

7. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EJECUCIÓN Y DE LOS SISTEMAS DE COORDINACIÓN, SEGUIMIENTO, PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN DEL DOCUP

Una cuestión fundamental para alcanzar los objetivos estratégicos del DOCUP es la plena colaboración entre las distintas administraciones implicadas, sobre la base de un sistema de gestión y seguimiento eficaz. De hecho, esto se convierte en una condición imprescindible para posibilitar una gestión coordinada y eficiente del DOCUP que permita la realización de las actuaciones focalizadas en las zonas de intervención de la Comunidad de Madrid.

En efecto, la gestión y el trabajo de los órganos ejecutores del programa constituye un elemento con particular influencia sobre el resultado final de las acciones. En consecuencia, se hace necesaria una valoración de la calidad de dicha ejecución así como de los sistemas de coordinación y difusión de las intervenciones, que complemente la visión proporcionada en el Capítulo 5 sobre los resultados del examen de la pertinencia de los indicadores y la fiabilidad del sistema de recogida de datos.

Con ello se cubren los dos aspectos fundamentales que comprende la articulación institucional del DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid:

- El **análisis del sistema de seguimiento**, que se refiere a la valoración de los indicadores en términos de calidad y pertinencia, así como el grado de eficacia alcanzado sobre la base de los mismos, aspectos tratados anteriormente.
- El **análisis institucional**, que se refiere al examen de la adecuación de la división de competencias y sistemas de coordinación, el funcionamiento del Comité de Seguimiento, la dotación de medios humanos y materiales, la aplicación de criterios de selección de

proyectos, la puesta en marcha de los sistemas de información, difusión y publicidad, y la adecuación de los circuitos y flujos financieros.

En definitiva, se hace imprescindible valorar **la articulación institucional** del DOCUP ya que **incide directamente sobre la eficacia y eficiencia del mismo**, así como sobre la obtención de la información necesaria para analizar los efectos de las actuaciones desarrolladas y examinar **la utilización eficiente de los recursos**.

7.1. Fuentes de Información

Las principales fuentes de información que han sido utilizadas han sido las siguientes:

- La primera de ellas, de carácter básico, ha consistido en la realización de **entrevistas** (Esquema 20) a los responsables de gestión del DOCUP de la Comunidad de Madrid. A efectos de la valoración de la articulación institucional, el equipo evaluador ha realizado dichas entrevistas con los responsables de dos niveles administrativos: la Administración General del Estado y la Administración regional, que intervienen en la ejecución y desarrollo de los programas, con objeto de valorar la calidad de la programación de los sistemas de coordinación, seguimiento y difusión de las intervenciones cofinanciadas a los organismos participantes en la implementación del DOCUP.

Ello constituye un medio idóneo para obtener una visión cualitativa directa del funcionamiento del DOCUP por parte de todos los organismos implicados, identificando las principales dificultades encontradas en la ejecución de las actuaciones, como aquellos otros aspectos positivos de la gestión y programación que pueden servir de referente.

- El estudio exhaustivo del **DOCUP, de su propio Complemento de Programa**, así como del **Manual de Seguimiento y Evaluación de las Intervenciones de la Comunidad de Madrid Cofinanciadas por los Fondos Europeos** y del **Manual de Procedimientos del Servicio de Fondos Europeos y Política Regional de la Comunidad de Madrid**.

Esquema 20. Relación de personas entrevistadas

Responsable Coordinador	Nombre	Fecha
Coordinador DOCUP's. Ministerio de Hacienda	Rafael del Prado	5/12/2002
Responsable DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid. Ministerio de Hacienda.	Belén Heredero	5/12/2002
Jefe de Servicio de la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos.	Carlos Zarceño y Belén González de Enterría	31/07/2003
Jefe del Departamento Económico. MINTRA. Consejería de Obras Públicas	Rafael Villafañez	22/04/2003
Subdirector de Planificación. Canal de Isabel II.	Manuel García Peris	23/04/2003
Jefe de Servicio de Programas Industriales. Consejería de Economía e Innovación	José Antonio González	25/04/2003
Jefe de Servicio de Asuntos Generales. PAMAM. Consejería de Medio Ambiente	María Fajardo	26/04/2003
Jefe de Departamento de Programas. IMADE. Consejería de Economía e Innovación.	Julia Prieto y Teresa González	28/04/2003
Jefe de Servicio de Programación. GEDESMA. Consejería de Medio Ambiente	Miriam Sánchez	28/04/2003

Nota: Hay que señalar que también han sido consultados representantes de la Comisión Europea, aunque de forma informal (no ha sido utilizado el guión de contenidos del formulario-tipo del Grupo Técnico de Evaluación). En concreto, los miembros de la Comisión que han trasladado al equipo evaluador consideraciones relacionadas con la articulación institucional han sido Miquel Vilá y Juan Borrull Trigueros.

Fuente: Elaboración propia

7.2. Descripción del proceso de planificación y programación

7.2.1. El diseño del DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid, 2000-2006

La elaboración del DOCUP Objetivo 2 de la CM ha seguido diversas fases en la que han intervenido distintos organismos:

a) Fase previa: definición de la zona de intervención

La elección de la Zona de Intervención se realizó tomando como referencia el periodo anterior de programación, 1994-1999, así como las directrices de la Comisión sobre las ayudas de Estado y las Comunicaciones relativas a la política de la competencia. El límite poblacional de la zona Objetivo 2 para el Estado español fue establecido por parte de la Comisión, siendo el Ministerio de Hacienda quien realizó la consiguiente distribución entre las diferentes CC.AA. En última instancia, la Comunidad de Madrid definió los escenarios para el reparto de los fondos estructurales de acuerdo con las siguientes indicaciones:

- La inclusión de todos los municipios del periodo anterior.
- El cumplimiento de los requisitos de delimitación fijados en el artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1260/1999.
- Finalmente, la Decisión de la Comisión de 14 de Marzo de 2000 estableció la lista de las zonas correspondientes al Objetivo 2 de los Fondos Estructurales para el periodo 2000-2006.

b) Fase de elaboración y aprobación del DOCUP

El diseño del DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid tiene como punto de partida el análisis del marco estratégico de referencia para el establecimiento de sus intervenciones. En particular, el PRR constituye el elemento vertebrador de la planificación regional en la Comunidad de Madrid y, como tal, puede considerarse como uno de los principales referentes del DOCUP. Forman parte también del marco de referencia del DOCUP los distintos planes estratégicos sectoriales formulados por la Comunidad de Madrid.

El diseño y elaboración del DOCUP también ha tenido en consideración las orientaciones de la Comisión emanadas del conjunto de documentos de trabajo relativos al seguimiento y evaluación, la reserva de eficacia, el

vademécum para la aplicación de los Fondos o la normativa relativa a las prioridades horizontales.

La aprobación definitiva del DOCUP responde a un proceso que se inicia con la redacción de un borrador en el Grupo de Trabajo constituido para la elaboración del DOCUP a partir de las fichas de proyectos cumplimentadas por los gestores. Una vez obtenida la conformidad del documento por la Comisión de Asuntos Europeos, fue aprobado por acuerdo por el Consejo de Gobierno y remitido al Ministerio de Hacienda de cuyo dictamen puede resultar:

- La incorporación de modificaciones y observaciones a instancia del Ministerio para su consideración por parte de la DGCEAE.
- En otro caso, la remisión final del documento a la Comisión, para su aprobación definitiva mediante Decisión.

7.2.2. Participación en el proceso de programación y planificación

En un primer término, es necesario señalar que la Comisión Europea alienta la participación, durante todo el proceso, del conjunto de agentes involucrados en el desarrollo económico y social de la región, ya sean organismos públicos o privados de ámbito local o regional, tales como asociaciones empresariales, sindicatos, cámaras de comercio, etc. Por tanto, una cuestión que el análisis institucional debería contrastar es si esta implicación ha existido tanto durante el proceso de preparación del DOCUP como también si esta participación se extiende durante el desarrollo y aplicación del mismo.

Los resultados obtenidos de las entrevistas efectuadas a los diferentes organismos de carácter regional participantes en los Fondos, permiten extraer las siguientes conclusiones:

- El proceso de planificación y programación estratégica se ha complementado de forma coherente con la estrategia de desarrollo general siguiendo las directrices de programación marcadas por la Comisión, las cuales han supuesto una aportación o mejora respecto a los procedimientos clásicos de la programación. Tales directrices de programación complican y alargan la programación, pero contribuyen a una mejor organización, obligan a marcar plazos y a realizar un seguimiento más estrecho.

Las actuaciones contempladas en el DOCUP no sólo se derivan del PRR como principal documento de referencia, sino que incorporan planes y programas que ya viene desarrollando la Comunidad de Madrid desde hace tiempo (caso de los programas de internacionalización del IMADE) o se encuadran dentro de programas que tienen un horizonte temporal superior al propio DOCUP como el *Plan de Gestión de Residuos Sólidos de la Comunidad de Madrid 2000-2007* o el *Plan de Depuración de la Comunidad de Madrid* –desarrollado por el Canal de Isabel II– que es el reflejo autonómico de la trasposición de leyes nacionales y de la directiva europea 27/91.

- En cuanto al proceso de programación estratégica, en la mayoría de los casos los criterios emanan de las estrategias sectoriales, aunque generalmente complementan de forma coherente la estrategia de desarrollo general.
- En lo tocante a la implicación del conjunto de agentes en el diseño de las actividades cofinanciadas, los resultados son variados. En las acciones relativas a inversiones en infraestructuras la participación es muy reducida, mientras que en las que involucran a empresas la participación de sus asociaciones, sindicatos, cámaras de comercio y del Consejo Económico Social (CES) es más evidente. Destaca

positivamente la participación de las corporaciones locales y la implicación en determinados programas de distintos agentes económicos a través de un Consejo Asesor (caso del *Plan Comarcal de la Sierra Norte de Madrid*). Han tomado también parte en la orientación general del programa la Red de Autoridades Ambientales y, en menor medida, la Dirección General de la Mujer. La participación de expertos independientes ha sido poco significativa.

Conviene destacar que el Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid y las Corporaciones Locales a través de la FMM también han estado presentes en todo el proceso, en virtud del principio de subsidiariedad. **Ambos organismos han sido incluidos en los Comités de Seguimiento Regionales del DOCUP.**

Hay que resaltar que la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos (DGCEAE) ha elaborado unas fichas técnicas dirigidas a los organismos susceptibles de constituirse como gestores. En estas fichas los gestores deben incorporar sus solicitudes de actuaciones a desarrollar en el periodo 2000-2006. La interlocución entre la DGCEAE y los gestores se realiza mediante reuniones en las que también intervienen el Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, la Autoridad Medioambiental y un representante en materia de igualdad de oportunidades. A partir de las fichas se elabora un borrador del DOCUP, ajustando las actividades a los ejes y medidas, de tal manera que la programación está basada en un diseño de abajo hacia arriba.

No obstante, la materialización de dicha participación se ha centrado básicamente en relación con la elaboración del plan sectorial que se vea afectado y no tanto por el DOCUP, aunque los organismos pertenecientes a la Consejería de Economía e Innovación

Tecnológica han participado activamente en la definición de objetivos y acciones.

Las respuestas en cuanto a si las orientaciones marcadas por la Comisión han mejorado el procedimiento seguido en el anterior período de programación son afirmativas, aunque se detecta al respecto cierta falta de información en los gestores, lo que les impide contestar a esta cuestión con suficientes elementos de juicio.

7.3. Criterios de selección de proyectos

La existencia de criterios de selección constituye un elemento importante en el funcionamiento operativo del DOCUP Objetivo 2 de la CM. A este respecto, los proyectos susceptibles de cofinanciación tanto para la zona permanente como transitoria deben cumplir al menos una de las siguientes características:

- Su inclusión dentro de un plan sectorial.
 - De esta forma, la medida 1.1. (*Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicios*) se acoge al **Plan Director de Innovación y Empleo, Programa de Reactivación Empresarial de la Comunidad de Madrid**, a los distintos **Programas de Ayudas a PYMESs** encaminados a incentivar el despegue de la pequeña y mediana empresa (*Programa de Ayuda a Proyectos de Inversión en la Zona FEDER, Programa de Ayudas para el Fomento de la Innovación Tecnológica de las PYMES del Sector Industrial, Programa de Ayudas a PYMES para la Implantación Voluntaria de Sistemas de Gestión y Auditoría Medioambientales*, entre otros -ver Esquema 11-).

- En el caso del **Eje 2**, la medida 2.1. (*Mejora de las infraestructuras existentes, abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas y saneamiento y depuración de aguas*) se incluye dentro del **Plan de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad de Madrid**; la medida 2.2. (*Gestión integral de los residuos urbanos y de los residuos industriales tratados*) se integra igualmente en el **Plan de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad de Madrid**; la medida 2.4. (*Protección y regeneración del entorno natural*) se contempla, a su vez, en el **Plan Forestal de la Comunidad de Madrid**; mientras que la Medida 2.5. (*Vigilancia y control de la contaminación ambiental*) se fundamenta en el **Plan de Saneamiento Atmosférico de la Comunidad de Madrid** (las referencias a estos planes se encuentran en el Esquema 11).
- Su inclusión en un régimen de regulación de ayudas, en el que se defina perfectamente los criterios de selección utilizados. A continuación, se recoge, de manera sintética, la información desglosada por medidas sobre los regímenes de ayuda aprobados.
- En todo caso, el Complemento del DOCUP recoge una descripción detallada de los criterios de selección utilizados para la cofinanciación de los proyectos enmarcados en cada una de las medidas de actuación.

A este respecto, en todas las entrevistas se pone de manifiesto que los criterios empleados para la selección de proyectos han sido correctos y permiten optimizar la eficacia y la eficiencia de las intervenciones y no sólo están determinados por las órdenes de ayuda sino que emanan de la elaboración de planes específicos (un ejemplo se encuentra en la realización de estudios de necesidades de transporte público en la

Comunidad de Madrid). El Esquema 21 sintetiza toda la información correspondiente a este punto.

Esquema 21. Medidas sometidas a Planes Sectoriales o Regímenes de Ayudas

Medida	Plan sectorial	Régimen de ayudas
1.1. Apoyo a las empresas industriales, artesanales, comerciales y de servicios.		
1.2. Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas.		
1.5. Apoyo a la internacionalización y promoción exterior.		
2.1. Mejora de las infraestructuras existentes, abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas, y saneamiento y depuración de aguas.		
2.2. Gestión integral de los residuos urbanos y de los residuos industriales tratados.		
2.4. Protección y regeneración del entorno natural.		
2.5. Vigilancia y control de la contaminación ambiental.		
3.1. Refuerzo del potencial humano de investigación, ciencia y tecnología.		
3.2. Proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico.		
3.3. Equipamiento científico y tecnológico.		
3.4. Transferencia y difusión tecnológica.		
3.5. Centros públicos de investigación y centros tecnológicos		
3.6. Sociedad de la información		
4.4. Sistemas de transporte multimodales.		
4.7. Ayudas a la eficiencia y ahorro energético.		
5.1. Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas.		
5.4. Fomento y apoyo de las iniciativas de desarrollo local.		
5.5. Infraestructuras turísticas y culturales.		
5.6. Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural.		
5.7. Infraestructuras y equipamientos sociales.		
5.9. Centros de formación profesional y agencias de desarrollo local.		
6.1. Asistencia técnica.		

Fuente: Elaboración propia

7.4. Valoración de la división de Competencias y Sistemas de Coordinación

La gestión del DOCUP Objetivo 2 de la CM se basa en los principios de subsidiariedad y cooperación, en virtud de los cuales se pretende, por un lado, que las **decisiones se tomen lo más cerca posible de los interesados**, y, por otro, el establecimiento de una **intensa división de responsabilidades**, en la que la Comunidad de Madrid ha tomado un

protagonismo creciente como unidad coordinadora del tramo regional de los Fondos Estructurales destinados a Objetivo 2. Esta mayor implicación ha determinado la mejora de la eficacia y adaptación de las distintas intervenciones a las necesidades de la región, sin mermar la capacidad operativa del sistema de gestión.

No obstante, la gestión completa del DOCUP Objetivo 2 de la CM es siempre responsabilidad de la **Autoridad de Gestión** designada por cada Estado miembro. En el caso de España, y para los objetivos en los cuales la Comunidad de Madrid participa, es la *Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial* del Ministerio de Hacienda en el Objetivo 2. Las labores de coordinación del DOCUP dependen, en el tramo regional, de la *Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos (Consejería de la Presidencia)*.

El Esquema 22 refleja las funciones de las distintas administraciones y organismos responsables de la ejecución y gestión del DOCUP de la Comunidad de Madrid, mientras que en el Esquema 23 se sintetizan los distintos agentes ejecutores del DOCUP.

Esquema 22. Niveles competenciales

Cargo	Funciones	Institución
Unidad administradora o autoridad de gestión	<p>Es el interlocutor entre la Comunidad de Madrid y la Comisión Europea en lo que respecta a las ayudas cofinanciadas. Entre sus principales funciones destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Gestiona la distribución de fondos entre las Comunidades Autónomas y los organismos de gestión de la Administración General del Estado. -Canaliza las ayudas de los Fondos Estructurales a los diferentes documentos de programación (DOCUP) -Además en el presente periodo de programación actúan además como unidades pagadores transmitiendo a la Comisión las certificaciones de pago y solicitando las ayudas. 	Administración General del Estado. Ministerio de Hacienda. Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial. Subdirección General del FEDER.
Autoridad de Pago	<p>Las funciones de la Autoridad Pagadora son recibir los pagos de la Comisión, certificar y presentar a la Comisión las declaraciones de los gastos efectivamente pagados, velar por que los beneficiarios finales reciban las ayudas de los Fondos en el menor tiempo posible, poner en marcha sistemas de detección y prevención de irregularidades, recurrir al anticipo y reembolsar a la Comisión el anticipo en función de lo avanzado de la ejecución.</p>	<p>En las intervenciones del FEDER: La Autoridad de Gestión directamente o a través de la Subdirección de Administración del FEDER.</p> <p>En las intervenciones del FSE: La Unidad Administradora del FSE del Ministerio de Trabajo</p>
Unidad de coordinación (respecto al tramo regional)	<p>Es el representante último de la Comunidad de Madrid en relación a las actuaciones cofinanciadas con Fondos Europeos. Sirve de enlace entre los gestores concretos de los programas y la Autoridad de Gestión y la Unidad Administradora. Es el encargado de elaborar los Documentos de Programación y de realizar el seguimiento de las actuaciones para verificar su buen funcionamiento.</p>	D.G. de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos (Servicio de Fondos Europeos y Política Regional de la Comunidad de Madrid)
Unidad de control	<p>Realiza las tareas en el ámbito de la fiscalización previa, contabilidad y control financiero de las actuaciones cofinanciadas.</p>	Intervención General de la Comunidad de Madrid IGAE
Gestores o ejecutores	<p>Son los encargados de materializar las actuaciones concretas en que se traducen los proyectos, ostentando la competencia legal sobre la materialización del gasto, por lo que son última instancia los organismos responsables de dicha gestión. Además, participan en las fases de planificación y elaboración de los proyectos proponiendo las actuaciones a cofinanciar.</p>	Ministerios de la Administración General del Estado, Consejerías y otras instituciones (Organismos Autónomos de la Comunidad e instituciones privadas) y Corporaciones Locales
Destinatarios finales	<p>Son los destinatarios últimos de las ayudas.</p>	Empresas, en especial Pymes, otros agentes sociales y económicos

Fuente: *Elaboración propia*

Esquema 23. Organismos ejecutores de las medidas de la zona permanente y transitoria del DOCUP objetivo 2 de la C.M. 2000-2006

EJES	MEDIDAS	FINANCIA	ORGANISMOS EJECUTORES
ZONA PERMANENTE			
Eje 1.	1.1 Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicios	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejería de Medio Ambiente •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
	1.2 Provisión y adecuación de los espacios productivos y de servicios a las empresas	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	1.5 Apoyo a la internacionalización exterior	FEDER	•Instituto de Comercio Exterior (ICEX) •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
Eje 2.	2.1 Mejora de las infraestructuras existentes, abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas y saneamiento y depuración de aguas	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente •Canal de Isabel II •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	2.2 Gestión integral de los residuos urbanos y de los residuos industriales tratados	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente •GEDESMA •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	2.4 Protección y regeneración del entorno natural	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejería de Medio Ambiente •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	2.5 Vigilancia y control de la contaminación ambiental	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente
	2.6 Recuperación de espacios degradados (cuando no sea posible la aplicación del principio de quien contamine paga)	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente •Consejería de Educación
Eje 3	3.1 Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	FSE	•Ministerio de Educación, Cultura y Deporte •D.G. de Investigación (MCT)
	3.2 Proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico	FEDER	•Centro para el Desarrollo Tecnológico e Industrial •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Instituto de Salud Carlos III (MSC) •Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria •Dirección General de Política Tecnológica (MCT)
	3.3 Equipamiento científico- tecnológico	FEDER	•Consejería de Educación •D.G. de Investigación (MCT) •Instituto de Salud Carlos III (MSC) •Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria
	3.4 Transferencia y difusión tecnológica	FEDER	•Consejería de Educación •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Dirección General de Política Tecnológica (MCT)
	3.5 Centros públicos de investigación y centros tecnológicos	FEDER	•Consejería de Educación •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Dirección General de Investigación (MCT) •Dirección General de Política Tecnológica (MCT)
	3.6 Sociedad de la información	FEDER	•Consejería de Educación •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid •Dirección General de Investigación (MCT)
Eje 4.	4.4 Sistemas de transporte multimodales y centros de transporte	FEDER	•Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte MINTRA •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	4.7 Ayudas a la eficiencia y ahorro energético	FEDER	•Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
Eje 5.	5.1 Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.4 Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local	FEDER	•Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.5 Infraestructuras turísticas y culturales	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejería de Medio Ambiente •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid

EJES	MEDIDAS	FINANCIA	ORGANISMOS EJECUTORES
ZONA PERMANENTE			
	5.6 Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural	FEDER	•Consejería de Función Pública, Justicia y Administración Local •Consejo de Administración del Patrimonio Nacional •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.7 Infraestructuras y equipamientos sociales	FEDER	•Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.9 Centros de formación profesional y agencias de desarrollo local	FEDER	•Consejería de Educación •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid
Eje 6.	6.1 Asistencia técnica FEDER	FEDER	•Consejería de Presidencia •D.G. de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial
EJES	MEDIDAS	FINANCIA	ORGANISMO EJECUTORES
ZONA TRANSITORIA			
Eje 1.	1.1 Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicios	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
	1.2 Provisión y adecuación de los espacios productivos y de servicios a las empresas	FEDER	•Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	1.5 Apoyo a la internacionalización exterior	FEDER	•Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
	2.4 Protección y regeneración del entorno natural	FEDER	•Corporaciones de la C.A. de Madrid
Eje 2.	2.5 Vigilancia y control de la contaminación ambiental	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente
Eje 3	3.3 Equipamiento científico- tecnológico	FEDER	•Consejería de Educación
	3.6 Sociedad de la información	FEDER	•Consejería de Educación •Corporaciones de la C.A. de Madrid
Eje 4.	4.6 Energías renovables ; eficiencia y ahorro energético, excepto actuaciones contempladas en la medida 4.7	FEDER	•Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
Eje 5.	5.1 Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas	FEDER	•Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.4 Fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local	FEDER	•Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.5 Infraestructuras turísticas y culturales	FEDER	•Consejería de Medio Ambiente •Consejería de Economía e Innovación Tecnológica •Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.6 Conservación y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico y cultural	FEDER	•Corporaciones de la C.A. de Madrid
	5.9 Centros de formación profesional y agencias de desarrollo local	FEDER	•Consejería de Economía e Innovación Tecnológica
Eje 6.	6.1 Asistencia técnica FEDER	FEDER	•Consejería de Presidencia

Fuente: Elaboración propia a partir del DOCUP de la Comunidad de Madrid 2000-2006

De las entrevistas realizadas pueden subrayarse las siguientes consideraciones sobre la división de tareas y competencias:

- La estructura organizativa y la división de competencias está clara y es conocida por todos los agentes que intervienen en el proceso, por lo que no se plantean problemas. La *Secretaría General del FEDER* (Autoridad de Gestión) mantiene una estrecha relación con el coordinador regional (*D.G. de Cooperación con el Estado y Asuntos Sociales*), de cara a asegurar una correcta coordinación entre las administraciones. Además, se mantienen frecuentemente reuniones técnicas, en función de las necesidades, tanto con la Comunidad de

Madrid como con otros departamentos de la Administración Central (Ministerio de Ciencia y Tecnología, ICEX, Patrimonio Nacional). A estas reuniones técnicas se convoca también a representantes de la UAFSE, aunque la relación con ésta es menos estrecha, dado que tienen su propio sistema de certificaciones y pagos.

- Todos los entrevistados conocen perfectamente la articulación institucional de las competencias que su administración desarrolla.
- O no se aprecian o no existen conflictos de competencias entre distintas administraciones y organismos. Es más, en el caso de IMADE, las relaciones entre administraciones las considera perfectamente definidas.
- La coordinación entre los organismos de la Comunidad de Madrid es fluida y se articula básicamente en torno a la DGCEAE. El único aspecto que se percibe podría mejorarse, en relación con los flujos de información, es una mayor agilidad por parte de la Comisión para emitir su dictamen a las cuestiones que se plantean.

7.5. Composición, funcionamiento y competencias del Comité de Seguimiento

El Comité de Seguimiento tiene importantes funciones en el proceso de control y seguimiento de la aplicación de los Fondos Estructurales y en el correcto desarrollo de la programación. Prueba de ello es que se encarga de aprobar el Complemento de Programa (incluyendo los indicadores financieros y físicos de seguimiento), de establecer los criterios de selección de proyectos, y de apreciar el grado de avance de las actuaciones y su contribución a los objetivos formulados. Asimismo, aprueba también los Informes Anuales de Ejecución, y cualquier propuesta de modificación del contenido de la decisión de la Comisión sobre la participación de los Fondos Estructurales. Por tanto, **se trata de**

un instrumento de gran utilidad para la gestión de los Fondos Estructurales y la periódica modelación de los documentos de programación, si bien se apuntan problemas de falta de agilidad en su funcionamiento de cara a la toma de decisiones.

De cara al actual período de programación se introdujeron cambios sustanciales en la composición y condiciones de operación de los Comités de Seguimiento, que se han traducido en importantes consecuencias:

- Por un lado, ha de destacarse que **los Comités de Seguimiento han ampliado su composición**. El hecho de que agrupen a las autoridades medioambientales, departamentos de la mujer, agentes económicos y sociales, asegura una amplia participación pública e institucional en el seguimiento de la aplicación de los Fondos Estructurales. Además, para muchos gestores, las reuniones de los Comités de Seguimiento suponen la oportunidad para adquirir un conocimiento general de los Programas y de las actuaciones específicas de los distintos agentes intervinientes.

Del lado menos positivo, algunos apuntan que el elevado número de componentes dificulta la operatividad de los Comités de Seguimiento, aunque otros señalan como deficiencia el hecho de que órganos de la Administración General del Estado, con elevadas cifras de absorción de Fondos Estructurales, no sean miembros permanentes de los Comités de Seguimiento.

- Por otra parte, hay que subrayar otro sensible cambio, cual es la **modificación del papel de los representantes de la Comisión**. En el período de programación precedente los representantes de la Comisión participaban con voz y voto, y eran vinculados por las decisiones del Comité de Seguimiento; en el actual, los

representantes de la Comisión no necesariamente se solidarizan con las decisiones, y reservan su dictamen a posteriores consultas y consideración en Bruselas, para lo cual demandan que les sean dirigidas comunicaciones por escrito.

De este modo, esta función meramente consultiva de la Comisión dentro de los Comités de Seguimiento implica una cierta pérdida del margen de autonomía de los representantes de la misma y resta agilidad al funcionamiento de los Comités, dando lugar, en consecuencia, a retrasos en la adopción de decisiones.

No obstante lo anterior, su actitud ha procurado siempre incrementar la participación de los miembros del Comité, con el fin de que cada uno de ellos pueda realizar eficazmente sus obligaciones en el ámbito de sus competencias y ejercer su responsabilidad, en beneficio de un mejor funcionamiento general del DOCUP.

El Comité de Seguimiento del DOCUP de la CM 2000-2006 se crea de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento (CE) nº 1260/1999 por el Estado miembro en conformidad con la autoridad de gestión. Este Comité es responsable de garantizar que las intervenciones cofinanciadas tengan una aplicación eficaz y sean de calidad satisfactoria. Entre sus tareas se incluyen las de análisis de los progresos y, en particular, del grado de consecución de los objetivos cuantificados asociados a cada una de las medidas.

La representación del Comité de Seguimiento en el caso de la Comunidad de Madrid incluye:

- Como miembros permanentes: Representantes del Ministerio de Hacienda, Trabajo y Asuntos Sociales, de la Comunidad de Madrid, de la autoridad regional en materia de Medio Ambiente, de la unidad en materia de igualdad de oportunidades, de la Asociación de Municipios más representativa en la Comunidad de Madrid y de un representante de la Comisión a través de la Dirección General de Política Regional.
- Como miembros consultivos figuran los principales interlocutores económicos y sociales, el representante de la Comisión y, en su caso, el BEI, asesores externos así como también observadores de países comunitarios o extracomunitarios, y Organismos implicados en la ejecución y gestión del DOCUP.

El Comité de Seguimiento establecerá su Reglamento interno que incluirá las correspondientes normas de organización. Este Comité se reúne por iniciativa de su Presidencia al menos dos veces al año. Cabe señalar que en el caso de la región de Madrid ha habido ya tres reuniones del Comité de Seguimiento (mayo 2001, noviembre 2001 y junio 2002).

A modo de conclusión, puede resaltarse que, a juzgar por las opiniones de la mayoría de los agentes entrevistados, tanto la composición como el funcionamiento del Comité merece una valoración positiva.

7.6. Dotación de Recursos Humanos y Materiales

Resulta interesante evaluar el grado de dotación de medios materiales y humanos, tanto de una forma cuantitativa como cualitativa. A partir de las entrevistas realizadas y del *Manual de Seguimiento y Evaluación de la Comunidad de Madrid Cofinanciadas por los Fondos Europeos*, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En relación con los **recursos humanos** con los que se cuenta para la gestión del DOCUP, hay que destacar que desde el Ministerio de

Hacienda se transmite la existencia de problemas puesto que tan sólo una persona en el Ministerio se dedica específicamente al DOCUP de la Comunidad de Madrid, lo que resulta insuficiente. Esto provoca problemas de desbordamiento de trabajo que se ven aún más agravados si cabe debido a la superposición del cierre del periodo 1994-1999.

Con referencia al grado de conocimiento y funcionamiento de las aplicaciones, hay que destacar la tarea de orientación realizada desde el Ministerio de Hacienda y su labor de impartir cursos para el adecuado uso de la aplicación informática Fondos 2000.

En la Comunidad de Madrid, los gestores no manifiestan una escasez de medios materiales significativa, aunque los recursos humanos de la autoridad coordinadora debieran aumentar para asumir con mayores garantías toda la carga de trabajo.

- Respecto a los **medios materiales**, es necesario valorar el grado de informatización existente desde la unidad administradora o autoridad de gestión, así como el grado de conexión con otros agentes. Tal y como se señalaba en el anterior apartado referido al Sistema de Seguimiento, existe una conexión permanente entre el Ministerio y todos los agentes. Sin embargo, desde el Ministerio de Hacienda se manifiesta la necesidad de más equipamiento informático como medio imprescindible para una correcta gestión del DOCUP.

Adicionalmente, las distintas tareas exigidas por el sistema de seguimiento (gestión de programas, informes, alimentación de base de datos, información...) no suelen ser realizadas por distintas personas dentro de las administraciones gestoras; además, el número de personas dedicadas exclusivamente a las conexiones informáticas

y al funcionamiento del sistema de seguimiento es relativamente reducido.

- Como consecuencia de esta relativa escasez de medios, se observan ciertos problemas en el seguimiento, especialmente en el flujo de información hacia la autoridad coordinadora y de ella hacia el ‘volcado’ de la información en la aplicación Fondos 2000.

7.7. Adecuación de los Circuitos Financieros

La mejora de los sistemas financieros es una de las claves para mejorar la eficacia de las medidas comunitarias. Un sistema de gestión financiera eficaz y flexible constituye una pieza esencial para facilitar la aplicación del principio de cofinanciación de una manera transparente y garantizar la correcta administración de los flujos financieros tanto con la UE como con cada uno de los promotores de las actuaciones.

Las nuevas reglamentaciones prevén procedimientos de gestión financiera rigurosos, en los que los Estados miembros asumen la responsabilidad principal de controlar el gasto, tarea que habrán de realizar más estrictamente que antes. En particular, prevén la suspensión automática de un proyecto si los fondos asignados no se absorben en un plazo de dos años.

El Ministerio de Hacienda ha elaborado un *Manual de Procedimiento de Gestión*, que fue difundido a los organismos de coordinación y gestión intervinientes en los Programas. En este sentido, los resultados de las entrevistas revelan que existe, en términos generales, **un nivel suficiente de definición de las etapas del circuito financiero.**

Habitualmente, en las Comunidades Autónomas los datos financieros se obtienen de sus respectivos sistemas contables, que identifican cada una de las partidas de gasto que cuentan con financiación de Fondos

Estructurales, con expresión de códigos de eje y medida, lo que asegura un **seguimiento individualizado**. Tales documentos contables sirven de soporte a las declaraciones de gastos que los organismos intermedios presentan a las Autoridades de Gestión y de Pagos. En el caso de la Comunidad de Madrid, se parte del Sistema de Información Económico-Financiera (SIEF).

Por su parte, la Autoridad Pagadora registra los pagos realizados a los beneficiarios finales, verificando su conformidad con los compromisos y pagos comunitarios. Normalmente se presentan tres solicitudes de pago conjuntas por año²¹, si bien la Comisión ha llegado a aceptar una cuarta. A su vez, la Comisión procede a los reembolsos en el plazo reglamentario de dos meses, a partir de la recepción de las solicitudes, salvo que se detecten deficiencias de información.

Para favorecer la puesta en marcha de los proyectos, se cuenta con un anticipo del 7% de la participación de los Fondos al efectuar el primer compromiso, lo que evita tener que esperar a los pagos intermedios de las declaraciones de gastos efectuados; ahora bien, hay que señalar que este anticipo se distribuye entre las Comunidades Autónomas, pero no se ha aplicado a los distintos departamentos de la Administración Central. En el caso concreto de la Comunidad de Madrid, el anticipo tampoco ha llegado a algunas empresas públicas.

La ejecución de los proyectos por parte de las unidades gestoras no se ha visto afectada por los circuitos financieros establecidos, dado que en la inmensa mayoría de los casos los gestores disponen desde el principio del tramo comunitario de los fondos necesarios para el desarrollo de sus actuaciones, y no tienen que estar pendientes de los reembolsos enviados

²¹ La certificación y presentación de las certificaciones de gasto efectivamente pagados correspondientes a un ejercicio para la percepción de los reembolsos de la Comisión se realiza de manera agrupada los días 30 de los meses de marzo, junio y octubre.

desde la Comisión. De ahí que algunos gestores no tengan un conocimiento muy preciso de los circuitos financieros, ya que los flujos financieros se sitúan al margen de la gestión de los Fondos Estructurales. Pero es importante señalar que el retraso en la llegada de los fondos a determinadas empresas de la Comunidad de Madrid ha obligado a éstas a recurrir a operaciones de endeudamiento.

Una importante novedad del nuevo período de programación es la introducción de la “Regla $n+2$ ”, que implica el descompromiso de la Comisión cuando no haya sido presentada una solicitud de pago al final del segundo año siguiente al del compromiso. De ahí que cuando la Autoridad de Gestión detecta una baja ejecución financiera por parte del beneficiario final procede a informar acerca del riesgo de descompromiso automático. En el mismo sentido, la Comisión informa a la Autoridad de Gestión de los riesgos de liberación automática de compromisos, de cara a evitar estas situaciones, lo que tiene lugar en el marco de los Comités de Seguimiento. A este organismo corresponde la adopción de las correcciones oportunas.

La organización de los flujos financieros constituye una fase importante en el desarrollo del DOCUP de la Comunidad de Madrid dado que han de seguir unas pautas y normas de modo que la mejora de su eficiencia sea un objetivo constante. La autoridad de gestión del DOCUP es el órgano responsable de la adecuación del sistema contable a los requisitos que le son de aplicación.

Desde el Ministerio de Hacienda se hace una valoración muy positiva sobre el funcionamiento de los circuitos financieros por el que se canalizan los recursos comunitarios hasta los beneficiarios finales.

Por su parte los responsables de la Administración Central señalan que todos los agentes involucrados en el seguimiento del DOCUP conocen los circuitos financieros.

Asimismo no se advierten retrasos en los pagos, siendo el plazo aproximado de recepción de tres meses.

Desde las autoridades gestoras la agilidad percibida es menor. Manifiestan que el proceso de gestión de los pagos es relativamente lento debido sobre todo a la actuación de la Intervención de la Comunidad de Madrid. En otros casos, como GEDESMA, es el propio gestor el que hace un adelanto del dinero.

7.8. Sistemas de control financiero

Para garantizar la correcta utilización de los Fondos conforme a las disposiciones establecidas para los Fondos Estructurales de la Unión Europea, en el Docup de la Comunidad de Madrid se han llevado a cabo las oportunas tareas de gestión y de control ordinario.

La función de control financiero comprueba las actuaciones, de modo que se ciñan al ordenamiento jurídico, y se ajusten a los principios generales de buena gestión financiera, verificando la eficacia y eficiencia de la contabilidad de las operaciones realizadas. Para ello, la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Madrid y las Unidades Administradoras de los Fondos han efectuado controles de los sistemas de gestión del Docup así como controles financieros in situ.

- La IGAE ejerce su competencia a través de la Oficina Nacional de Auditoría de la División de Control de Fondos Comunitarios. Regula los aspectos relacionados con los planes de control, procedimientos, participación en los controles, seguimiento de los mismos,

comunicación de los resultados y de irregularidades, y formación profesional del personal.

- La Intervención General de la Comunidad Autónoma de Madrid comprueba la eficacia de los sistemas de gestión y control aplicados y examina una muestra de declaraciones de gastos, seleccionadas sobre la base de un análisis de riesgos. Además, ha establecido un Plan Global de Control para cada forma de intervención, que entre otros aspectos establece controles de las declaraciones de gastos por cada centro gestor, con una cobertura de, al menos, el 5% de los gastos certificados.

La subdirección General de la Administración del FEDER, a través del área de control, también ha puesto en marcha un registro de irregularidades que, mediante una aplicación informática, permite recoger la información relativa al FEDER, tanto del seguimiento como de las verificaciones realizadas por los diversos órganos de control nacionales y comunitarios. Por su parte, la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo supervisa las actuaciones financiadas por el FSE, y para ello se ha dotado de una herramienta informática específica, una metodología propia, y una programación de visitas de control en aplicación de la Guía Metodológica de Control.

En relación con el Docup en la Comunidad de Madrid no se ha realizado todavía ningún tipo de control de las actuaciones del FSE ni del FEDER; no obstante, todas las actuaciones cofinanciadas han cumplido los requisitos impuestos por la legislación nacional y comunitaria. A resaltar los siguientes aspectos:

- Respecto a los controles realizados hasta 31 de diciembre de 2002, se ha recurrido a la colaboración de empresas externas de auditoría, que

trabajan junto a los servicios de control financiero de la Intervención General de la Comunidad de Madrid.

- Se ha remitido el informe de control de sistemas y procedimientos y controles de regularidad a algunos gestores como por ejemplo el Instituto Madrileño de Desarrollo (IMADE).
- De acuerdo con lo señalado por el Informe de Ejecución (anualidad 2002), se ha supervisado el 28% del gasto total certificado entre la zona permanente y transitoria, por la Comunidad de Madrid hasta 31 de diciembre de 2002, y un 3,2% del elegible total programado.

Entre los problemas que se han detectado después de realizar el control financiero destaca que algunos beneficiarios finales estaban certificando las ayudas pagadas sin que se hubiera justificado por el destinatario último la utilización del anticipo, incumplimientos de los requisitos de control y publicidad y falta de entrega de documentación para realizar una pista de auditoría (caso del IMADE). Actualmente se trabaja para solucionar estos problemas de la manera más rápida posible.

7.9. Sistemas de Información, Difusión y Publicidad

El Reglamento de la Comisión Europea (CE) nº 1159/2000 de 30 de mayo sobre las actividades de información y publicidad que deben llevar a cabo los Estados miembros en relación con las intervenciones de los Fondos Estructurales establece los requisitos relativos que en esta materia deben desarrollarse respecto a las actividades cofinanciadas por los Fondos Estructurales de la UE.

Dichas actuaciones van dirigidas no sólo a los beneficiarios finales potenciales de las medidas integradas en el DOCUP (como los interlocutores económicos y sociales, las ONGs o los organismos para el

fomento de la igualdad entre hombres y mujeres), sino también al conjunto de la sociedad.

Los objetivos generales de dichas acciones de información y publicidad pueden sintetizarse en los siguientes:

- Ofrecer información sobre las posibilidades que ofrecen los Fondos Europeos para solicitantes, beneficiarios y el público en general.
- Reconocer el papel y el apoyo que ofrecen los Fondos Estructurales de la UE.
- Promover la comprensión de los objetivos y los logros de las diferentes medidas respaldadas por los Fondos Estructurales.

En este sentido, la Comunidad de Madrid ha puesto todos los medios posibles para ofrecer información y promover el papel que los recursos comunitarios están desempeñando en el desarrollo de la región gracias a los Fondos Estructurales:

- Publicidad y promoción de proyectos, mediante la colocación de vallas y señales publicitarias, expositores, o anuncios y suplementos en los medios de comunicación regionales y locales.
- Información y comunicación, a través de la edición de folletos, el acceso a páginas web, la organización de jornadas o la elaboración de informes anuales y de diversos materiales para conferencias.

Pero, además, las medidas de información y publicidad adoptadas en el ámbito de la región de Madrid se integran en un **Plan de Actividades de Comunicación** que aparece recogido en el Complemento del Programa y en el que se incluyen las acciones concretas que deban garantizar la publicidad del DOCUP de la Comunidad de Madrid, la transparencia de su ejecución e informen puntualmente de los avances que se produzcan

en la misma, de conformidad con el reglamento (CE) nº 1159/2000, 30 de mayo de 2000.

La unidad responsable en materia de información y publicidad en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid es la *Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos*, desde la que se han promovido, junto con otros organismos, diversas acciones para fomentar la divulgación del DOCUP tales como:

- Realización de seminarios y conferencias sobre los objetivos de los Fondos Estructurales, así como de su composición financiera. Además se ha realizado un curso sobre evaluación y seguimiento en febrero de 2003 destinado al personal de la Comunidad de Madrid que gestiona Fondos Europeos. Se ha tratado concretamente de un seminario especializado sobre “*Gestión y Seguimiento del FEDER*”, destinado al personal de la Comunidad de Madrid encargado de la gestión, coordinación y control de actuaciones cofinanciadas por dicho Fondo.
- Edición de dos publicaciones sobre las zonas elegibles en el marco del Objetivo 2, 2000-2006, que incluyen un detalle cartográfico de las mismas, así como sobre los mapas de zona elegible FEDER y de ayudas de Estado con finalidad regional en la Comunidad de Madrid.

- Difusión de la información acerca de ayudas públicas a empresas mediante la publicación de convocatorias de ayudas a través de los Diarios Oficiales, delegaciones y oficinas de información de los organismos intermedios, anuncios de las convocatorias en los medios de comunicación social y la publicación de folletos y materiales promocionales. Se ha elaborado la publicación “*Compendio de convocatorias de ayudas de la Comunidad de Madrid cofinanciadas por Fondos Estructurales*”, editándose 500 ejemplares, con el fin de dar a conocer a ciudadanos e interesados la oferta de ayudas de nuestra Administración Regional.
- Labor informativa por parte de los organismos de formación profesional, institutos de empleo, empresas y agrupaciones de empresas de las acciones en materia de formación o empleo, especificando en cada caso la participación de la Unión Europea.
- Edición de un *Manual de Procedimientos* del Servicio de Fondos Europeos y Política Regional, elemento clave que coadyuva al cumplimiento del principio de una correcta gestión financiera en el marco de los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Edición de un libro sobre Normativa de *Fondos Europeos, 2000-2006*, que supone un compendio de toda la normativa y el marco jurídico básico de la Comisión Europea.
- Edición de los informes anuales de ejecución de Fondos Europeos y los trienales de Cohesión (el último de ellos correspondiente al periodo 1997-1999 y está en curso de realización el relativo al trienio 2000-2002).
- Publicación de una “*Guía para el cumplimiento de los requisitos de información y publicidad de la Unión Europea*”.

- Publicación de un estudio de investigación “*Contribución de los Fondos Europeos al cumplimiento de la Política Regional Comunitaria en la Comunidad de Madrid en el período 1986-2006*”, así como de un documento de carácter divulgativo que resume las conclusiones de dicho estudio.

A pesar de estos esfuerzos, los gestores entrevistados dicen no poseer suficiente información sobre las normas aunque, por otra parte, manifiestan la creencia de que cumplen sobradamente las medidas de publicidad.

Por otra parte, las tareas informativas desarrolladas dentro del Plan de Comunicación se centran prácticamente en todos los aspectos del DOCUP (gestión de expedientes, selección de licitaciones, evaluación, subvencionabilidad, objetivos y público destinatario...). Ninguno de los gestores se plantea la necesidad de establecer mecanismos de evaluación del Plan de Difusión.

Como complemento a la labor de información antes descrita, desde el Ministerio se ha elaborado un dossier sobre el tema de la publicidad de las acciones cofinanciadas a todas las unidades gestoras y se han enviado cartas a todas las empresas beneficiadas por las ayudas en las que se indica el carácter cofinanciado de la actuación. Al margen de todo esto, el Ministerio contribuye en la tarea de difusión del contenido del DOCUP a través de su web.

7.10. Respeto a las Políticas y Prioridades Horizontales.

La elaboración y ejecución del DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid está obligada al cumplimiento de las políticas comunitarias, y concretamente, a las prioridades horizontales en términos de medio ambiente e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. La Comunidad de Madrid no ha eludido su responsabilidad de procurar el

máximo respecto a los principios horizontales y desde la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos se ha realizado un destacado esfuerzo por favorecer su integración en las planificaciones del actual periodo de programación.

Lo anterior se ha traducido en la elaboración de un estudio exhaustivo en diciembre de 2001, denominado *Los Principios Horizontales Comunitarios y su integración en las programaciones regionales de la Comunidad de Madrid, 2000-2006*, en el que se realiza una definición concreta del contenido de los mismos, una valoración comparada de su integración, así como propuestas de carácter operativo para mejorar la integración y la evaluabilidad de la estrategia regional sobre los principios horizontales comunitarios.

Además, desde el Ministerio de Hacienda se han constituido grupos de trabajo temáticos específicamente dedicados a garantizar el respeto a las políticas y prioridades horizontales, manteniendo informados de estos temas a todos los coordinadores y gestores.

7.10.1. Medio Ambiente

Todas las operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales son coherentes con los principios y objetivos de desarrollo sostenible y de protección y mejora del medio ambiente, respetando rigurosamente, al mismo tiempo, la normativa ambiental en materia de gestión de residuos, tratamiento de aguas residuales, hábitats naturales, aves silvestres, etc.

Muestra de ello es el requerimiento previo de informes de evaluación de impacto ambiental para la realización de cualquier proyecto cofinanciado que genere efectos directos e indirectos potencialmente importantes sobre el entorno natural y el medio ambiente de la Comunidad. Esto implica la realización de estudios preliminares y la adopción de medias

preventivas y paliativas que eliminen o minimicen el posible impacto ambiental de las diferentes actuaciones.

Además, el DOCUP establece la necesidad de que las intervenciones previstas conlleven la integración del medio ambiente en los distintos sectores económicos de la región, fundamentalmente en lo que respecta a las actividades industriales y energéticas. Especialmente relevante es la introducción de medidas específicas de cara a la mejora del medio ambiente (Eje 2), la identificación del principio de desarrollo sostenible como un factor adicional de competitividad empresarial, y el impulso de actuaciones tendentes a la mejora del uso de la energía y la promoción del empleo progresivo de energías de carácter renovable.

En síntesis, es posible afirmar que el DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid muestra una elevada coherencia con el fin de la sostenibilidad del desarrollo y los objetivos de mejora del medio ambiente y preservación del entorno natural. Esta prioridad se ha considerado con especial esmero en los proyectos de infraestructuras gestionados por la Consejería de Obras Públicas, lo que, en ocasiones, ha dado lugar a ciertos retrasos en la ejecución de los mismos. Igualmente ocurre con los proyectos realizados por AENA, en los cuales se realiza una declaración medioambiental acreditada y aprobada por el Ministerio de Medio Ambiente. Puede concluirse señalando que la prioridad ambiental está presente con un alto grado de generalidad entre los criterios de selección de proyectos, a lo que ha contribuido positivamente la creación del grupo temático de trabajo referido a los aspectos medioambientales.

7.10.2. Igualdad de Oportunidades

La Comisión ha desempeñado una función activa a través de la definición de orientaciones metodológicas para la integración del

principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. De hecho, los Reglamentos que regulan la aplicación de los diferentes Fondos Estructurales han tenido en cuenta la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Esta prioridad es conocida desde el inicio de la programación, aunque su consideración transversal en la estrategia de desarrollo ha resultado desigual en buena parte debido al hecho de que una parte significativa de las acciones programadas no guardan una relación directa evidente con la igualdad de oportunidades.

Este último aspecto implica que la transversalidad de este principio no resulte uniforme en el conjunto de ejes y medidas del DOCUP de la Comunidad de Madrid. De hecho, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es visible únicamente a través de las actuaciones incluidas en aquellas medidas referentes a la dotación de infraestructuras y equipamientos sociales (Eje 5). Existen, sin embargo, otras actuaciones con relación aparente neutra respecto a este principio horizontal, por lo que se considera necesario estudiarlas con mayor profundidad para valorar exactamente el impacto real del DOCUP sobre el mismo.

En esta misma dirección apuntan los resultados obtenidos de las entrevistas realizadas, llegándose a la conclusión de que el grado de información en igualdad de oportunidades se considera moderado, debido, en gran medida, a que en la fase del diseño del programa no se disponían de instrucciones detalladas en este ámbito, de forma contraria a lo que ocurría con el respeto al medio ambiente. Por ello, muchos gestores manifiestan que se ha tenido en cuenta esta prioridad horizontal de una manera indirecta. De hecho, las entrevistas con los gestores revelan que la prioridad horizontal de la igualdad de género no ha sido significativamente tenida en cuenta a la hora de seleccionar los

proyectos. A ello ha contribuido la tardía puesta en marcha del grupo temático de trabajo sobre igualdad de género.

7.11. *Apreciaciones y consideraciones finales*

Con el fin de determinar el grado de eficacia de la articulación institucional se presenta en el siguiente esquema (Esquema 24) una síntesis de las principales conclusiones a las que se ha llegado.

Esquema 24. Valoración final del DOCUP objetivo 2 2000-2006

Conclusiones	Valoración		
	Baja	Media	Alta
Participación de agentes económicos y sociales			
Criterios de Selección			
División Competencias			
Sistema de Coordinación			
Fondos 2000			
Sistema Informático			
Gestión Financiera			
Comité de Seguimiento			
Existencia de Indicadores para cada medida			
Capacitación / dotación de recursos humanos			
Dotación medios materiales			
Circuito Financiero			
Sistema de Información y publicidad			
Respeto Prioridades horizontales			

Fuente: Elaboración propia

- El DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid se encuadra en el marco de una **estrategia general de desarrollo** que se complementa con las diferentes líneas de actuación.
- La totalidad de las actuaciones contempladas se derivan de la formulación estratégica diseñada por el **Plan de Reconversión Regional y Social 2000-2006**, así como por las orientaciones desarrolladas por un gran número de **planes de naturaleza sectorial**,

- El proceso de **planificación y programación estratégica** no sólo se ha complementado de forma coherente con la estrategia de desarrollo general, sino que también ha respetado las directrices de programación marcadas por la Comisión, que si bien dilatan esta fase de programación, garantizan una mayor participación y una correcta aplicación del DOCUP.
- Los criterios utilizados para la **selección de proyectos** se corresponden con los de las órdenes de ayudas de las Consejerías implicadas, y han sido elaborados con el propósito de optimizar la eficacia y eficiencia de las intervenciones.
- **La división de competencias** se considera bien delimitada por parte de los diferentes responsables de gestión y, en líneas generales, el conjunto de los gestores entrevistados valora positivamente **el sistema de coordinación** establecido.
- La Comunidad de Madrid no dispone de una **aplicación informática específica de gestión** que facilite las tareas de seguimiento a través de los indicadores definidos a estos efectos. No obstante, se ha realizado un estudio sobre la implantación de un sistema de seguimiento continuo cuya posible implantación debería estudiarse al objeto de crear mecanismos ágiles que permitan fácilmente el seguimiento de las intervenciones.
- En cuanto al **sistema informático**, se han identificado problemas significativos en el volcado de la información, que deben ser corregidos de cara al futuro.
- Desde la perspectiva de los **flujos financieros** puede asegurarse que la fiabilidad del sistema de seguimiento es adecuada ya que la aplicación informática disponible permite el acceso individualizado

al origen del gasto. Por otra parte, los entrevistados reseñan algunos retrasos en la recepción de los pagos.

- **El sistema de indicadores** debe ser perfeccionado, y es necesario superar el grado de confusión entre realizaciones, resultados e impactos. Por otra parte, debe aumentar el protagonismo de los gestores en la selección y elaboración de los indicadores, que ha sido, en algunos casos, reducido, encargándose de ello la autoridad coordinadora.
- Por lo que se refiere a la **suficiencia y capacitación técnica** de la dotación de los recursos humanos y los medios materiales, por norma general, se considera ajustada a las necesidades existentes.
- Los sistemas **de información, difusión y publicidad**, se están realizando correctamente en los diferentes soportes propuestos desde la Comisión. Desde la autoridad coordinadora del tramo regional del DOCUP se realiza un especial esfuerzo en esta materia.
- En cuanto a la **prioridad horizontal de medio ambiente**, el DOCUP de la Comunidad de Madrid está mostrando una estrecha coherencia con la preservación del entorno, intentando garantizar el principio transversal de desarrollo sostenible.
- La información relativa a la **prioridad horizontal de igualdad de oportunidades** del DOCUP se considera sensiblemente mejorable, para lo que resulta aconsejable la definición de instrucciones precisas a los gestores sobre la forma de incorporar en sus actuaciones este principio. La tardía puesta en marcha del grupo temático de trabajo sobre igualdad de oportunidades ha influido negativamente.

En definitiva, puede considerarse que la valoración final del DOCUP Objetivo 2 de la Comunidad de Madrid es moderadamente positiva. De

hecho, los aspectos que no reciben una alta valoración son, en gran medida, aquellos sobre los que se está trabajando con mayor intensidad, por lo que cabe esperar que su apreciación mejore en un plazo no excesivamente largo.