | | | | | | | | |
| Se aprecian factores de contexto que contrarrestan el impacto esperado | | | | | | | | |
| No se aprecian factores de contexto que favorecen y potencian el impacto esperado | | | | | | | | |
| No se detectan fallos en el diseño ni en la gestión que influyen sobre el impacto | | | | | | | | |
| La opinión de los beneficiarios sobre el impacto es explícitamente favorable | | | | | | | | |
| VALORACIÓN DEL IMPACTO PROBABLE | | | | | | | | |
| No valorable | | | | | | | | |
| Irrelevante | | | | | | | | |
| Significativo positivo | | | | | | | | |
| Significativo negativo | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Esquema 9: Valoración de los efectos probables en el ámbito de la promoción empresarial.

| Impactos en la Promoción Empresarial | Medidas seleccionadas | | | | | | |
|---|-----------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 1.3 | 2.4 | 3.1 | 3.2 | 3.3 | 4.2 | 4.3 |
| FACTORES DE SIGNIFICACIÓN | | | | | | | |
| Es posible concretar, al menos conceptualmente, los términos en los que se producen y manifiestan los efectos de la Medida sobre el ámbito de impacto considerado | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente positivos | | | | | | | |
| Los efectos son predominantemente negativos | | | | | | | |
| El impacto identificado contribuye a objetivos específicos de la programación | | | | | | | |
| El impacto afecta a indicadores de contexto concretos recogidos en la programación y seguimiento | | | | | | | |
| En relación con el impacto se ven implicados indicadores concretos de la programación y del seguimiento | | | | | | | |
| Los indicadores identificados presentan una elevada fiabilidad | | | | | | | |
| Los gestores u otros agentes realizan estudios específicos relacionados con el control y seguimiento del impacto | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas de forma eficaz | | | | | | | |
| Las actuaciones directamente relacionadas con el impacto son gestionadas con una elevada eficiencia | | | | | | | |
| El impacto, por su naturaleza, resulta fácilmente detectable | | | | | | | |
| Se ha constatado la aparición de efectos reales en el ámbito considerado | | | | | | | |
| Aunque no se han constatado todavía efectos reales, se manifestarán con una elevada probabilidad | | | | | | | |
| Se disponen de las metodologías adecuadas para la valoración del impacto | | | | | | | |
| Se han realizado estudios específicos de impacto que constatan los efectos esperados | | | | | | | |
| Se observan factores de la propia programación que potencian el impacto | | | | | | | |
| No se observan factores de la propia programación que contrarrestan el impacto | | | | | | | |
| Se aprecian factores de contexto que contrarrestan el impacto esperado | | | | | | | |
| No se aprecian factores de contexto que favorecen y potencian el impacto esperado | | | | | | | |
| No se detectan fallos en el diseño ni en la gestión que influyen sobre el impacto | | | | | | | |
| La opinión de los beneficiarios sobre el impacto es explícitamente favorable | | | | | | | |
| VALORACIÓN DEL IMPACTO PROBABLE | | | | | | | |
| No valorable | | | | | | | |
| Irrelevante | | | | | | | |
| Significativo positivo | | | | | | | |
| Significativo negativo | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia

En conclusión, el examen del impacto del *PIC INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* pone de manifiesto la contribución del mismo a los siguientes ámbitos:

- La ordenación y cualificación de los territorios transfronterizos con vistas a mejorar su capacidad competitiva.
- La promoción de la sostenibilidad de los usos del medio natural y de los recursos naturales e hidráulicos en las zonas de frontera, así como el aprovechamiento de fuentes de energía renovables.
- La creación de la capacidad competitiva interregional a partir del fortalecimiento del tejido empresarial y de la base productiva.
- La promoción de la innovación y los niveles de desarrollo tecnológico empresarial y de las organizaciones regionales.
- La consolidación de los mecanismos de cooperación transfronteriza, los cuales contribuyen a cumplir los objetivos del PIC.
- La promoción de la cualificación de los recursos humanos y la igualdad de acceso al mercado de trabajo transfronterizo.

4.2 Análisis del impacto del PIC sobre la economía regional transfronteriza.

Los logros alcanzados por el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* en ámbitos como la promoción empresarial, la protección del medio ambiente y el desarrollo rural o la innovación tecnológica son indudables, tal y como se ha mostrado en las páginas anteriores.

Del mismo modo, los diferentes proyectos en el marco de este Programa de Iniciativa Comunitaria han contribuido al desarrollo de las regiones transfronterizas, mediante la adecuación y creación de nuevas infraestructuras fronterizas, la creación de empleo o la cooperación institucional en materia social.

Para conocer el grado de incidencia del PIC sobre la economía regional fronteriza, habría que proceder a analizar el grado de impacto del mismo sobre los indicadores de contexto. Sin embargo, hay grandes dificultades a la hora de comparar los indicadores de contexto con los utilizados en el PIC, puesto que no hemos encontrado ninguna correspondencia entre los indicadores de contexto existentes a nivel NUTS 3, con los contenidos en el PIC.

Esto impide realizar un análisis del impacto que el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* ejerce sobre la economía regional a ambos lados de la frontera.

4.3 Proyección de resultados y evaluación del cumplimiento de los objetivos del Programa

La estimación de los resultados que se alcanzarán una vez aplicada la totalidad de los recursos del *PIC INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* proporciona una primera aproximación al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos por el mismo. Esta es una información relevante que permitirá, por otro lado, establecer la necesidad o no de reforzar el ritmo de ejecución de algunas de las Medidas integrantes del Programa –para alcanzar las metas propuestas-, al tiempo que sugiere posibles mejoras de cara al próximo periodo de programación.

Para este análisis se han tenido en cuenta los pagos efectuados entre 2000 y 2004, estimando que se logrará una ejecución física del 100% a un ritmo proporcional al alcanzado hasta diciembre de 2004.

$$\text{Resultado Estimado}_{2000-2006} = \text{Resultado Alcanzado}_{2000-}$$

$$_{2004} * \left(1 + \frac{\text{Gasto pendiente de ejecución}}{\text{Gasto ejecutado 2001 - 2004}} \right)$$

En primer lugar, la Tabla 29 muestra el grado de cumplimiento de los indicadores físicos del Programa en términos de los objetivos determinados para el final de la programación. De este modo, el análisis efectuado ha diferenciado, en cuatro tramos, qué proporción de los indicadores asociados, a cada una de las Medidas, se estima que su cumplimiento será igual o superior al 75% de lo programado para cada uno de ellos -teniendo en cuenta la aceleración propia de los Programas a medida que se aproxima el final de la programación-.

Tabla 29. Porcentaje de indicadores por Medidas que previsiblemente cumplirán sus objetivos marcados para toda la programación (2000-2006)

| Medidas | Menor de 25% | 25%-49% | 50%-74% | Mayor de 75% |
|-------------|--------------|---------|---------|--------------|
| Medida 1.1. | | | | |
| Medida 1.2. | | | | |
| Medida 1.3. | | | | |
| Medida 2.1. | | | | |
| Medida 2.2. | | | | |
| Medida 2.3. | | | | |
| Medida 2.4. | | | | |
| Medida 3.1. | | | | |
| Medida 3.2. | | | | |
| Medida 3.3. | | | | |
| Medida 3.4. | | | | |
| Medida 4.1. | | | | |
| Medida 4.2. | | | | |
| Medida 4.3. | | | | |

Fuente: Elaboración propia

En general, se observa un aceptable grado de cumplimiento de los propósitos establecidos para la mayoría de las Medidas dado que la mayor parte de los indicadores asociados a las mismas se aproximan a los objetivos que tienen fijados. Tan sólo la Medida 2.1 muestra mayores dificultades para la consecución de las metas estipuladas, en línea con lo que se puso de manifiesto en el análisis de eficacia física realizado.

En particular, con mayor grado de detalle, y con el fin de llamar la atención sobre determinadas actuaciones que se estima sería necesario impulsar para garantizar los objetivos físicos programados, la Tabla 30 presenta los resultados del análisis realizado, para aquellos indicadores que el equipo evaluador entiende que habría que reforzar.

Tabla 30. Grado de cumplimiento estimado de los indicadores con mayores dificultades de alcanzar los objetivos establecidos.

| Medida | Indicador | Unidad | Objetivo 2000-20006 | Realizado 2000-2004 | Logro estimado 2005-2006 | Logro estimado 2000-2006 | Grado de cumplimiento estimado |
|--------|--|--------|---------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| 1.1 | Carretera acondicionada | Kms | 1.217 | 260 | 427 | 687 | 56,46% |
| | Empleo creado | Nº | 1.405 | 335 | 551 | 886 | 63,08% |
| | Incremento del tráfico total | % | 23 | 1 | 2 | 3 | 11,50% |
| 1.2 | Ferias empresariales transfronterizas realizadas | Nº | 96 | 4 | 15 | 19 | 19,36% |
| | Empleo creado | Nº | 230 | 25 | 91 | 116 | 50,50% |
| 1.3 | Redes implantadas | Nº | 9 | 1 | 6 | 7 | 74,20% |
| | Estudios y planes realizados | Nº | 33 | 3 | 17 | 20 | 60,71% |
| | Acciones formativas | Nº | 65 | 1 | 6 | 7 | 10,27% |
| | Asociaciones/redes empresariales/comerciales | Nº | 62 | 3 | 17 | 20 | 32,31% |
| 2.1 | Auditorias ambientales realizadas | Nº | 18 | 1 | 2 | 3 | 14,58% |
| | Publicaciones | Nº | 32 | 1 | 2 | 3 | 8,20% |
| | Habitantes equivalentes conectados a depuradores | Nº | 434.982 | 14.024 | 22.785 | 36.809 | 8,46% |
| | Actuaciones de correcciones hidrológicas/necesidades | Nº | 28 | 5 | 8 | 13 | 46,87% |
| | Población beneficiada | Nº | 441.896 | 24.869 | 40.406 | 65.275 | 14,77% |
| | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio | Nº | 37 | 6 | 10 | 16 | 42,56% |
| 2.2 | Itinerarios y rutas culturales establecidas sobre | Nº | 115 | 8 | 69 | 77 | 67,26% |
| | Edificios rehabilitados y/o conservados | Nº | 122 | 6 | 52 | 58 | 47,55% |
| | Acciones conjuntas de divulgación del patrimonio | Nº | 847 | 10 | 87 | 97 | 11,41% |
| | Visitantes | Nº | 1.748.000 | 35.256 | 305.597 | 340.853 | 19,50% |
| | Gasto efectuado por los visitantes a los espacios | | 15.908 | 95 | 823 | 918 | 5,77% |
| 2.4 | Itinerarios y rutas culturales establecidas | Nº | 37 | 2 | 11 | 13 | 35,23% |
| 3.1 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados | Nº | 196 | 15 | 100 | 115 | 58,88% |
| | Publicaciones | Nº | 48 | 1 | 7 | 8 | 16,03% |
| | Empleo creado | Nº | 300 | 15 | 100 | 115 | 38,47% |
| | Empresas que efectúan inversiones en la otra región | Nº | 126 | 3 | 20 | 23 | 18,32% |
| 3.2 | Redes implantadas | Nº | 27 | 2 | 4 | 6 | 23,74% |
| | Terminales informáticos instalados en redes | Nº | 189 | 12 | 26 | 38 | 20,35% |
| | Proyectos de investigación conjuntos | Nº | 46 | 8 | 18 | 26 | 55,75% |
| 3.3 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados | Nº | 87 | 2 | 18 | 20 | 23,28% |

| Medida | Indicador | Unidad | Objetivo 2000-20006 | Realizado 2000-2004 | Logro estimado 2005-2006 | Logro estimado 2000-2006 | Grado de cumplimiento estimado |
|--------|--|--------|---------------------|---------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| 4.1 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados | Nº | 239 | 4 | 20 | 24 | 9,90% |
| 4.2 | Seminarios y coloquios transnacionales organizados | Nº | 97 | 13 | 48 | 61 | 62,47% |
| | Instalaciones mejoradas o construidas | Nº | 11 | 1 | 4 | 5 | 42,37% |
| | Empleo creado | Nº | 40 | 1 | 4 | 5 | 11,65% |
| 4.3 | Herramientas comunes desarrolladas para el mantenimiento de calidad y disponibilidad | Nº | 749 | 24 | 71 | 95 | 12,72% |

Fuente: Elaboración propia

A partir de estas dos tablas, cabe destacar las siguientes conclusiones:

- Las actividades para la “*Dotación de Infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo*” –Eje 1– constituyen una prioridad dentro del PIC. De este modo quedó demostrado en el análisis de la eficacia física del Programa, en relación con los buenos resultados obtenidos en términos de carreteras construidas y, sobre todo, en el tiempo ahorrado a los usuarios en los itinerarios transfronterizos. Sin embargo, de acuerdo con los resultados de las tablas se recomienda realizar mayores esfuerzos en el acondicionamiento de las carreteras, en la realización de ferias y redes comerciales empresariales transfronterizas y en la realización de acciones formativas.
- La conservación del Medio Ambiente –Eje 2– ha dado muestras, asimismo, de notables resultados, si bien se observa un comportamiento dispar entre las distintas Medidas. Por un lado, los datos de las actuaciones para mejorar la eficiencia energética y aprovechar las fuentes de energía renovables (Medida 2.3), y para la valorización turística del patrimonio (Medida 2.4) dan muestra de la importancia concedida por el PIC a las mismas; aunque pueda impulsarse también, desde esta última Medida, la realización de ferias empresariales transfronterizas.

Por otro lado, las Medidas 2.1 y 2.2, sobre todo la primera, han mostrado mayores dificultades en la consecución de sus objetivos. En consecuencia, se recomienda –teniendo en cuenta los principales propósitos marcados en cada una de ellas– el refuerzo de las actuaciones de protección de los recursos hidrográficos y de las acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (en la Medida 2.1), y la construcción y rehabilitación de edificios para el fomento del turismo (Medida 2.2).

- Igualmente, cabe destacar el elevado grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en relación con el “*Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad*” (Eje3). Sin embargo, del menor grado de cumplimiento estimado de los objetivos marcados en materia promoción y desarrollo empresarial (Medida 3.1) y del desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la Sociedad de la Información (Medida 3.2) se desprende la necesidad de reforzar este tipo de actuaciones de cara a conseguir los objetivos a 2006. Sobre todo, en cuanto a conseguir que más empresas inviertan en el exterior, así como un mayor número de redes implantadas y de proyectos de investigación conjuntos. Máxime, si se consideran los criterios fijados en la Agenda de Lisboa, en este terreno, a 2010.
- Por último, los objetivos establecidos dentro del Eje 4 “*Fomento de la cooperación e integración social e institucional*” tampoco se estima que tendrán grandes problemas de cumplimiento dentro del PIC. No obstante, sería necesario incrementar el número de acciones de difusión para la cooperación e integración social y laboral, así como, para el fomento de la cooperación transnacional –a partir de seminarios y coloquios–, dados los beneficios que se derivan de estas “campañas”; además de aumentar la disposición de herramientas comunes para el mantenimiento de la calidad y disponibilidad de las estructuras institucionales para la cooperación.

5 ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES RELATIVAS A LAS PRIORIDADES HORIZONTALES.

5.1 Principio Horizontal de Medio Ambiente.

5.1.1 Coherencia con la Política Medioambiental de la Unión Europea.

El principio horizontal de Medio Ambiente ha tenido un significativo desarrollo en la normativa comunitaria, la cual ha establecido una serie de disposiciones en este sentido. La coherencia con dicha normativa se impone como requisito en el desarrollo del PIC.

El Tratado de Ámsterdam establece en el artículo 2 que “*la Comunidad tendrá por misión promover (...) un alto nivel de protección y mejora de la calidad del medio ambiente*” y en el artículo 6 que “*las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Comunidad (...), en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible*”.

Asimismo, el *Programa Comunitario de Política de Acción en materia de Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible* contempla este principio, que debe mostrarse en consonancia con los compromisos europeos en acuerdos internacionales.

Del mismo modo, el Reglamento 1260/1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Comunitarios, dispone en su artículo 1: “*la misión de la Comunidad por promover un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas, el empleo y los recursos humanos y la protección y mejora del medio ambiente*”. Este Reglamento establece en su artículo 2 que la Comisión y los Estados miembros velarán por la coherencia entre la acción de los Fondos y las políticas comunitarias, entre las que se incluye la protección del medio ambiente.

El *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* es coherente con la normativa comunitaria a este respecto, la cual ha sido desarrollada por una serie de Directivas adoptadas en esta materia, enumeradas a continuación:

- Directiva 85/337/CE, relativa a la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente de los proyectos públicos y privados.
- Directiva 97/11/CE, que modifica la Directiva 85/337/CE, y que introdujo diversas disposiciones destinadas a clarificar, completar y mejorar las normas relativas a la evaluación de los impactos en el medio ambiente.

- Directiva Marco 75/442/CE, relativa a los residuos.
- Directiva 91/676/CE, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura.
- Directiva 92/43/CE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.
- Directiva 79/409/CE, relativa a la conservación de las aves silvestres.
- Directiva 2000/60/CE, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Los Estados miembros son, asimismo, responsables del respeto de las obligaciones que derivan de la *RED NATURA 2000*: conservación y protección de las zonas que componen la Red, así como evitar el deterioro por la realización de intervenciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

El PIC no sólo respeta la normativa comunitaria a este respecto, sino que dedica un Eje Estratégico a este objetivo: **Eje 2**, “Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales”.

El *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* establece la compatibilidad con la política horizontal comunitaria de Medio Ambiente como criterio general de admisibilidad de los proyectos, y la contribución al Desarrollo Sostenible como criterio de selección.

Se puede afirmar, por tanto, que la compatibilidad del PIC con la prioridad horizontal de Medio Ambiente es muy elevada.

5.1.2 El enfoque Medioambiental en el PIC Interreg III-A 2000-2006, España-Portugal.

El *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* incluye la valorización y conservación del medio ambiente como una de las prioridades del Programa.

La denominación del **Eje 2** “*Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales*” muestra claramente la vinculación del PIC con esta prioridad horizontal.

Este Eje tiene como objetivos promover las condiciones necesarias para la sostenibilidad de las áreas de medio ambiente, de los espacios naturales y de los recursos hidráulicos de las zonas de frontera; proteger e integrar en una estrategia de dinamización regional los extensos recursos naturales, patrimoniales, culturales y de identidad de los territorios transfronterizos; promover las actividades turísticas asegurando la protección y la valorización de las diversas vertientes del patrimonio (naturaleza, cultura e historia), y promover la diversificación de las fuentes de abastecimiento energético mediante el aprovechamiento de fuentes renovables.

Por este motivo, la vinculación del PIC con el principio horizontal del Medio Ambiente es indiscutible.

Más allá de la vinculación directa con el Eje 2, la prioridad medioambiental está presente a lo largo de todo el Programa, con especial intensidad en el desarrollo del **Eje 1** “*Infraestructuras, ordenamiento y desarrollo rural del espacio fronterizo*”, el cual contribuye, en gran medida, a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Como se puede comprobar en la Tabla 31, un gran número de Medidas cuentan con objetivos específicos relacionados con este ámbito, como el de “*la promoción de las potencialidades específicas de los territorios rurales de ambos lados de la frontera*” (Medida 1.3), o “*la estimulación de un mejor aprovechamiento de los sistemas agro-forestales mediante la oferta de servicios*” (Medida 3.3)

Tabla 31: Medidas y Objetivos Específicos que contribuyen al principio horizontal de Medio Ambiente.

| Ejes | Medidas del PIC | Objetivos específicos que contribuyen al principio horizontal de medio ambiente |
|-------|--|---|
| Eje 1 | 1.1 Infraestructuras de transportes y comunicaciones de importancia transfronteriza | <ul style="list-style-type: none"> Mejorar la permeabilidad de los espacios transfronterizos con vista a aumentar la eficiencia de los desplazamientos de personas y bienes entre los principales centros urbanos, especialmente en transportes públicos y a reforzar los vínculos a las redes ibéricas y transeuropeas de transporte teniendo en cuenta las preocupaciones ambientales. |
| | 1.2. Ordenación urbana y territorial y de zonas costeras transfronterizas | <ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la red de ciudades medias en el área de los equipamientos de ordenación conjunta de los espacios colectivos y de la rehabilitación urbana y patrimonial Reforzar la integración territorial en base a mecanismos de ordenación conjunta de los espacios transfronterizos que puedan implicar la elaboración coordinada de planes de ordenación territorial. Promover la ordenación espacial de las actividades económicas mediante la oferta de espacios urbanizados. Valorizar los espacios urbanos y las zonas costeras, a los niveles urbanístico-ambiental y paisajístico. Desarrollar la cooperación entre las áreas urbanas y rurales, con vistas a la promoción del desarrollo sostenible. |
| | 1.3. Desarrollo rural transfronterizo | <ul style="list-style-type: none"> Promover las potencialidades específicas de los territorios rurales de ambos lados de la frontera. |
| Eje 2 | 2.1. Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hidráulicos y gestión forestal | <ul style="list-style-type: none"> Mejorar la calidad ambiental de los centros urbanos, en especial corrigiendo los desequilibrios asociados a la sobrecarga de utilización inmobiliario-turística de los centros urbanos del litoral. Promover una articulación racional entre intervenciones forestales que estimulen la protección ambiental, incluyendo la prevención y lucha contra incendios y aseguren niveles de aprovechamiento económico de los bosques adecuados al sostenimiento de los rendimientos de las poblaciones rurales. Apoyar intervenciones orientadas al planeamiento y gestión coordinada de los recursos hidráulicos, en especial de las más importantes cuencas hidrográficas comunes. Promover acciones de protección y conservación del medio ambiente, incluyendo la gestión y rehabilitación de espacios naturales comunes. Desarrollar la cooperación en materia de ordenamiento cinegético, caza, recursos piscícolas y pesca. Revitalización y regeneración de las áreas que presentan problemas ambientales, recesión económica y crisis de los sectores industriales tradicionales. |
| | 2.2. Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local | <ul style="list-style-type: none"> Asociar las estrategias de valorización del patrimonio natural e histórico a intervenciones de renovación urbana, tanto en las ciudades medias, como en las pequeñas aglomeraciones. |
| | 2.3. Eficiencia energética y fuentes de energía renovables | <ul style="list-style-type: none"> Promover el conocimiento profundo de las potencialidades de diversificación de las fuentes de abastecimiento energético, tanto en las regiones del interior como en las zonas costeras. Estimular la utilización racional y eficiente de los recursos energéticos por parte de las empresas, de los organismos públicos y de los particulares. |
| | 2.4. Valorización turística del patrimonio | <ul style="list-style-type: none"> Identificar productos turísticos comunes que se asienten en los valores ambientales y patrimoniales de las zonas de frontera, estimulando su utilización / disfrute de modo sostenible. |
| Eje 3 | 3.3. Dinamización socioeconómica local, agraria y servicios | <ul style="list-style-type: none"> Estimular un mejor aprovechamiento de los sistemas agro-forestales mediante la oferta de servicios (asesoría técnica y de gestión, etc.), en condiciones favorables. |
| Eje 4 | 4.3. Estructuras institucionales para la cooperación | <ul style="list-style-type: none"> Promover el establecimiento de redes de cooperación intermunicipal, en especial en los campos de la gestión y la ordenación del territorio, del desarrollo empresarial y de la integración social. Desarrollar la cooperación en el campo de las acciones, sensibilización e información para la prevención de riesgos y catástrofes naturales y protección civil. |

Fuente: Elaboración propia.

Por ello, es necesario subrayar que todos los Ejes favorecen, en mayor o menor medida, la protección del medio ambiente, ya sea por su relación con los objetivos, con la definición de los criterios de admisibilidad y selección de los proyectos, con la tipología de acciones, con la selección de los indicadores o con el impacto que las diferentes Medidas ejercen sobre él.

Los proyectos presentados en el ámbito del *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal*, deben cumplir el **criterio general de admisibilidad** de ser compatibles con las políticas sectoriales y horizontales de la Unión Europea, entre las que se encuentra la de Medio Ambiente. Asimismo, el PIC establece la contribución al desarrollo sostenible como **criterio general de selección** de los proyectos.

Además de los criterios generales, hay una serie de criterios específicos de admisibilidad y selección de los proyectos en las diferentes Medidas. Éstos son mostrados en la Tabla 32.

Como se observa en dicha Tabla, todas las Medidas de los **Ejes 1 y 2** presentan criterios específicos de admisibilidad y/o selección de proyectos referentes a esta prioridad horizontal.

Además, las Medidas **3.3** y **4.2** presentan requisitos específicos para la admisibilidad y selección de proyectos.

El criterio específico de admisibilidad “Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria” es el requisito más generalizado, puesto que ha sido incluido en todas las Medidas recogidas en la Tabla. El ordenamiento y reforzamiento del espacio transfronterizo es otro de los criterios más repetidos, ya que viene recogido en la totalidad de las Medidas de los Ejes 1 y 2.

Asimismo, “la utilización racional de la energía y los recursos” es recogido como criterio específico de selección por la mayor parte de las Medidas indicadas en la Tabla.

Tabla 32. Criterios específicos de admisibilidad y selección referidos al Medio Ambiente.

| Medidas | Criterios Específicos de Admisibilidad | Criterios Específicos de Selección |
|--|--|---|
| | EJE 1. Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo | |
| Medida 1.1. Infraestructuras de transporte y comunicaciones de importancia transfronteriza | -Contribuir al ordenamiento del territorio transfronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Contribuir a la utilización racional de la energía. -Mejorar la calidad del abastecimiento eléctrico en las zonas más deficitarias. |
| Medida 1.2. Ordenamiento urbano y territorial y de zonas costeras transfronterizas | -Reforzar la integración territorial transfronteriza. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Proteger el medio ambiente costero. |
| Medida 1.3. Desarrollo rural transfronterizo | -Contribuir al desarrollo sostenible del medio rural. -Contribuir al ordenamiento del territorio transfronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | |
| | EJE 2. Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales | |
| Medida 2.1. Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal | -Gestionar de forma coordinada los recursos ambientales comunes del territorio de frontera. -Relación con las Estrategias de Desarrollo Sostenible. -Contribuir al ordenamiento del territorio transfronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Contribuir a la utilización racional de recursos. -Contribuir al ordenamiento y mejora de los ecosistemas fronterizos incluidos en la Red NATURA 2000. -Fomentar la utilización conjunta de infraestructuras y servicios de carácter ambiental. -Establecer acciones comunes de educación ambiental. -Contribuir a la eliminación de los déficit existentes. |
| Medida 2.2. Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local | -Contribuir al ordenamiento del territorio transfronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | |
| Medida 2.3. Eficiencia energética y fuentes de energía renovables | -Estimular la utilización racional y eficiente de los recursos energéticos locales. -Contribuir al desarrollo sostenible del territorio fronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Diversificar las fuentes de abastecimiento energético. -Fomentar el uso de energías renovables. -Fomentar procesos de reciclaje y reutilización de residuos. |
| Medida 2.4. Valorización turística del patrimonio | -Elaborar planes conjuntos para la valorización de los recursos fronterizos. -Contribuir al ordenamiento del territorio transfronterizo. -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | |
| | EJE 3. Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad | |
| Medida 3.3. Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios | -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Contribuir al ordenamiento del territorio fronterizo. -Estimular procesos sostenibles de desarrollo agrario y forestal. -Contribuir a la utilización racional de la energía y/o desarrollo de energías renovables. |
| | EJE 4. Fomento de la cooperación e integración social e institucional | |
| Medida 4.2. Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales | -Cumplir las normas ambientales de acuerdo con la legislación nacional y comunitaria. | -Contribuir al ordenamiento del territorio fronterizo. |

Fuente: *Elaboración propia.*

En lo que se refiere a la **tipología de acciones**, los **Ejes 1 y 2** incluyen acciones que están relacionadas con esta prioridad horizontal, las cuales están encaminadas a promover la sostenibilidad del medio ambiente y de los recursos naturales, la protección ambiental, la rehabilitación de los espacios urbanos y medioambientales o la valorización y recuperación del patrimonio (Tabla 33).

Tabla 33: Tipología de acciones relacionadas con la protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible.

| Medidas | Tipología de Acciones ligadas al Medio Ambiente |
|---------|--|
| 1.1 | -Redes de transporte y comunicaciones: estudios de viabilidad técnica, económica y ambiental y acciones de información, divulgación y promoción. -Promoción de los medios de transporte no contaminantes. |
| 1.2 | -Calificación ambiental de las zonas costeras. -Rehabilitación, revitalización y valorización urbana. |
| 1.3 | -Estudios y ensayos que tiendan a promover una agricultura sostenible. -Apoyo al desarrollo de las zonas rurales transfronterizas promoviendo la sostenibilidad y la diversificación. -Desarrollo del sector agro-alimentario, especialmente en los dominios tecnológico y de protección ambiental. |
| 2.1 | -Conservación ambiental y restauración de hábitats. -Reforestación, restauración y conservación de la flora. -Prevención y combate de incendios y calamidades naturales y tecnológicas. -Protección de recursos hídricos y de calidad de agua y del aire. -Ordenación de los recursos cinegéticos y de la caza, los recursos piscícolas y de pesca. -Construcción y mejoría de infraestructuras y equipamientos que tiendan a promover la calidad ambiental. -Preservación y mejoría de los valores ambientales de los espacios naturales clasificados. -Señalización e información relativa a los espacios de observación, de descanso y de interpretación de la naturaleza. - Apoyo a acciones de educación ambiental. -Recuperación de áreas degradadas. |
| 2.2 | -Recuperación y valorización del patrimonio edificado y no edificado. |
| 2.3 | -Gestión energética y fuentes de energía renovables. -Racionalización del uso de energía, reciclaje y eliminación de residuos. |

Fuente: Elaboración propia.

Además, las Medidas **1.3**, **2.1**, **3.3**, **4.1** y **4.2** se dirigen a asociaciones y organizaciones ambientales y/o asociaciones y organizaciones agrarias, pecuarias y forestales como **beneficiarios finales**.

Por otra parte, habría que señalar que se están produciendo avances relativos a los **indicadores** en el ámbito del Medio Ambiente, puesto que una parte de las propuestas realizadas al respecto en la Evaluación Intermedia han sido tenidas en cuenta. Sin embargo, no se puede obviar el hecho de que buena parte de los indicadores no fueron modificados según las recomendaciones formuladas en dicha Evaluación, tal y como puede comprobarse en la Tabla 34. Ejemplos de ello son las propuestas realizadas para el indicador de resultado de la Medida 1.2 (N.º de alojamientos familiares utilizados para la recogida de los residuos sólidos urbanos) o el indicador de impacto de la Medida 2.1 (Porcentaje de muestras de aguas residuales de fuentes puntuales que muestran un nivel específico de disminución de contaminantes identificados).

En este sentido, los indicadores de resultado son los que presentan un grado de cumplimiento menor, en relación con las recomendaciones expuestas.

El Complemento de Programa de 24 de mayo de 2005 muestra la eliminación de una serie de indicadores referentes a esta prioridad horizontal que sí eran recogidos por el DOCUP inicial del *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal*. Ejemplos de ello son los indicadores de impacto “*Calidad de las aguas marítimas y fluviales*” (Medida 1.2) y “*Niveles de polución de los ríos transfronterizos*” (Medida 2.1).

No obstante, hay que subrayar que también se ha producido el efecto contrario: se han incluido nuevos indicadores que no habían sido propuestos en la Evaluación Intermedia. Este es el caso del indicador de realización “*Actuaciones para la conservación del medio natural*” (Medida 2.1).

Por tanto, se puede decir que se han producido avances en el ámbito de los indicadores con respecto al Medio Ambiente, aunque con ciertas limitaciones.

Tabla 34: Modificación de Indicadores relativos al Medio Ambiente según las recomendaciones de la Evaluación Intermedia.

| MEDIDA | INDICADOR INICIAL | INDICADOR PROPUESTO EI | INDICADORES ADOPTADOS CP | GRADO DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES |
|------------------|---|---|---|--|
| 2.1 Realización | N.º de Planes / Proyectos conjuntos de ordenación y mejora de ecosistemas | N.º de Planes / Proyectos conjuntos de ordenamiento y mejora de ecosistemas | -N.º de planes y proyectos de ordenación y mejora de ecosistemas. | Alto |
| 2.1 Realización | Redes de abastecimiento de agua construidas/mejoradas y población beneficiada | -Km de redes de abastecimiento de agua construidas/mejoradas | -Redes de abastecimiento nuevas/mejoradas | Medio |
| 2.1 Realización | Redes de saneamiento de aguas residuales construidas/mejoradas y población beneficiada | -Km de redes de saneamiento de aguas residuales construidas/mejoradas | -Redes de saneamiento nuevas/mejoradas | Medio |
| 2.1 Realización | Capacidad de los depósitos de agua construidos y/o mejorados y población abastecida | -Capacidad de los depósitos de agua construidos y/o mejorados (m ³) | | Bajo |
| 2.1 Realización | Estaciones depuradoras de agua construidas y/o mejoradas y población beneficiada | -N.º estaciones depuradoras de agua construidas y/o mejoradas | -N.º de estaciones depuradoras de agua construidas | Alto |
| 2.1 Realización | Redes de conducciones submarinas construidas y/o mejoradas y población beneficiada | -Km de redes de conducciones submarinas construidas y/o mejoradas | | Bajo |
| 2.1 Realización | Instalaciones de tratamiento de residuos construidas y/o mejoradas y población beneficiada | -N.º de instalaciones de tratamiento de residuos construidas y/o mejoradas | | Bajo |
| 2.1 Realización | Hectáreas reforestadas y/o recuperadas y mejora de los ecosistemas forestales transfronterizos | -Hectáreas reforestadas y/o recuperadas (ha) | -Superficie reforestada | Medio |
| 2.1 Realización | Parques de bomberos construidos / mejorados y n.º de vehículos adscritos | -Cuarteles de bomberos construidos / mejorados - Vehículos adquiridos para prevención y lucha contra los incendios | | Bajo |
| 2.2 Realización | N.º de redes energéticas transfronterizas construidas y/o mejoradas | -N.º de redes energéticas transfronterizas construidas y/o mejoradas | | Bajo |
| 2..3 Realización | Proyectos desarrollados para la generalización de la utilización de las energías renovables, tecnología y capacidad generada (<i>megawatts</i>) | -N.º de proyectos desarrollados para generalizar la utilización de las energías renovables | | Bajo |
| 1.2 Resultado | Recogida y tratamiento común de los residuos sólidos | -N.º de alojamientos familiares utilizados para la recogida de los residuos sólidos urbanos | | Bajo |

| | Acciones comunes de requalificación de los recursos hídricos | N.º de acciones comunes de requalificación de los recursos hídricos (% del total) | N.º de actuaciones de correcciones hidrologicas/necesidades de corrección | Medio |
|---------------|--|--|---|-------|
| 2.1 Resultado | Intercambio de experiencias en eficiencia energética en instalaciones y equipamientos públicos | -Disminución de los costes de la energía (Euro/Kwh.) en instalaciones y equipamientos públicos implicados en intercambios de experiencias en eficiencia energética - Población beneficiada por las infraestructuras comunes para la producción de energías renovables (% del total) | -N.º de actividades de difusión y mutuo conocimiento -Actuaciones de adecuación ambiental o energética | Medio |
| 2.3 Resultado | Infraestructuras comunes para la producción de energías renovables | -Capacidad generada (<i>megavatios</i>) por los proyectos de generalización del uso de las energías renovables (% del total) - Aumento del número de usuarios que consumen energía proveniente de fuentes renovables (% del total) | | Bajo |
| 1.2 Impacto | Calidad de las aguas marítimas y fluviales | -% de muestras de aguas residuales de fuentes puntuales que muestran un nivel específico de disminución de contaminantes identificados | | Bajo |
| 1.2 Impacto | Calidad del aire | -Impacto ambiental en términos de disminución de los índices de polución (CO ₂ , SO ₂ , NO _x ... en %) | | Bajo |
| 1.2 Impacto | Congestión del tráfico automovil | -Reducción del flujo de tráfico de vehículos automóviles al cabo de un año (%) | | Bajo |
| 1.2 Impacto | | - Aumento de la cantidad de residuos sólidos recogidos para reciclar (toneladas / año) | | Bajo |
| 2.1 Impacto | Niveles de polución de los ríos transfronterizos | -% de muestras de aguas residuales de fuentes puntuales que muestran un nivel específico de disminución de contaminantes identificados | | Bajo |
| 2.1 Impacto | Niveles de polución del agua del mar en las zonas costeras transfronterizas | -% de muestras de aguas residuales de fuentes puntuales que muestran un nivel específico de disminución de contaminantes identificados | | Bajo |
| 2.1 Impacto | Superficie forestal afectada por incendios | -Variación de la superficie forestal afectada por incendios (%) - Reducción del n.º de situaciones que normalmente exigen la actuación de los bomberos | -Incremento de la superficie forestal arbolada | Medio |
| 2.3 Impacto | Gastos familiares destinados a consumos energéticos | -Variación de los gastos familiares destinados a consumos energéticos | -Reducción de consumos energéticos -Ahorro energético | Medio |
| 2.3 Impacto | % de los gastos de las empresas industriales destinados a consumos energéticos | -% de los gastos de las empresas industriales destinados a consumos energéticos (variación anual) - Aumento de la cuota de las fuentes de energía renovables en comparación con el abastecimiento total de energía (%) | - Reducción de consumos energéticos -Ahorro energético | Medio |

Fuente: *Elaboración propia.*

En lo que se refiere al **impacto** esperado de las diferentes Medidas sobre el entorno natural, el Esquema 10 muestra que la totalidad de las Medidas del PIC incluyen acciones que ejercen efectos positivos sobre el mismo en cinco ámbitos diferentes:

- Gestión sostenible de los recursos naturales.
- Integración del medio ambiente en las políticas de desarrollo territorial y sectorial.
- Protección y valorización del patrimonio cultural.
- Estructuración y calificación de los sistemas urbanos.
- Promoción del desarrollo sostenible.

Hay que señalar que la práctica totalidad de las Medidas producen efectos positivos sobre la promoción del desarrollo sostenible. Por su parte, la Medida **4.2** no sólo ejerce efectos positivos sobre esta materia, sino que contiene alguna acción centrada específicamente en ella.

Además, la mayoría de las Medidas de los **Ejes 1 y 2** contienen acciones centradas en la integración del medio ambiente en las políticas de desarrollo territorial y sectorial o en la protección y valorización del patrimonio cultural.

Esquema 10: Impacto esperado en el ámbito del Medio Ambiente.

| Nº | Medida | Gestión sostenible de los recursos naturales | Integración del medio ambiente en las políticas de desarrollo territorial y sectorial | Protección y valorización del patrimonio cultural | Estructuración y calificación de los sistemas urbanos | Promoción del desarrollo sostenible |
|-----|--|--|---|---|---|-------------------------------------|
| 1.1 | Infraestructuras de transporte y comunicaciones de importancia transfronteriza | | | | | |
| 1.2 | Ordenamiento urbano y territorial y de zonas costeras transfronterizas | | | | | |
| 1.3 | Desarrollo rural transfronterizo | | | | | |
| 2.1 | Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal | | | | | |
| 2.2 | Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local | | | | | |
| 2.3 | Eficiencia energética y fuentes de energía renovables | | | | | |
| 2.4 | Valorización turística del patrimonio | | | | | |
| 3.1 | Promoción y desarrollo empresarial y de la base productiva | | | | | |
| 3.2 | Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información | | | | | |
| 3.3 | Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios | | | | | |
| 3.4 | Educación, formación y empleabilidad | | | | | |
| 4.1 | Cooperación e integración social, laboral e institucional | | | | | |
| 4.2 | Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales | | | | | |
| 4.3 | Estructuras institucionales para la cooperación | | | | | |
| 5.1 | Gastos de gestión, ejecución, supervisión y control | | | | | |
| 5.2 | Gastos en estudios, seminarios, acciones de información y evaluaciones externas | | | | | |

| | | |
|--|--|--|
| | Tipo de acción centrada en el Medio Ambiente | Tipo de acción con efectos positivos sobre el Medio Ambiente |
|--|--|--|

Fuente: Elaboración propia basándose en la información contenida en el Complemento de Programa.

Por último, habría que realizar una mención especial sobre los proyectos centrados en el ámbito de los incendios forestales, aprobados durante la segunda convocatoria.

En este sentido, el Segundo Comité de Seguimiento estableció, en la reunión celebrada el 5 de julio de 2004, una serie de criterios para la aprobación de proyectos relativos a la “Protección civil e incendios forestales” dentro de la segunda convocatoria.

Pudieron ser incluidos en la segunda convocatoria de proyectos, por tanto, los proyectos orientados a la promoción de una articulación racional entre intervenciones forestales que estimulen la protección ambiental, incluyendo la prevención y lucha contra incendios, lo cual se encuadra en la Medida 2.1 “Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal”.

De este modo, a los criterios de admisibilidad y selección existentes previamente en la Medida 2.1, se han añadido los que tienen como objetivo la prevención de incendios, la protección del medio ambiente y la valorización de los recursos humanos que actúan en la prevención y lucha de los incendios, evidenciando una cooperación transfronteriza efectiva y valorizando la utilización común de los medios técnicos y los recursos humanos.

En lo referente a la tipología de acciones, a las acciones ya existentes (reforestación, restauración y conservación del bosque, así como la prevención y lucha contra incendios y calamidades naturales) se añadieron otras relacionadas, específicamente, con la prevención, protección y valorización, tales como: sistemas de comunicación; sistemas de información geográfica; puntos de abastecimiento de agua y construcción de caminos y cortafuegos en zonas ambientales sensibles; formación profesional, de las organizaciones de vigilancia de bosques, de bomberos, de estructuras regionales de protección civil; y sistemas de detección precoz de focos de incendio.

Para poder ser seleccionados, los proyectos deben mostrar una continuidad del área geográfica de actuación de los socios participantes.

En relación con lo anterior, el Comité de Seguimiento seleccionó 4 nuevos proyectos, con una ayuda FEDER concedida de 7.543.689 Euros, a pesar de que el plazo inicial de presentación de proyectos era del 1 de diciembre de 2003 al 31 de enero de 2004. Estos proyectos son los siguientes:

- COFROEM. Fomento y Optimización de recursos materiales y de formación de los servicios de emergencia y de salvamento (Galicia y Norte de Portugal. Subprograma 1).
- RTCL: Red Transfronteriza de Lucha Contra Incendios. La Prevención de incendios y la protección del medio ambiente en Salamanca, Zamora y Norte de Portugal (Subprograma 2).
- BIN-SAL-PREVENCIÓN : La prevención de incendios y la protección del medio ambiente en Salamanca y la Beira Interior Norte (Subprograma 3).
- PREVINFO: Estrategia coordinada transfronteriza en la prevención y lucha contra incendios (Extremadura y Beira Baixa. Subprograma 4).

En definitiva, se podría señalar que el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* está contribuyendo al cumplimiento de los objetivos del Desarrollo Sostenible y la protección y mejora del Medio Ambiente.

5.2 Principio Horizontal de Igualdad de Oportunidades.

5.2.1 Coherencia con la Política Comunitaria de Igualdad de Oportunidades.

La normativa referente a los Fondos Estructurales establece la eliminación de desigualdades y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres como prioridad horizontal a respetar en la consecución de los objetivos específicos de la política regional. Este objetivo está en consonancia con el Tratado de Amsterdam, que establece la promoción de la igualdad de género como una de las misiones de la Unión Europea, así como con la Estrategia Europea sobre el Empleo. En este sentido, hay que señalar que la Igualdad de Oportunidades es contemplada, en mayor o menor medida, en la totalidad de los Ejes del Programa.

A pesar de que la Igualdad de Oportunidades no es un objetivo en sí mismo para el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal*, se mantiene una coherencia con relación a esta cuestión. En este sentido, el Documento Único de Programación señalaba lo siguiente: *“las contribuciones potenciales del PIC INTERREG en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres no constan directamente, remitiéndose a efectos indirectos derivados de los proyectos y acciones aprobadas, efectos que se sitúan especialmente en la esfera del empleo y de la formación de capacidades”*. Sin embargo, aunque no sea mencionado explícitamente, algunos de los objetivos prioritarios del PIC lo engloban de forma genérica³.

En este sentido, habría que señalar que la mayoría de los proyectos presentados en el cuadro del Programa son considerados neutros en lo que se refiere a la igualdad de hombres y mujeres. Esto se explica por el hecho de que la práctica totalidad de las Medidas (a excepción de la **4.1**) no se centran directamente en la promoción de las oportunidades de acceso al mercado de trabajo de las mujeres, ni sobre la mejora de los servicios e infraestructuras para conciliar la vida profesional y familiar. Sin embargo, la mayoría de las acciones presentadas en el marco del Programa tienen un efecto positivo indirecto en el ámbito de la igualdad de hombres y mujeres.

³ Este es el caso del objetivo estratégico del Eje 3 *“Promover la cualificación de los recursos humanos e la igualdad de acceso al mercado de trabajo transfronterizo”*, o el del Eje 4 *“Desarrollar los niveles de integración social entre los espacios transfronterizos, especialmente en los campos de la sanidad y de la inserción de grupos sociales desfavorecidos”*.

Por ello, debe señalarse que las orientaciones estratégicas del Programa se integran en un contexto de fomento de la igualdad de oportunidades, por lo que el respeto a este criterio es tenido en cuenta, tanto para la admisibilidad, como para la selección de los proyectos en la mayor parte de las Medidas.

En cuanto a la política de información y publicidad del programa, la integración de este principio es muy visible, puesto que considera los colectivos de mujeres como beneficiarios finales de una gran parte de las Medidas.

5.2.2 El enfoque de Igualdad de Oportunidades en el PIC Interreg III A 2000-2006, España-Portugal.

Si se analiza la igualdad entre hombres y mujeres en el mercado laboral español y portugués entre 2000 y 2004, fecha en que ha estado en vigor el “*PIC INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal*”, hay que señalar que la mujer continua en desventaja con respecto al hombre en lo que se refiere a la inserción en el mercado de trabajo, aunque este análisis precisa de una serie de matizaciones.

La Tabla 1 y la Tabla 2 muestran las tasas de actividad y desempleo masculina, femenina y total, permitiendo comparar la situación en 2000 (año de inicio del PIC) y en 2004 (último año del que se disponen datos estadísticos).

Como se puede observar (Tabla 35), a pesar de los esfuerzos realizados en materia de promoción de Igualdad de Oportunidades, todas las regiones fronterizas portuguesas (a excepción de Algarve) se han visto afectadas por un aumento del desempleo femenino. Sin embargo, habría que señalar que este aumento no sólo afecta al empleo femenino, puesto que también el masculino se ha incrementado. Esto se encuentra en consonancia con los datos a escala europea, puesto que, tanto en la Europa a 15, como en la Europa a 25 se ha observado esta tendencia a la alza del desempleo femenino.

Por el contrario, el caso de las regiones españolas ha sido más positivo, puesto que el desempleo femenino se ha visto reducido en todas ellas.

En lo que se refiere a la tasa de actividad (Tabla 36), las regiones fronterizas de ambos países se han visto beneficiadas por un incremento de la tasa de actividad femenina, a pesar de que en Portugal la tasa de actividad masculina haya sufrido una reducción.

Estos datos corroboran un relativo progreso de la inserción de la mujer en el mercado laboral, lo cual guarda una estrecha relación con la igualdad de oportunidades.

Tabla 35: Tasa de desempleo.

| | Tasa de desempleo total | | Tasa de desempleo mujeres | | Tasa de desempleo larga duración | |
|-----------------|-------------------------|------|---------------------------|------|----------------------------------|------|
| | 2000 | 2004 | 2000 | 2004 | 2000 | 2003 |
| UE15 | 8,6 * | 9,2 | 9,8 | 10,1 | | 45,1 |
| UE 25 | 7,5 * | 8,2 | 8,7 | 9,2 | | 41,8 |
| Portugal | 4,0 | 6,7 | 5,0 | 7,6 | 42,3 | 35,0 |
| Norte | 4,2 | 7,7 | 5,1 | 8,6 | 46,5 | 35,5 |
| Centro | 2,2 | 4,3 | 3,3 | 5,2 | 31,9 | 35,7 |
| Alentejo | 5,5 | 8,8 | 8,9 | 11,5 | 42,7 | 31,8 |
| Algarve | 3,6 | 5,5 | 6,6 ** | 6,2 | 39,9 | 26,9 |
| España | 13,9 | 11,0 | 20,5 | 15,0 | 41,9 | 34,1 |
| Galicia | 14,9 | 13,6 | 21,0 | 19,3 | 49,6 | 41,6 |
| Castilla-León | 13,8 | 10,7 | 23,5 | 17,2 | 45,8 | 39,8 |
| Extremadura | 23,6 | 17,2 | 35,9 | 27,3 | 32,2 | 26,9 |
| Andalucía | 24,1 | 17,1 | 34,5 | 24,2 | 38,6 | 32,9 |

* Datos de 2001 ** Datos de 2002

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat e INE.

Tabla 36: Tasa de actividad.

| | Tasa actividad total | | Tasa actividad masculina | | Tasa actividad femenina | |
|-----------------|----------------------|------|--------------------------|------|-------------------------|------|
| | 2000 | 2004 | 2000 | 2004 | 2000 | 2004 |
| UE15 | 56,3 | 56,6 | 65,6 | 65,2 | 47,6 | 48,6 |
| UE 25 | 56,2 | 56,8 | 65,8 | 65,5 | 47,3 | 48,7 |
| PORTUGAL | 61,1 | 62,0 | 70,0 | 69,8 | 52,9 | 54,8 |
| Norte | 62,1 | 62,6 | 72,2 | 70,7 | 52,9 | 55,1 |
| Centro | 65,6 | 66,0 | 73,4 | 73,2 | 58,5 | 59,4 |
| Alentejo | 51,6 | 56,5 | 63,1 | 65,6 | 40,9 | 48,0 |
| Algarve | 57,5 | 59,8 | 66,4 | 69,2 | 48,9 | 50,6 |
| ESPAÑA | 53,0 | 55,7 | 65,8 | 67,2 | 40,8 | 44,7 |
| Galicia | 50,7 | 52,6 | 61,2 | 61,9 | 41,2 | 44,2 |
| Castilla-León | 48,4 | 50,0 | 61,1 | 61,7 | 36,1 | 38,5 |
| Extremadura | 50,5 | 50,0 | 64,1 | 63,0 | 37,3 | 37,4 |
| Andalucía | 50,8 | 52,9 | 64,7 | 66,2 | 37,6 | 40,1 |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat e INE.

Como se ha señalado en el apartado anterior, el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* se muestra coherente con la prioridad horizontal de promoción de la Igualdad de Oportunidades.

En este sentido, el **Eje 3** (“*Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad*”) y el **Eje 4** (“*Fomento de la cooperación e integración social e institucional*”) son los que contribuyen en mayor modo a la promoción de la igualdad de oportunidades, puesto que presentan objetivos específicos relativos a esta cuestión y cuentan con acciones encaminadas, específicamente, al cumplimiento de esta prioridad horizontal. Dentro de estos Ejes, las Medidas **3.4** “*Educación, formación y empleabilidad*”, **4.1** “*Cooperación e integración social, laboral e institucional*” y **4.3** “*Estructuras institucionales para la cooperación*” son las que más favorecen la igualdad de género.

El **Eje 3** señala como objetivo específico la *promoción de la cualificación de los recursos humanos y la igualdad de acceso a los mercados de trabajo transfronterizo*. Dentro de este Eje, la Medida **3.4** recoge el principio de Igualdad de Oportunidades en un grado muy elevado, puesto que el acceso de la mujer al mercado laboral en condiciones de igualdad de oportunidades es un objetivo de la Medida.

El **Eje 4** juega también un papel esencial en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, ya que presenta como objetivo específico el *desarrollo de niveles de integración social entre los espacios transfronterizos, especialmente en el ámbito de la salud y de la inserción de grupos sociales desfavorecidos*, entre los cuales se incluye al colectivo de la mujer.

En cualquier caso, es necesario subrayar que todos los Ejes favorecen, en mayor o menor medida, la promoción de la igualdad de género, ya sea por tener en cuenta este principio para la definición de los criterios de admisibilidad y selección de los proyectos, por la tipología de acciones, por la selección de los indicadores o por el impacto que las diferentes Medidas ejercen sobre este Principio de Igualdad de Oportunidades.

El Programa define una serie de **criterios generales de admisibilidad** que todos los proyectos, independientemente de la Medida en la que se encuadren, deben cumplir, entre los que se encuentra uno específico relativo a la Igualdad de Oportunidades: “*Ser compatible con las políticas sectoriales y horizontales de la Unión Europea designadas en materia de mercados públicos, medio ambiente, igualdad de oportunidades y de mercado de trabajo*”.

Dentro de los **criterios generales de selección** de los proyectos se indica la necesidad de “*Contribuir a la promoción de igualdades entre hombres y mujeres*”.

Además de los criterios generales de admisibilidad y selección de los proyectos, cada Medida establece una serie de criterios inherentes a cada una de ellas (Tabla 37).

Como se observa en la Tabla, los únicos Ejes que cuentan con criterios específicos de admisibilidad referentes a la igualdad de género son los **Ejes 3 y 4**, que son, precisamente, aquellos que presentan objetivos en esa línea. Las Medidas **3.4, 4.1, 4.2 y 4.3** requieren que los proyectos fomenten la igualdad de oportunidades entre ambos sexos para ser considerados *proyectos admisibles*.

En lo que se refiere a los criterios específicos de selección, todos los Ejes, a excepción del Eje 5, dedicado a la asistencia técnica, cuentan con el requisito de crear empleo femenino como criterio de selección de proyectos. Las Medidas **3.4 y 4.1** incluyen, asimismo, el fomento del empleo entre grupos desfavorecidos como criterio.

Respecto a la **tipología de acciones**, sólo las Medidas **3.4 y 4.1** cuentan con acciones positivas para la integración de las mujeres en el mercado laboral: “*Acciones orientadas para la promoción de la igualdad de oportunidades*” (Medida 3.4) e “*Integración social de los grupos más frágiles, promoción de la igualdad de oportunidades y mejora de las condiciones de vida*” (Medida 4.1).

Por otra parte, las Medidas **3.4, 4.1 y 4.2** señalan como **beneficiarios finales** de sus acciones a las asociaciones y organizaciones de mujeres.

Tabla 37: Criterios específicos de admisibilidad y selección referidos a la Igualdad de Oportunidades.

| Medidas | Criterios Específicos de Admisibilidad | Criterios Específicos de Selección |
|---|--|---|
| EJE 1. Dotación de infraestructuras, ordenación y desarrollo rural del espacio transfronterizo | | |
| Medida 1.2. Ordenamiento urbano y territorial y de zonas costeras transfronterizas | | -Crear empleo femenino |
| Medida 1.3. Desarrollo rural transfronterizo | | -Crear empleo femenino |
| EJE 2. Valorización, promoción y conservación del medio ambiente y de los recursos patrimoniales y naturales | | |
| Medida 2.1. Sostenibilidad ambiental, espacios naturales, recursos hídricos y gestión forestal | | -Crear empleo femenino |
| Medida 2.2. Sostenibilidad cultural, patrimonio histórico, etnográfico e identidad local | | -Crear empleo femenino |
| Medida 2.4. Valorización turística del patrimonio | | -Crear empleo femenino |
| EJE 3. Desarrollo socioeconómico y promoción de la empleabilidad | | |
| Medida 3.2. Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información | | -Crear empleo femenino |
| Medida 3.3. Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios | | -Crear empleo femenino |
| Medida 3.4. Educación, formación y empleabilidad | -Fomentar la igualdad de oportunidades entre ambos sexos | -Fomentar el empleo entre grupos desfavorecidos |
| EJE 4. Fomento de la cooperación e integración social e institucional | | |
| Medida 4.1. Cooperación e integración social, laboral e institucional | -Fomentar la igualdad de oportunidades entre ambos sexos | -Crear empleo femenino -Fomentar el empleo entre grupos desfavorecidos |
| Medida 4.2. Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales | -Fomentar la igualdad de oportunidades entre ambos sexos | -Crear empleo femenino |
| Medida 4.3. Estructuras institucionales para la cooperación | -Fomentar la igualdad de oportunidades entre ambos sexos | -Crear empleo femenino |

Fuente: *Elaboración propia.*

En lo que se refiere a los **indicadores**, habría que señalar que algunos de los cambios realizados no han reforzado el sistema de indicadores en el área de la Igualdad de Oportunidades.

La eliminación del **indicador de seguimiento** “*Nº de acciones desarrolladas para la mejora de la empleabilidad de las mujeres, jóvenes y personas discapacitadas tipología y recursos humanos involucrados*” en la Medida **3.4** es un ejemplo de ello, puesto que en lugar de reforzarlo ha sido suprimido.

No obstante, hay que señalar que se están realizando esfuerzos en el ámbito de los indicadores, dado que se han introducido algunos nuevos que miden la inserción laboral de la mujer.

Este es el caso de la Medida **4.1**, que ha introducido el **indicador de realización** “*Número de mujeres con inserción en el mercado laboral*”, que permite cuantificar la eficacia de las acciones llevadas a cabo.

También la Medida **4.3** ha introducido un **indicador de realización** cuyo objetivo es cuantificar el número de acciones de promoción de Igualdad de Oportunidades.

La Evaluación Intermedia realizó una **propuesta de modificación de los indicadores** relacionados con la Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, algunos de los cambios propuestos no se han tomado en cuenta (por ejemplo, la inclusión del indicador de impacto “*Aumento de las tasas de empleo femenino en actividades culturales / deportivas al cabo de un año*”, en la Medida 1.1), y otros sólo lo han sido parcialmente (se ha adoptado el indicador de resultado “*Nº de acciones conjuntas en el ámbito de apoyo a comunidades de inmigrantes*”, en lugar del propuesto, “*Proporción de población que participó en acciones de apoyo a comunidades de inmigrantes*”, en la Medida 4.1). Además, algunos de los indicadores existentes han sido eliminados, en contra de la propuesta de la EI (“*Tasa de utilización de los establecimientos de educación pre-escolar*”, en la Medida 3.3.).

En la Tabla 38 se detalla el grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas en la Evaluación Intermedia, poniendo de manifiesto los cambios realizados en el último Complemento de Programa con respecto a los contenidos en el DOCUP.

Tabla 38: Modificación de Indicadores relativos a la Igualdad de Oportunidades según las recomendaciones de la Evaluación Intermedia.

| MEDIDA | INDICADOR INICIAL | INDICADOR PROPUESTO EI | INDICADORES ADOPTADOS CP | GRADO DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES |
|--------------------|---|--|---|--|
| 3.4 Realización | Acciones desarrolladas para la mejora de la empleabilidad de las mujeres, jóvenes y personas incapacitadas, tipología y recursos humanos implicados | -N.º de acciones desarrolladas para la mejora de la empleabilidad de las mujeres, jóvenes y personas incapacitadas -N.º de recursos humanos implicados (mujeres) -N.º de recursos humanos implicados (jóvenes) -N.º de recursos humanos implicados (personas incapacitadas) | | Bajo |
| 3.4 Resultado | Acciones de formación con alumnos de ambas regiones (hombres / mujeres) | -N.º de hombres que participan en acciones de formación conjuntas / año -N.º de mujeres que participan en acciones de formación conjuntas / año | Nº de acciones de formación | Medio |
| 4.1 Resultado | Acciones conjuntas en el ámbito de la prevención de la exclusión social | -Proporción de población -objetivo que participó en acciones específicas de prevención de la exclusión social (H/M) | Nº de acciones conjuntas en el ámbito de la prevención de la exclusión social | Medio |
| 4.1 Resultado | Acciones conjuntas en el ámbito de apoyo a comunidades de inmigrantes | -Proporción de población -objetivo que participó en acciones específicas de apoyo a comunidades de inmigrantes (H/M) | Nº de acciones conjuntas en el ámbito de apoyo a comunidades de inmigrantes | Medio |
| 4.1 Resultado | Acciones conjuntas en el ámbito de apoyo a víctimas de la violencia | -Proporción de la población -objetivo que participó en acciones específicas de apoyo a víctimas de la violencia (H/M) | Nº de acciones conjuntas en el ámbito de apoyo a víctimas de la violencia | Medio |
| 3.3 Impacto | Tasa de utilización de los establecimientos de educación pre-escolar | -Variación de la tasa de utilización de los establecimientos de educación pre-escolar | | Bajo |
| 3.3 Impacto | Usuarios de servicios de apoyo a ancianos (determinados por el total de población de edad avanzada) | -Variación del número de usuarios de servicios de apoyo a ancianos (determinados por el total de población de edad avanzada) | | Bajo |
| 3.4 Impacto | Ocupados que trabajan en otra región (hombres / mujeres) | -Variación del número de ocupados que trabajan en otra región (hombres / mujeres) | | Bajo |
| 4.1 Impacto | Participación en pruebas deportivas de atletas de otra región (hombres / mujeres) | -Variación en el número de participantes en pruebas deportivas de atletas de otra región (Hombres / Mujeres) | | Bajo |
| 4.1 Impacto | | -Aumento de las tasas de empleo femenino en actividades culturales / deportivas, al cabo de un año | | Bajo |
| 1.1 Impacto | | -Empleo bruto / neto creado o mantenido al cabo de dos años (H/M) | Empleo creado | Medio |

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al **impacto esperado** de las diferentes Medidas sobre la promoción de la Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, el Esquema 11 muestra el efecto de las diferentes Medidas en este ámbito, tomando como base la información contenida al respecto en el Complemento de Programa de 24 de mayo de 2005.

Como se puede observar, los **Ejes 3, 4 y 5**, cuentan con Medidas que tienen un efecto positivo, ya sea directo o indirecto, sobre la promoción de la Igualdad de Oportunidades.

La **Medida 4.1** es la única que incluye tipos de acciones que se centran específicamente en el fomento de la igualdad de género, lo cual se materializa en medidas para potenciar la cualificación de los recursos humanos y que favorezcan la integración en los mercados de trabajo.

Esquema 11: Impacto esperado en el ámbito de la Igualdad de Oportunidades.

| Nº | Medida | Tipo de acción centrada en la promoción de la igualdad de oportunidades | Tipo de acción con efectos positivos sobre la promoción de la igualdad de oportunidades |
|-----|--|---|---|
| 3.1 | Promoción y desarrollo empresarial y de la base productiva | | |
| 3.2 | Desarrollo tecnológico, investigación y extensión de la sociedad de la información | | |
| 3.3 | Dinamización socioeconómica local, agro-industrial y servicios | | |
| 3.4 | Educación, formación y empleabilidad | | |
| 4.1 | Cooperación e integración social, laboral e institucional | | |
| 4.2 | Desarrollo conjunto de servicios y equipamientos locales | | |
| 4.3 | Estructuras institucionales para la cooperación | | |
| 5.1 | Gastos de gestión, ejecución, supervisión y control | | |
| 5.2 | Gastos en estudios, seminarios, acciones de información y evaluaciones externas | | |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Complemento de Programa.

A modo de conclusión se podría señalar que el *Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A 2000-2006, España-Portugal* no sólo está realizando progresos en materia de Igualdad de Oportunidades, sino que contribuye al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005). Dicho Documento fue presentado por la Comisión Europea a fin de “establecer un marco de acción en el que todas las acciones comunitarias puedan contribuir a alcanzar el objetivo de eliminar las desigualdades y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres”.

La Evaluación Intermedia realizó la recomendación de *incrementar la participación de las autoridades nacionales o regionales en materia de*

Igualdad de Oportunidades en las tareas de programación y seguimiento del Programa, lo cual favorecería en mayor grado el cumplimiento de la prioridad horizontal de Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, no se ha podido comprobar una mayor implicación de las autoridades en esta materia, tal y como había sido aconsejado.

Por ello, habría que señalar que, a pesar de los avances realizados, es necesario seguir realizando esfuerzos en esta línea que contribuyan a alcanzar una completa igualdad entre hombres y mujeres, ya sea en el ámbito social, económico, civil o político.

6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA FINALIZACIÓN DE LA PRESENTE PROGRAMACIÓN Y CONSIDERACIONES RESPECTO AL FUTURO PERÍODO DE PROGRAMACIÓN.

6.1 Principales conclusiones y recomendaciones para la fase final de aplicación del PIC.

El contenido de la Actualización de la Evaluación Intermedia nos lleva a destacar una serie de conclusiones, subrayando los puntos a retener del análisis. Estas conclusiones serán la base para formular recomendaciones que permitan mejorar la implementación del PIC en el periodo restante.

Sin embargo, es preciso destacar que las consideraciones aquí expuestas no tienen un carácter exhaustivo, de modo que la lectura íntegra del informe se impone como una necesidad de cara tanto a una mejor comprensión de las mismas, como a una visión más completa de la situación actual de la intervención y de los resultados que el Programa está produciendo hasta la fecha.

| |
|---|
| Análisis de la aplicación de las recomendaciones de la Evaluación Intermedia |
|---|

- El conocimiento de las recomendaciones formuladas en la Evaluación Intermedia ha sido muy alto entre los gestores que han participado en la compilación del “Cuestionario sobre la aplicación de las recomendaciones efectuadas”. No obstante, se han observado debilidades en el grado de difusión entre ciertos actores, tales como agentes económicos y sociales, cámaras de comercio, corporaciones locales, universidades, organismos responsables en materia medioambiental o sindicatos.
- Las recomendaciones atienden en un grado elevado las debilidades que fueron encontradas durante la EI, por lo que pueden considerarse pertinentes. Además, la contribución de las recomendaciones al cumplimiento de los objetivos del PIC es una opinión compartida entre los gestores.
- La aplicación efectiva de las recomendaciones propuestas en la EI, ha derivado en la adopción de medidas en los cuatro ámbitos propuestos (programación, seguimiento, gestión, y eficacia y eficiencia), si bien hay todavía una serie de ellas que no han sido aplicadas. La mayor parte de los cambios se han producido en lo referente a los sistemas de información,

comunicación e indicadores, aunque se han visto reflejados cambios en la estructura del PIC, que ha sido simplificada en el proceso de selección de proyectos, y en las medidas que contribuyen a incrementar la absorción financiera.

- Por la propia naturaleza del Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG, es complejo estimar el impacto macroeconómico de las actuaciones llevadas a cabo, por lo que el ámbito de los indicadores físicos no es suficiente, a pesar de las mejoras introducidas en el sistema de seguimiento en los últimos años.
- La carga de trabajo derivada de la aplicación de las recomendaciones ha puesto de relieve una insuficiencia de medios materiales y, especialmente, humanos, a la que se enfrentan los gestores. El recurso a Asistencia Técnica aliviaría la carga de trabajo de las Antenas.

RECOMENDACIONES

- Debería plantearse la necesidad de dar a conocer de un modo más amplio los resultados de la EI, así como el resto de actuaciones llevadas a cabo en el marco del PIC (como por ejemplo, la Actualización de la Evaluación Intermedia) entre agentes económicos y sociales, cámaras de comercio, corporaciones locales, universidades, organismos responsables en materia medioambiental y sindicatos.
- Sería conveniente evaluar el impacto del Programa mediante estudios de casos que complementen la información proporcionada por los indicadores de seguimiento. Teniendo en cuenta el periodo de maduración de los proyectos, este análisis debería abordarse una vez concluidos los mismos, de cara a medir sus resultados sobre el ámbito específico en el que se desarrollan.
- Debería realizarse un mayor esfuerzo de aplicación de las recomendaciones que han presentado un bajo grado de aplicación, que son las siguientes:
 - R.3: Reforzar el principio de la Igualdad de Oportunidades mediante la participación de las autoridades nacionales o regionales en tareas de programación y seguimiento en esta materia.
 - R.15: Incrementar el capítulo de "Asistencia Técnica" del PIC para maximizar la eficiencia de los diferentes equipos destinados a la gestión.

Análisis de la Eficacia Financiera del PIC

- Un desajuste entre el gasto total programado y el gasto total ejecutado se ha hecho patente, lo cual se debe, de modo más que probable, a la falta de ejecución durante los dos primeros años del PIC. Sin embargo, la tendencia que ha seguido la ejecución financiera durante el año 2004, unido a la relación existente entre la ayuda FEDER concedida y la ejecutada, así como

a la inminente aprobación de proyectos en la tercera convocatoria, hacen prever un cumplimiento satisfactorio de los objetivos financieros.

- La eficacia financiera se sitúa en torno al 40% para la totalidad de los Ejes en el período 2000-2004. Esto indica que los iniciales problemas de ejecución han sido superados, debido esencialmente a la mejora en la ejecución experimentada en 2004. A esto han contribuido, principalmente, los altos grados de ejecución financiera del Eje 1 (48,53%) y el Eje 2 (42,26%), y especialmente de las Medidas 1.1, 2.1 y 3.2, que se sitúan por encima de la media del PIC, lo cual puede deberse a la gran envergadura de los proyectos aprobados en ellas.
- El Eje 5 (17,44%) presenta una eficacia financiera bastante reducida. En un análisis pormenorizado por Medidas, se observa que las Medidas 3.3, 3.4 y 5.2 se caracterizan por una eficacia financiera excepcionalmente baja.

RECOMENDACIONES

- A pesar de las mejoras acontecidas, la reducida ejecución financiera plantea la necesidad de incrementar el ritmo de ejecución de forma significativa en los Ejes 3, 4 y 5.
- Los esfuerzos de aceleración de la ejecución financiera deberán intensificarse, particularmente, mediante medidas que favorezcan las acciones en los siguientes ámbitos:
 - Acciones de dinamización socioeconómica, -especialmente, a través del I+D- y de aprovechamiento de los sistemas agro-forestales –en línea con el desarrollo rural sostenible- (Medida 3.3).
 - Medidas que promuevan la creación de empleo y la cualificación de los recursos humanos (Medida 3.4).
 - Organización de estudios, seminarios y evaluaciones externas en el marco de la Asistencia Técnica (Medida 5.2).

Análisis de la Eficacia Física del PIC

- La eficacia física del PIC es relativamente baja, puesto que el porcentaje de indicadores que presentan una eficacia limitada supera ligeramente a aquellos con una eficacia positiva (adecuada, alta o muy alta). A esto hay que añadir que el número de indicadores con una eficacia física superior al 60% es reducido.
- Los indicadores de seguimiento, que son los más numerosos, son los que presentan una ejecución física más adecuada. En la situación contraria se encuentran los indicadores de impacto, aunque los de resultados tampoco

muestran unos resultados físicos muy eficaces. No obstante, dado que este tipo de indicadores precisa de un lapso de tiempo mayor a fin de mostrar sus resultados, esto nos hace pensar que, en los años venideros, el nivel de ejecución física tenderá a mejorar.

- El Eje 2 es el que presenta los peores resultados desde el punto de vista físico, con una eficacia del 32,43% (porcentaje de indicadores con eficacia superior al 30%). Las Medidas 2.2, 2.3 y 2.4, se caracterizan por una eficacia física muy reducida. Esto es especialmente significativo si se tienen en cuenta que este Eje es uno de los más eficaces desde el punto de vista financiero.
- Todas las Medidas del Eje 4 presentan una eficacia física muy elevada, al igual que la Medida 3.3.

RECOMENDACIONES

- La reducida ejecución física observada en el Eje 2, unida a su eficacia financiera, entre las más elevadas, llevan a pensar en la posibilidad de que la estimación inicial de los objetivos físicos no se ajuste a las posibilidades reales de las regiones, en cuyo caso sería conveniente proceder a una revisión de los mismos.
- La baja ejecución física del Eje 2 se hace más patente en las Medidas 2.2, 2.3 y 2.4, por lo que habría que realizar un esfuerzo para incrementar la eficacia física en ellas. Para ello habría que potenciar la ejecución física de acciones llevadas a cabo en los ámbitos de la promoción del uso sostenible de los recursos energéticos; de la utilización de las energías renovables; de la valorización del patrimonio histórico, etnográfico y cultural; y de la valorización turística del patrimonio.
- Sería preciso revisar si los objetivos presentados en los indicadores de impacto se ajustan a la capacidad real del PIC.

Análisis de la Eficiencia del PIC

- El PIC muestra unos niveles de eficiencia ajustados, puesto que alrededor de la mitad de sus Medidas pueden ser consideradas como eficientes. El nivel de eficiencia se debe a la ventaja de la eficacia física con respecto a la financiera.
- El comportamiento más favorable se corresponde con las acciones encaminadas a la mejora de la competitividad del tejido empresarial y la mejora del capital humano, con el objetivo de incrementar las posibilidades de empleo (Medida 3.4), así como el de la eficiencia energética (Medida 2.3).

- Sin embargo, se han observado debilidades en los niveles de eficiencia en las Medidas que tienen un mayor peso en el Programa (2.1, 2.2 y 3.1).

RECOMENDACIONES

- Los criterios de cuantificación de objetivos y la heterogeneidad de las actuaciones de algunas medidas ponen en duda el cálculo de costes unitarios. Por ello, de cara al futuro, es preciso mejorar la evaluabilidad de la eficiencia del Programa introduciendo criterios en la programación que permitan valorar este concepto sobre aquellas actuaciones que resulten más relevantes desde el punto de vista de la intervención y las realidades regionales.
- Una solución sería delimitar una serie de “indicadores clave de eficiencia” en diferentes medidas (aquellas que presenten un mayor interés, por su valor estratégico, importancia financiera, entre otras posibles razones), en los que centrar este tipo de análisis con vistas a la evaluación final del Programa.

Análisis del Impacto del PIC

- El PIC ejerce un impacto positivo sobre seis ámbitos de actuación diversos: “Promoción de la innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información”, “Medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible”, “Promoción empresarial”, “Creación de empleo de calidad y la formación y cualificación de los recursos humanos”, “Infraestructuras” e “Igualdad de oportunidades”.
- Los ámbitos de “Promoción de la innovación, desarrollo tecnológico y sociedad de la información”, “Medio ambiente y el desarrollo rural y sostenible” y “Promoción empresarial” son los más favorecidos por el PIC.
- Se observa un aceptable grado de cumplimiento de los propósitos establecidos, en cuanto a los logros físicos, para la mayoría de las Medidas, puesto que la mayor parte de los indicadores asociados a las mismas se aproximan a los objetivos que tienen fijados. No obstante, la Medida 2.1 muestra mayores dificultades para la consecución de las metas estipuladas.

RECOMENDACIONES

- Teniendo en cuenta los principales propósitos marcados en cada una de las Medidas, se recomienda el refuerzo de las actuaciones de protección de los recursos hidrográficos y de las acciones conjuntas de divulgación del patrimonio (Medida 2.1), y la construcción y rehabilitación de edificios para el fomento del turismo (Medida 2.2).
- De cara a conseguir los objetivos a 2006, se desprende la necesidad de reforzar las actuaciones en materia de inversión de empresas en el exterior, así como un mayor número de redes implantadas y de proyectos de investigación conjuntos (Medidas 3.1 y 3.2).

Análisis de las Prioridades Horizontales

- La prioridad horizontal de Medio Ambiente no solamente es compatible con el PIC, sino que promueve la valorización y conservación del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, las cuales son objetivos concretos del Programa. Todos los Ejes favorecen, en mayor o menor medida, esta prioridad horizontal.
- Los proyectos cuyos objetivos se dirigían a la prevención y lucha contra incendios forestales, se han visto beneficiados por una mayor flexibilidad en los criterios de selección.
- Aunque la Igualdad de Oportunidades no es un objetivo en sí mismo para el PIC, se ha comprobado que se mantiene una coherencia con relación a esta cuestión.
- Las Medidas 3.4, 4.1 y 4.3 contribuyen de forma notable a la consecución de la Igualdad de Oportunidades. No obstante, la mayor parte de los proyectos aprobados se muestran neutros en relación con esta cuestión.
- La incorporación de indicadores relacionados con las prioridades horizontales ha supuesto un avance notable en las posibilidades de seguimiento de las mismas.

RECOMENDACIONES

- A pesar de que la Igualdad de Oportunidades no es un objetivo concreto del PIC, habría que considerar la necesidad de realizar más esfuerzos de cara a promover, de manera específica, el cumplimiento de esta prioridad horizontal.

6.2 Orientaciones estratégicas básicas para el período de programación 2007-2013.

6.2.1 Los retos pendientes de la cooperación transfronteriza España-Portugal.

El análisis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (análisis DAFO) ofrece un perfil de la zona de cooperación desde un ámbito socioeconómico que puede servir como pilar sobre el que se edifiquen las principales estrategias futuras a las que habrán de ajustarse las actuaciones llevadas a cabo en la cooperación entre España y Portugal.

Las estructuras socioeconómicas de estas regiones fronterizas presentan un elevado grado de similitud, lo que permite obtener un patrón homogéneo para todo el territorio. El Esquema 12, recoge de modo sintético cuáles son los principales argumentos en los ámbitos indicados.

Esquema 12: Diagnóstico efectuado sobre las fortalezas-debilidades-amenazas-oportunidades, detectadas en el PIC.

| Fortalezas | Debilidades |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Dotación de recursos primarios con poder diferenciador de mercado. - Inversiones importantes en las infraestructuras materiales para el desarrollo. - Valor intrínseco de elementos del patrimonio natural, paisajístico, histórico y cultural. - Recursos de excelencia (equipamientos/docentes/investigadores), a partir de la red de Universidades regionales con proximidad fronteriza (por ejemplo, Beira Interior, Salamanca, Faro, Sevilla) | <ul style="list-style-type: none"> - Alejamiento de los principales centros de decisión política, administrativa y económica. - Carácter periférico frente a los espacios dinámicos de valorización del mercado de los recursos y producciones regionales. - Fragilidad de la base económica, declive de actividades tradicionales e insuficiente implantación de actividades alternativas. - Desequilibrios espaciales acentuados con componentes estructurales asociados al aislamiento. |
| Amenazas | Oportunidades |
| <ul style="list-style-type: none"> - Invertir las tendencias de recesión demográfica. - Eliminar los riesgos de descaracterización de paisajes y de lugares, provocados tanto por los efectos de los grandes ejes de comunicación como por los usos agrícolas extensivos. - Imponer límites de sostenibilidad a los modelos actuales de aprovechamiento de los recursos naturales (medio ambiente, paisaje, costa atlántica,...). - Reconponer de manera permanente los factores de competitividad de los productos y servicios de este espacio transfronterizo. | <ul style="list-style-type: none"> - Profundizar en la construcción del espacio económico europeo y de las ventajas comparativas de sus zonas geográficas. - Surgimiento de nuevas actividades económicas, aprovechando elementos dinámicos asociados a las demandas urbanas y a la demanda empresarial de servicios de apoyo a las actividades económicas. - Potencial de diversificación de productos turísticos con potencial específico, asociando turismo, placer y aventura. - Margen de crecimiento de las tecnologías de la información y de la comunicación (en un espacio con índices limitados de utilización), con vistas a reducir los efectos de la periferia. |

Fuente: PIC INTERREG III A 2000-2006, España Portugal.

Las regiones fronterizas que son objeto de este estudio se están viendo afectadas por una fragilidad de la base económica, lo cual es motivado por el declive de las actividades tradicionales, que no han sido sustituidas por nuevas actividades económicas. No obstante, esto es contrarrestado por la existencia de una serie de

recursos primarios, provenientes principalmente del sector agrario, con una cuota de mercado muy estable. Para evitar riesgos en el ámbito de las actividades económicas, se precisa hacer hincapié sobre estos productos, factores que contribuyen altamente a la competitividad de estas zonas. Paralelamente, no habría que obviar las posibilidades de diversificación de las actividades económicas ligadas a la oferta de servicios de apoyo a empresas, así como los servicios a las poblaciones. Asimismo, la sociedad de la información y la comunicación ofrecen oportunidades indudables de expansión económica.

Por otra parte, el carácter periférico de estas zonas es un elemento de desventaja frente a zonas más dinámicas, si bien este carácter periférico se está viendo paliado por la notable construcción de infraestructuras, que están favoreciendo el desarrollo regional. En este sentido, se hace necesario combatir el descenso demográfico, muy acentuado en estas zonas, puesto que el capital humano es un elemento esencial para el aumento de la competitividad.

Este carácter periférico explica el alejamiento de los centros de decisión política, administrativa y económica de estas zonas. No obstante, esta carencia se ve contrarrestada, en cierto modo, por la existencia de recursos notables en el ámbito de la investigación y la docencia, ligados a las universidades que se encuentran próximas a estas zonas (por ejemplo, Beira Interior, Salamanca, Faro, Sevilla).

Asimismo, estas zonas fronterizas destacan por un valor elevado de los recursos patrimoniales, culturales, históricos y naturales, los cuales, a menudo, son compartidos a ambos lados de la frontera. Este patrimonio debe ser protegido de un uso no sostenible de los recursos naturales, así como de los efectos de la construcción de infraestructuras y a los usos agrícolas extensivos. Por otra parte, la diversificación de productos turísticos con potencial específico, asociando turismo, placer y aventura, se presenta como una nueva área de actividad económica para estas zonas.

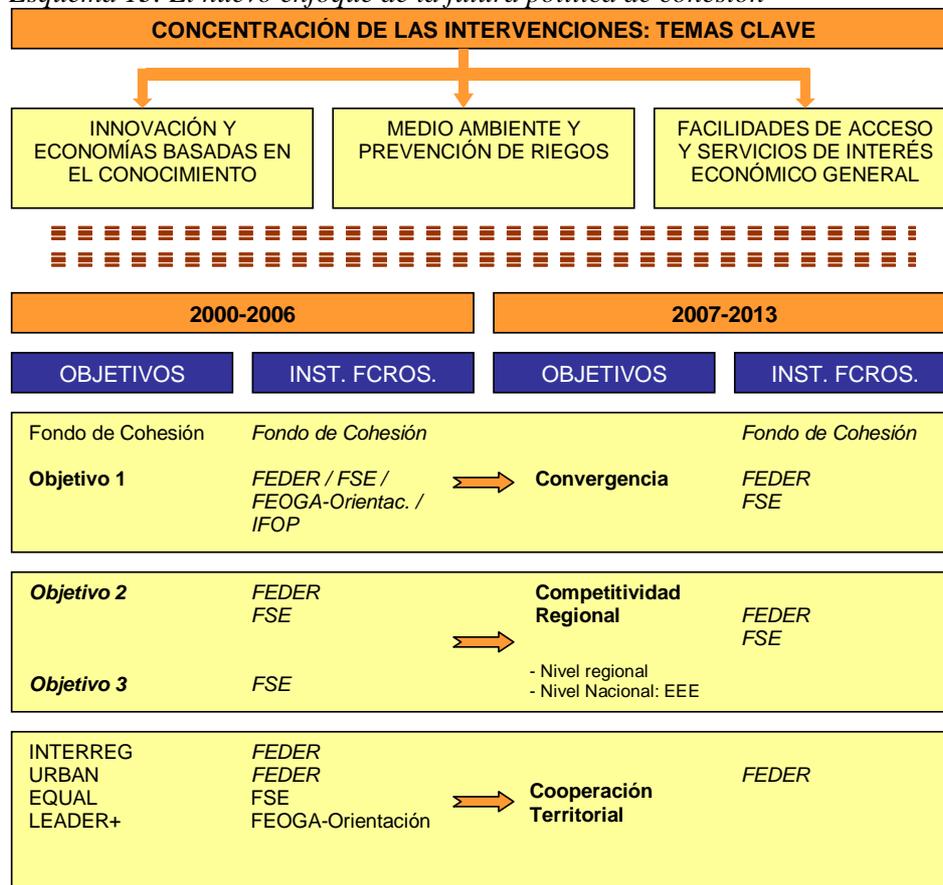
6.2.2 El papel de la cooperación en la futura Política de Cohesión 2007-2013.

El nuevo marco regulador para la política de cohesión, aún sin aprobar definitivamente, propone tres nuevos objetivos en los cuales intervienen menos instrumentos (Esquema 13). Los nuevos objetivos se denominan Convergencia; Competitividad Regional y Empleo; y Cooperación Territorial Europea y los

únicos fondos que operan son el de desarrollo regional (FEDER), el destinado al empleo (FSE) y el de cohesión (FC).

El objetivo de Convergencia consistirá en la eliminación de las disparidades regionales, impulsando el crecimiento y la competitividad de las regiones menos desarrolladas. El objetivo de Competitividad Regional y Empleo consistirá en el aumento de la competitividad regional y la promoción del empleo (pilares básicos de la Estrategia de Lisboa), mediante el establecimiento de prioridades territoriales y sectoriales a concretar en los documentos de programación. Finalmente, el objetivo de Cooperación Territorial Europea fomentará los lazos de cooperación entre los diversos territorios de la UE.

Esquema 13. El nuevo enfoque de la futura política de cohesión



Fuente: Elaboración propia, según datos de la Comisión Europea.

Las ganancias de competitividad se encuentran en ocasiones con obstáculos planteados por la existencia de fronteras nacionales que dificultan el desarrollo territorial. En este marco, los objetivos planteados en la iniciativa INTERREG (aumentar la cohesión económica y social en la Unión Europea fomentando la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, así como el desarrollo

equilibrado del territorio) mantienen su vigencia de cara al nuevo período de programación, de modo que esta iniciativa quedaría enmarcada en el Objetivo de Cooperación Territorial. Este objetivo sería financiado mediante el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), “que tiene por objeto promover la cohesión económica y social mediante la corrección de los principales desequilibrios regionales y la participación en el desarrollo y la reconversión de las regiones, garantizando al mismo tiempo una sinergia con las intervenciones de los demás Fondos Estructurales”.

Entre sus líneas de actuación se encuentran las cuatro siguientes, tal y como queda reflejado en el Esquema 14:

- Innovación.
- Prevención de riesgos y medio ambiente.
- Accesibilidad.
- Educación y cultura.

Esquema 14. El Objetivo de Cooperación Territorial Europea.

| Programas e instrumentos | Subvencionabilidad | Prioridades |
|--|--|--------------------------------------|
| Programas y redes transfronterizas y transnacionales | Regiones fronterizas y grandes regiones de cooperación transnacional | Innovación |
| | | Medio ambiente/prevención de riesgos |
| | | Accesibilidad |
| | | Cultura, educación |

Fuente: Comisión Europea.

En particular, la cooperación transnacional promueve una mayor integración y cohesión económica y social de las regiones con mayores necesidades en asuntos de importancia estratégica en la Unión a través de la formación de grandes grupos de regiones europeas, de acuerdo con las recomendaciones de la ETE (Estrategia Territorial Europea).

Las directrices estratégicas comunitarias de la política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo para el período 2007-2013 prevén en el ámbito de la cooperación transnacional “la creación de corredores europeos de transporte para la prevención de desastres naturales, la gestión de los recursos hídricos a

nivel de cuenca hidrográfica, la cooperación marítima integrada y redes de I+D e innovación”.

No obstante, se ha propuesto la redefinición de las áreas transnacionales, estableciendo como criterios fundamentales los siguientes:

- Vinculación geográfica y coherencia territorial.
- Historia.
- Estructuras institucionales.
- Existencia previa de convenios o cooperación.

El Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG da una elevada continuidad, en el caso de España y Portugal, a estos cuatro criterios.

Aunque en el caso de España y Portugal ya se podía hablar de la existencia previa de relaciones de cooperación, refrendada por una serie de convenios transfronterizos, como la Comunidad de Trabajo existente entre Galicia y el Norte de Portugal, hay que señalar que la experiencia del Programa ha sentado las bases de un intercambio de conocimiento y experiencias, y de un trabajo conjunto, intensificando la cultura de colaboración ya existente entre los territorios

De hecho, las reuniones realizadas con autoridades de gestión han puesto de manifiesto las magníficas relaciones institucional-administrativas entre los territorios a ambos lados de la frontera, a lo cual ha contribuido de forma incontestable, sin lugar a duda, el PIC INTERREG III A, España-Portugal.

Un marco de actuación previsible, en definitiva, sería el de mantener la cooperación a partir del año 2007 a través de la creación de una Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza. El objetivo de las AECT, que surgirán por iniciativa de sus miembros, será facilitar y promover la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional entre los Estados miembros y entre las entidades regionales y locales, para lo cual dispondrá de personalidad jurídica y se ocupará de la ejecución de programas cofinanciados por la Comunidad o cualquier otra medida que, contando o no con la ayuda financiera de aquélla, se destine a la cooperación transfronteriza. Sin embargo, dado que hasta el momento no existe más que una propuesta de Reglamento relativo a la creación de una agrupación europea de cooperación transfronteriza, no se han determinado con exactitud los términos de este modo de cooperación, por lo que el margen de maniobra para las regiones podría ser bastante amplio, cabiendo la posibilidad de la creación de varias AECT a lo largo de la frontera hispano-lusa para este PIC.

No obstante, hemos de tener presente que tal y como establece la propia Unión, “los programas de los objetivos Convergencia y Competitividad abarcarán acciones de cooperación específicamente interregionales entre las autoridades que participan en un programa y las de por lo menos un Estado miembro”.

6.2.3 Futuras líneas de actuación en el marco de la cooperación transnacional.

En el marco señalado resulta de gran interés potenciar los resultados ya alcanzados con este Programa, en la medida en que la cooperación resulta más ágil entre estas regiones. Los órganos gestores se muestran plenamente partidarios de continuar la cooperación transfronteriza en la misma línea que la seguida hasta ahora, por considerar que en la actualidad se abarcan todos los ámbitos posibles y no se detectan carencias importantes, además de observarse una plena consonancia con los objetivos de Lisboa y Gotemburgo.

No obstante, la complejidad de la gestión puesta de manifiesto, derivada de las diferencias entre los dos sistemas administrativos, podría llevar a considerar la necesidad de propulsar una mayor agilidad de los procedimientos de cara al nuevo periodo de programación.

En este sentido, de cara a facilitar la gestión del Programa, sería conveniente la aprobación de proyectos de mayor envergadura, centrados especialmente en los objetivos prioritarios de la cooperación transfronteriza. En esta misma línea, la participación de beneficiarios que muestren una alta capacidad de gestión se presenta como una medida de gran conveniencia.

A fin de recapitular los criterios que deberían marcar la futura programación de cooperación transfronteriza, se ha introducido la Tabla 39:

Tabla 39: Criterios de selección de proyectos en la nueva Programación.

| PAUTAS PARA LA SELECCIÓN DE PROYECTOS EN LA NUEVA PROGRAMACIÓN INTERREG 2007-2013 | |
|--|---|
| Objetivo “Cooperación Territorial” | Los proyectos deberán inscribirse dentro del ámbito de la concentración de Objetivos, en línea con la propuesta de la nueva Programación. Los objetivos deberán estructurarse en torno a cuatro ámbitos prioritarios: <ul style="list-style-type: none"> • Innovación, desarrollo y sociedad de la información. • Medio Ambiente y desarrollo sostenible, con especial atención a la prevención de incendios forestales. • Accesibilidad de los territorios transfronterizos. • Cooperación en los ámbitos de la cultura y la educación. |
| Estrategia de Lisboa | Es preciso enfatizar los objetivos prioritarios de la Estrategia de Lisboa, tales como aumento de la competitividad, fomento del I+D+i y sostenibilidad del medio ambiente y los recursos naturales. |
| Proyectos de mayor envergadura | Estos proyectos, de tipo “estructurante” o de carácter más selectivo, deberían contribuir a los objetivos de la cooperación transfronteriza. |
| Alta capacidad de gestión | De cara a facilitar la gestión, la participación debería dar prioridad a los beneficiarios que muestren una mayor capacidad de gestión, frente a aquellos que presenten dificultades de gestión. |

Fuente: Elaboración propia.

Las futuras líneas de cooperación transfronteriza entre España y Portugal, no deberían obviar la inclusión de los siguientes temas como “objetivos prioritarios”:

- Intercambio de experiencias y conocimiento en relación con el área medio ambiental:
 - Mejorar la gestión de los recursos hídricos.
 - Fomentar del desarrollo y uso de las energías renovables, y un uso de los recursos respetuoso con el medio ambiente.
 - Incrementar la cooperación en materia de prevención y extinción de incendios forestales entre las zonas fronterizas, más aún ante los devastadores efectos que este tipo de daños naturales han causado en el periodo estival de 2005.
- Desarrollo rural y ordenación territorial:
 - Fomentar la construcción de infraestructuras que limiten el efecto frontera de las regiones afectadas,

- Mostrar una especial atención al desarrollo rural, conforme a las prioridades comunitarias en este sentido, referentes a la política regional y al ámbito agrario.
- Valorización de los recursos patrimoniales y culturales:
 - Desarrollar y diversificar el turismo sostenible.
 - Promover medidas que refuercen las identidades locales, compartidas a ambos lados de la frontera, especialmente en áreas que, por motivos históricos, existan tradiciones comunes.
- Desarrollo socioeconómico de las zonas transfronterizas:
 - Impulsar el desarrollo empresarial, especialmente mediante la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, pilares básicos para impulsar la competitividad, en línea con la Estrategia de Lisboa.
 - Fomentar la “internacionalización” de las empresas, hacia las zonas del otro lado de la frontera.
 - Establecer medidas que contribuyan a la promoción de la empleabilidad, haciendo hincapié en la inserción laboral de los grupos sociales más desfavorecidos, y concretamente, el colectivo de las mujeres. Esto conduciría de manera notable al avance hacia la plena igualdad de género.
 - Estimular iniciativas comunes de educación y formación, que contribuyan a fomentar la empleabilidad.
- Integración social y cultural:
 - Fomentar la creación de estructuras de servicios comunes, tanto sociales, como culturales.
 - Creación de equipamientos locales conjuntos.
 - Fomentar los intercambios culturales de las poblaciones rayanas.

El fomento de la cooperación institucional facilitará la implementación de estas líneas de actuación transfronteriza. En este sentido, hay una apreciación generalizada que apunta al **valor de la cooperación institucional** como el aprendizaje más apreciable dentro de la experiencia del Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG III A, España-Portugal, elemento que debería ser tenido en cuenta de cara al período 2007-2013.