

Interreg
POCTEFA



**“EVALUACIÓN DE LOS
INCENTIVOS Y SELECCIÓN DE LOS
EJES 1 Y 3
(E1)”**

Evaluación realizada por

RegioPlus
Consulting 

Diciembre 2018

Índice

1. INTRODUCCIÓN	1
2. DISEÑO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE OPERACIONES: LAS CONVOCATORIAS.....	7
3. ANÁLISIS DE INCENTIVOS A LA PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS EJES 1 Y 3	13
4. ANÁLISIS DE LAS CANDIDATURAS PRESENTADAS	24
5. ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS APROBADOS.....	30
5.1.1. <i>Proyectos aprobados en el Eje 1</i>	33
5.1.2. <i>Proyectos aprobados en el Eje 3</i>	48
6. EXPECTATIVAS DE CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA	61
6.1. Avance en la consecución de los Objetivos Específicos de los Ejes 1 y 3	65
6.1.1. <i>Dinamizar la innovación y la competitividad (Eje Prioritario 1).....</i>	65
6.1.2. <i>Promover la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales (Eje Prioritario 3).....</i>	68
6.2. Consideración de las Prioridades Horizontales	70
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	82
7.1. Conclusiones: las preguntas de evaluación	82
7.2. Recomendaciones	95

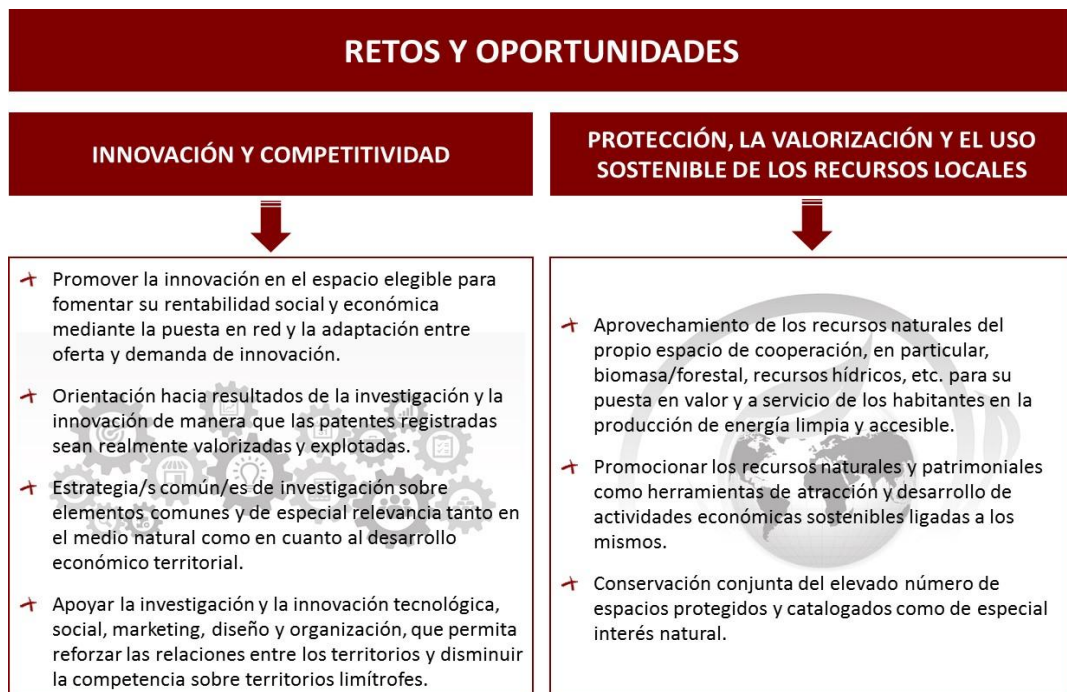
1. INTRODUCCIÓN

La investigación y la innovación, así como la preservación y valorización de los recursos culturales y naturales del territorio transfronterizo se han consolidado como dos objetivos básicos de la cooperación transfronteriza entre España, Francia y Andorra a lo largo del tiempo.

La trayectoria en anteriores períodos de programación ha permitido alcanzar resultados significativos en ambos ámbitos que, sin embargo, han resultado insuficientes para superar las debilidades del territorio en la materia.

El resultado es que el Programa de Cooperación Territorial Interreg V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) 2014-2020, recoge entre los retos y oportunidades a afrontar aquellos que permitan superar las debilidades en relación con la puesta en red para la potenciación de resultados y la eficiencia en el empleo de los recursos, así como la mejor comunicación entre centros tecnológicos y necesidades empresariales, para casar necesidades y permitir una mayor rentabilidad económica y social de los procesos de investigación e innovación y el aprovechamiento del potencial del territorio en relación con los recursos culturales y naturales.

ESQUEMA 1. RETOS Y OPORTUNIDADES DEL ÁREA DE COOPERACIÓN



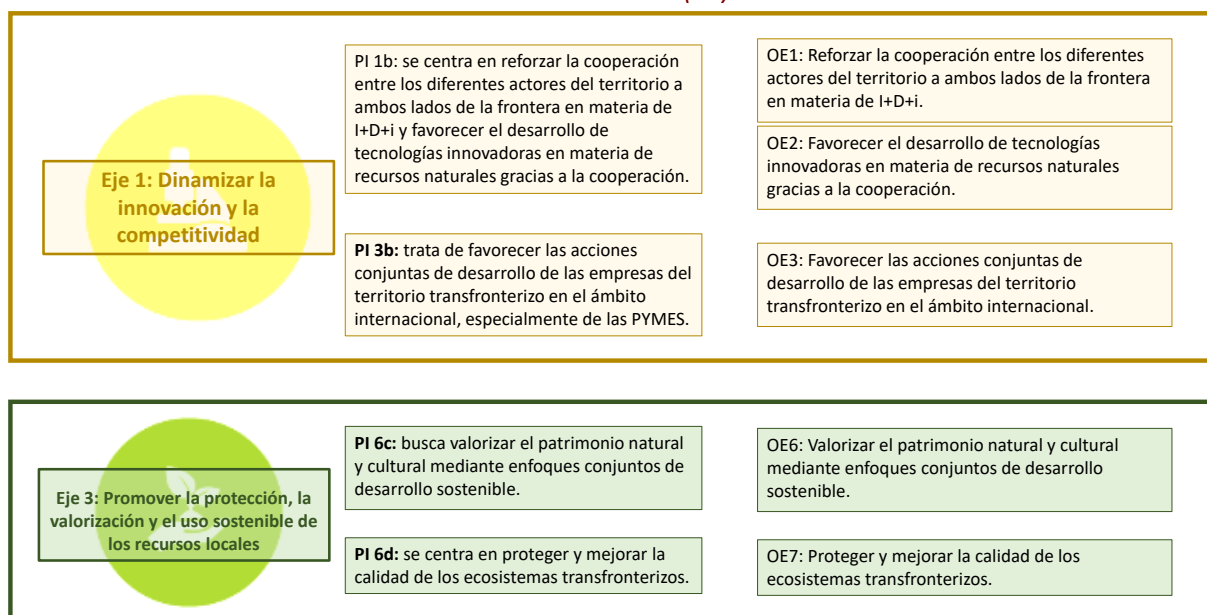
Fuente: Elaboración propia a partir de información del POCTEFA 14-20.

Con esta finalidad se han identificado un total de siete retos y oportunidades hacia cuya superación y aprovechamiento, respectivamente, se orientan las actuaciones programadas en este período 2014-2020 (ver Esquema 1) en lo relativo a investigación y desarrollo y preservación y valoración de recursos culturales y naturales.

Esta relevancia ha tenido un fiel reflejo en la estrategia del Programa tanto desde una perspectiva táctica como financiera.

Los Ejes 1 y 3 programan las líneas de actuación básicas para hacer frente a los retos y oportunidades señalados desde una perspectiva de cooperación a través de cuatro Prioridades de Inversión y cinco Objetivos Específicos (ver Esquema 2). Se establece, así, una línea de continuidad con su inmediato antecesor (período 2007-2013) con el objetivo de “generar nuevas acciones y de progresar en el desarrollo de la investigación y de la innovación, así como en la preservación y la valorización de los recursos naturales del territorio transfronterizo”.

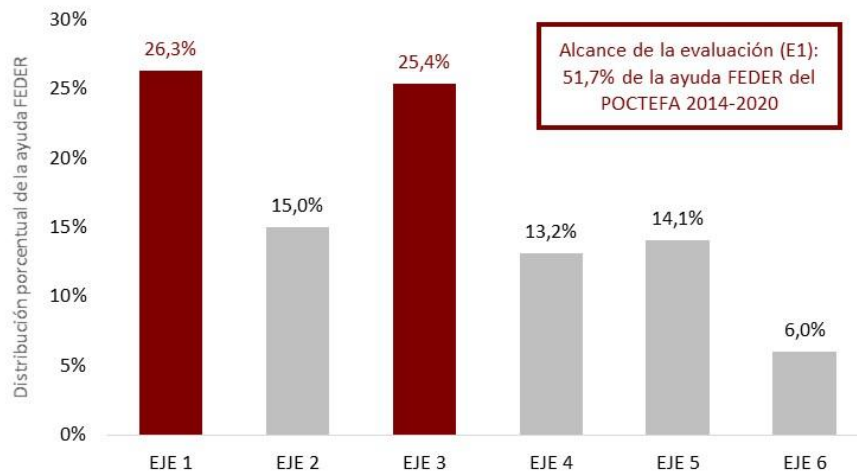
ESQUEMA 2. ALCANCE TEMÁTICO DE LA EVALUACIÓN DE LOS INCENTIVOS Y SELECCIÓN DE LOS EJES 1 Y 3 (E1)



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información del plan financiero del POCTEFA 2014-2020.

Desde el punto de vista financiero, son, de hecho, los Ejes más importantes del Programa, abarcando el 51,7% de la ayuda FEDER (Gráfico 1).

GRÁFICO 1. ALCANCE FINANCIERO DE LA EVALUACIÓN DE LOS INCENTIVOS Y SELECCIÓN DE LOS EJES 1 Y 3 (E1)



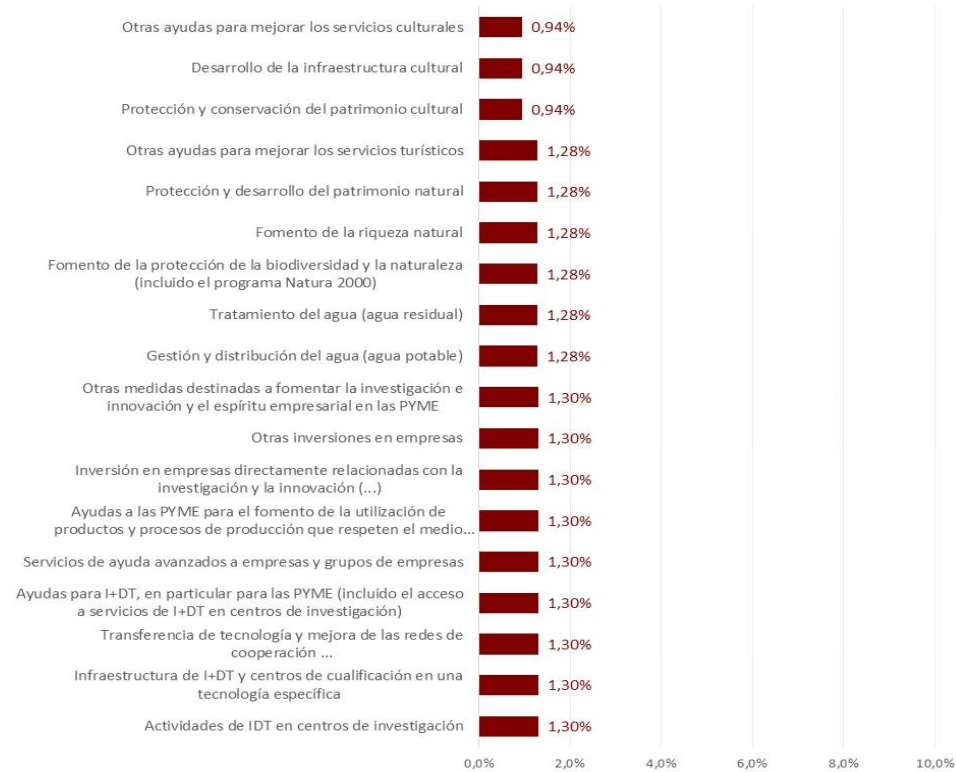
Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de la maqueta financiera del POCTEFA 2014-2020.

Siguiendo los principios de la Política de Cohesión en el actual período de programación se ha producido una mayor concentración del gasto por tipología/categorías de intervención. Así, en el período 2014-2020 el 51,7% de la ayuda prevista se ha integrado en un total de 11 categorías de intervención, en tanto en el período 2007-2013 corresponden a conceptos similares un total de 18 tipologías de gasto que representan el 22,24% de la ayuda FEDER del Programa (Gráfico 2).

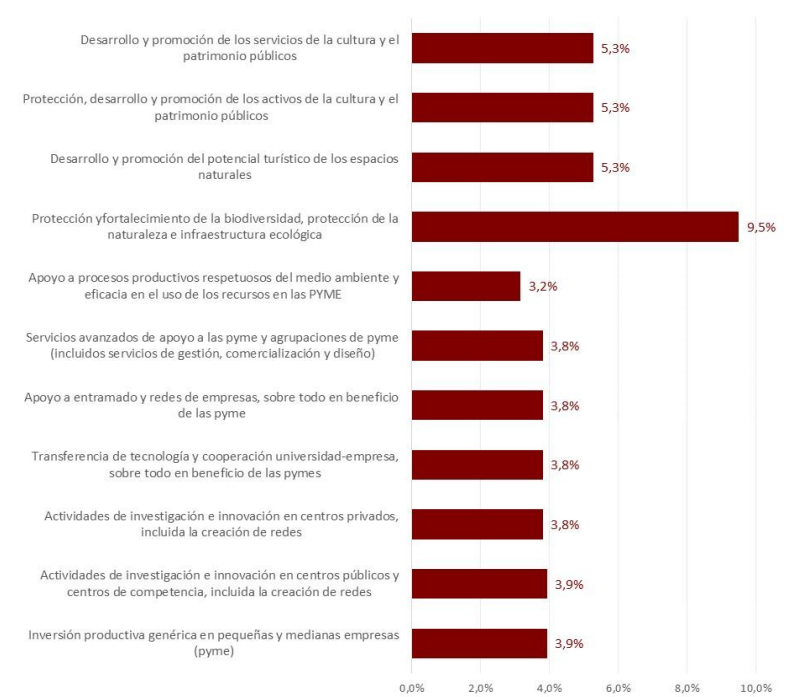
Esta inversión prevé la consecución de importantes resultados, tales como permitir que más de 46 centros de investigación trabajen en unas mejores instalaciones de investigación y en proyectos comunes, 500 empresas realicen actividades transfronterizas, así como la financiación de 67 proyectos que fomenten el patrimonio natural y cultural.

GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN FINANCIERA DE LAS TIPOLOGÍAS DE GASTO/CATEGORÍAS DE INTERVENCIÓN DE I+D Y PATRIMONIO

TIPOLOGÍA DE GASTO I+I Y PATROMONIO EN 2007-2013



CATEGORÍAS DE INTERVENCIÓN DE I+I Y PATROMONIO EN 2014-2020



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de los proyectos programados en POCTEFA 07-13 y POCTEFA 14-20 (primera y segunda convocatorias).

Este contexto determina el ámbito en el que se desarrolla la presente evaluación que, de acuerdo con lo establecido en el *Plan de Evaluación del Programa de Cooperación Territorial Interreg V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) 2014-2020*, tiene por objeto analizar la capacidad del Programa y en concreto de las ayudas programadas en los Ejes 1 y 3 para generar y producir más resultados apoyando los proyectos que contribuyen en mayor medida al desarrollo de la investigación y la innovación y a la preservación de los recursos culturales y naturales.

Con esta finalidad se ha diseñado e implementado un ejercicio evaluador para abordar el estudio de la ejecución del Programa en los Ejes 1 y 3 y responder a las preguntas de evaluación tanto prioritarias como secundarias. El presente informe recoge, en consecuencia, los resultados del análisis de la capacidad para generar los proyectos esperados y para apoyar los proyectos que contribuyen en mayor medida a la consecución de los Objetivos Específicos de ambos Ejes estructurado en los siguientes capítulos:

- + Diseño de los procedimientos de selección de operaciones.
- + Análisis de incentivos a la participación en el ámbito de los Ejes 1 y 3.
- + Procedimiento de selección de operaciones.
- + Análisis de las candidaturas presentadas.
- + Análisis de los proyectos aprobados.
- + Expectativas de contribución a los objetivos del Programa.

En lo que respecta a la **metodología**, la evaluación atiende una doble perspectiva abordando análisis cuantitativos y cualitativos y empleando para ello una amplia diversidad de herramientas metodológicas que van desde los análisis documentales, al análisis descriptivo y de contenidos, análisis estadísticos, evaluación de procesos, benchmarking y análisis de eficacia y eficiencia, tal y como se desprende de la Tabla 1.

TABLA 1. HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS Y TÉCNICAS DE ANÁLISIS EMPLEADAS EN LA REALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LOS INCENTIVOS Y SELECCIÓN DE LOS EJES 1 Y 3 (E1)

ÁMBITOS DE ANÁLISIS	FUENTES DE INFORMACIÓN				METODOLOGÍA DE ANÁLISIS EMPLEADA
	Entrevistas personales ¹	Encuestas ²	Documentos de referencia	Indicadores seguimiento y otra información cuantitativa	
Análisis de incentivos realizados e información a los beneficiarios potenciales	+	+			Análisis de contenidos, descriptivo y estadístico
Valoración del procedimiento de selección de operaciones	+	+	+	+	Evaluación de procesos
Análisis de los proyectos presentados a las convocatorias celebradas			+	+	Análisis descriptivo y estadísticos Benchmarking
Análisis de los proyectos aprobados (análisis de resultados obtenidos)	+	+	+	+	Análisis descriptivo y estadísticos Benchmarking
Valoración de la contribución de los proyectos a la consecución de los Objetivos Específicos de los Ejes 1 y 3			+	+	Análisis estadísticos Análisis de impacto (basado en la teoría)

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

¹ La definición de la población objetivo se ha realizado tomando como punto de referencia las necesidades de información derivadas de las evaluaciones a abordar durante la anualidad 2018 y asociadas a la gestión del Programa: Incentivación y selección de los ejes 1 y 3, con las gestoras de proyectos (E1), Evaluación Intermedia (E2) y Evaluación de la Estrategia de Comunicación (E3).

De acuerdo con ello, el equipo de trabajo ha realizado 19 entrevistas en las que han participado un total de 29 personas (ver Tabla 2), lo que supone un índice de respuesta del 95% si tenemos en cuenta que únicamente uno de los organismos contactados (la Oficina de Control Presupuestario –Consejería de Administración Pública y Hacienda–, del Gobierno de la Rioja) finalmente no ha dado respuesta al cuestionario.

² El conjunto de la población a la que va destinada la encuesta está constituida por los 695 socios de los proyectos que han sido aprobados en la primera y la segunda convocatorias del Programa INTERREG V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA 2014-2020).

El proceso de encuestas, realizado entre los días 11 y 22 de junio de 2018, permitió la obtención de un total de 325 encuestas, lo que supone un índice de respuesta del 45,32% que puede considerarse representativo tanto desde una perspectiva general, como por estratos de acuerdo las diferentes dimensiones analizadas a lo largo del presente documento.

2. DISEÑO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN DE OPERACIONES: LAS CONVOCATORIAS

El propio texto del Programa Operativo INTERREG V-A España-Francia-Andorra POCTEFA 2014-2020, incluye una definición de los principios rectores que han de guiar la selección de operaciones.

Estos quedan recogidos en la descripción de las acciones apoyadas por cada una de las Prioridades de Inversión del Programa, donde se recogen los **criterios de selección generales** y los **criterios específicos** para cada Prioridad.

Adicionalmente, el apartado c.1) del capítulo 5.3 del Programa describe, de forma somera, el **procedimiento** que, con posterioridad, se ha desarrollado en el texto oficial en cada una de las convocatorias (aprobado por el Comité de Seguimiento) y que ha sido objeto de una evaluación más profunda en el marco de la “*Evaluación Intermedia de la ejecución del Programa (E2)*”.

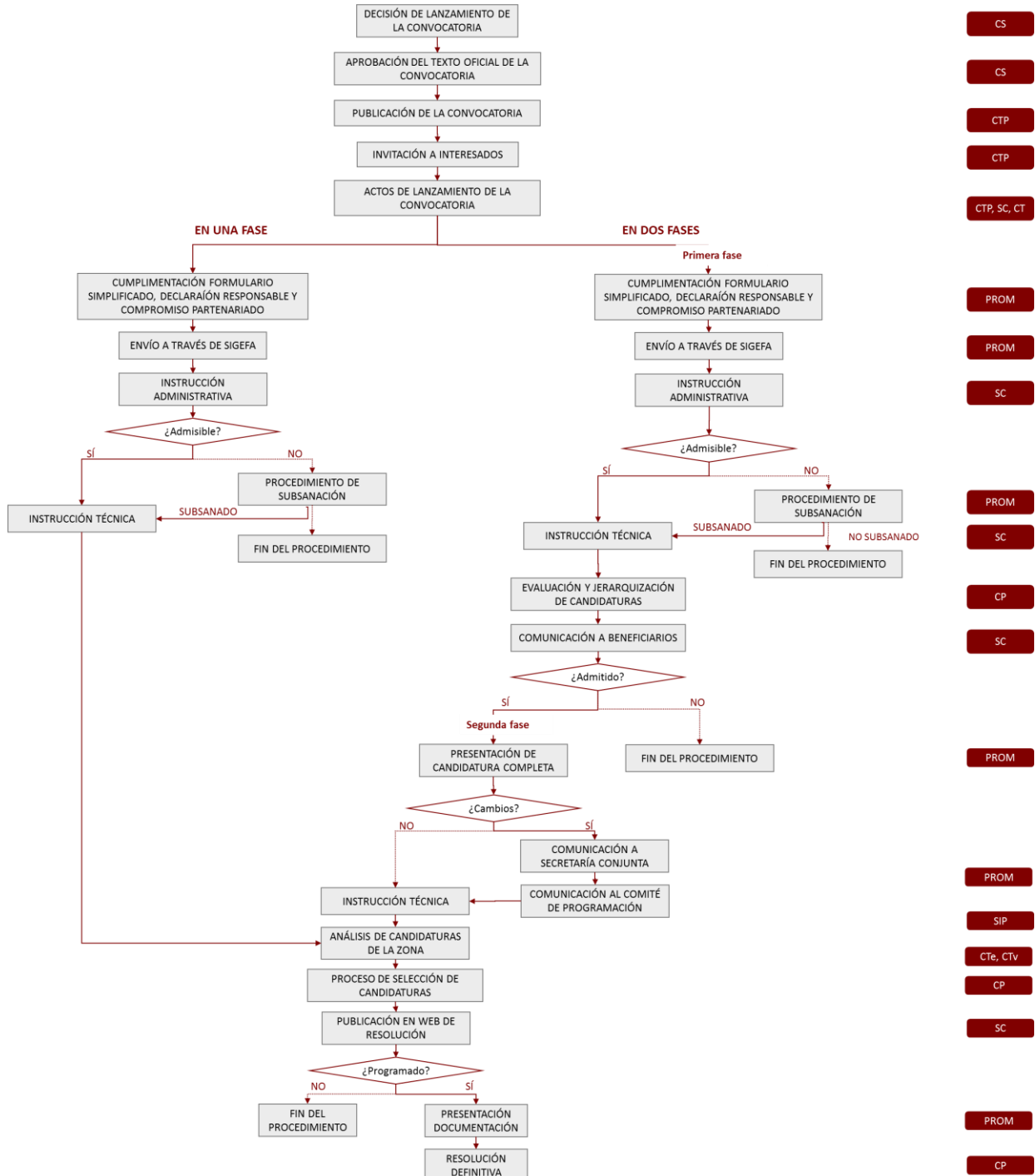
El procedimiento de presentación de candidaturas y selección de operaciones (ver Esquema 3) ha incorporado una serie de mejoras relevantes con respecto al período 2007-2013, tales como la digitalización del proceso (incluyendo las resoluciones del Comité de Programación *on line*), metodología de selección de candidaturas basada en instrucción conjunta, la asistencia jurídica y de un procedimiento de recursos, la posibilidad de aprobar proyectos bilaterales con Andorra, aumento de la información y transparencia.

Su definición se caracteriza por su flexibilidad y capacidad de adaptación para atender los problemas presentados en las convocatorias previas; la aptitud para dar respuesta a los objetivos del Programa; así como por la notable participación de los diferentes componentes de la estructura organizativa.

Esta flexibilidad ha permitido implementar convocatorias en 1 o en 2 fases, en función de las necesidades del Programa. En la práctica, la primera convocatoria (celebrada en 2015) ha respondido a la fórmula de una única fase, en tanto que en la segunda el Comité de Seguimiento optó por el procedimiento estructurado en dos fases.

No obstante, en la valoración final de esta experiencia se destacan las debilidades de esta última opción (como la ampliación de los tiempos requeridos para la resolución y el consumo de recursos para las Autoridades del Programa) y de cara a la tercera convocatoria se retoma la fórmula clásica de una fase, con la propuesta de nuevos avances tales como un documento interno de trabajo editable para poder cumplimentar el formulario de candidatura de manera más fácil.

ESQUEMA 3. FLUJOGRAMA DE SELECCIÓN DE PROYECTOS



Nota (1): Cuando se habla de cambios en la segunda fase de la convocatoria estos se refieren a los que el propio texto de la Segunda convocatoria recoge en su página 14: Disminución de la tasa FEDER, modificación de fechas de inicio o finalización siempre que no supere los 3 años de duración en caso de retraso superior a los tres meses para el inicio y modificación de la naturaleza / régimen jurídico de los beneficiarios cuando se den las condiciones requeridas

Nota (2): CS = Comité de Seguimiento; AG = Autoridad de Gestión; SC = Secretaría Conjunta; SIP = Servicios instructores del Partenariado; CT = Coordinadores Territoriales; PROM = Promotores; CP = Comité de Programación; CTe = Comités Territoriales; CTv = Comité Transversal.

Entre los progresos señalados hemos de incidir en la mejora observada en la fase de instrucción de las candidaturas con una mejor información en términos de criterios de valoración. Estos han sido publicados de forma particularizada en cada uno de los textos oficiales de las convocatorias, incorporando el detalle del criterio y su valoración (como recogen el Esquema 4 para la primera convocatoria y en el Esquema 5 para la segunda).



ESQUEMA 4. CRITERIOS DE SELECCIÓN DE LA PRIMERA CONVOCATORIA DEL POCTEFA 2014-2020

CRITERIOS DE SELECCIÓN		
GENERALES	Dimensión transfronteriza y coherencia del partenariado	30%
	Calidad del proyecto.	35%
	Coherencia del proyecto con las políticas europeas, nacionales, regionales, locales y con el Programa.	15%
	Viabilidad financiera.	15%
POR PRIORIDAD DE INVERSIÓN	1b El beneficio para las empresas del territorio, para la oferta de servicios	5%
	3b Beneficios de competitividad potenciales para las empresas beneficiarias y visibilidad para el tejido económico del territorio.	
	6c Calidad e intensidad de las medidas de gestión global.	
	6d Acciones que contribuyan a armonizar la aplicación de la normativa comunitaria.	

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de texto oficial de la primera convocatoria del POCTEFA 2014-2020.

ESQUEMA 5. CRITERIOS DE SELECCIÓN DE LA SEGUNDA CONVOCATORIA DEL POCTEFA 2014-2020

1ª FASE			2ª FASE		
CRITERIOS	SUBCRITERIOS		CRITERIOS	SUBCRITERIOS	
Coherencia del proyecto con las políticas europeas y con el Programa	Contribución del proyecto a las políticas europea	10%	Coherencia del proyecto con los principios horizontales, el empleo, la evaluación ambiental y contribución a indic. de productividad del Programa	Contribución del proyecto a los indicadores de productividad de la PI seleccionada del Programa	5%
	Contribución del proyecto a los OE y a la estrategia del Programa y/o al indicador de resultado del Programa seleccionado	10%		Contribución a los principios horizontales y el empleo	2,5%
				Integración de aspectos ambientales	2,5%
Dimensión transfronteriza, competencia y equilibrio del partenariado	Necesidad/valor añadido de la cooperación transfronteriza para alcanzar los objetivos y resultados identificados	10%	Integración de los aspectos de cooperación y coherencia del partenariado	Grado de cumplimiento de los aspectos de cooperación	5%
	Competencia temática del partenariado) y equilibrio en su composición	10%		Grado de definición de los roles de los socios dentro del partenariado	5%
Coherencia de la lógica de intervención con el esquema del plan de acción	Lógica de intervención: vinculación de los objetivos específicos del proyecto con sus objetivos generales y coherencia del esquema del plan de acción con éstos	10%	Calidad del plan de acción	Lógica de intervención: coherencia de la relación entre objetivos específicos/realizaciones principales	5%
Pertinencia del presupuesto	Pertinencia del presupuesto global previsto en relación con el esquema del plan de acción	10%		Calidad del plan de acción (acciones transversales de gestión y comunicación)	5%
				Calidad del plan de acción (acciones específicas, actividades, entregables, calendario e indicadores)	10%
Relevancia territorial	Pertinencia del proyecto respecto a los retos y oportunidades comunes de la zona del Programa	20%		Carácter durable de los resultados esperados y de las realizaciones del proyecto	5%
	Contribución del proyecto a las políticas nacionales, regionales y locales	20%		Capacidad de transferibilidad de los resultados esperados y de las realizaciones del proyecto	2,5%
			Pertinencia del presupuesto	Pertinencia del presupuesto previsto para cada acción y coherencia de los gastos previstos en relación con la capacidad financiera de cada socio	5%
				Pertinencia y coherencia de la tabla de costes	2,5%
			Criterio específico por PI	Contribución del proyecto al criterio específico de la PI en la que se enmarca	5%
			Relevancia territorial del proyecto	Grado de contribución global a la cohesión económica y social del territorio y beneficios para el mismo	20%
				Innovación territorial: grado de aportación de nuevas soluciones (organizativas, sociales, tecnológicas) que van más allá de las prácticas existentes en el sector o área del Programa o adapta/implementa soluciones ya desarrolladas	20%

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de texto oficial de la segunda convocatoria del POCTEFA 2014-2020.

El procedimiento no incorpora ninguna especificidad para las candidaturas de los Ejes 1 y 3, si bien sí existe un criterio de valoración (en la segunda fase en el caso de la convocatoria de 2016) que permite evaluar la contribución del proyecto a los Objetivos Específicos de las Prioridades de Inversión en las que se enmarca) que representa el 5% de la valoración global de la candidatura.

Los elementos considerados en relación con los Ejes 1 y 3 son:

- ✦ En el Eje 1: el grado en que las candidaturas benefician las empresas del territorio, para la oferta de servicios (Prioridad de Inversión 1b) y generan beneficios de competitividad potenciales para las empresas beneficiarias y visibilidad para el tejido económico del territorio (Prioridad de Inversión 3b).

- ✦ Y en el Eje 3: el grado en que contribuyen a mejorar la calidad e intensidad de las medidas de gestión global (Prioridad de Inversión 6c) y a armonizar la aplicación de la normativa comunitaria (Prioridad de Inversión 6d).

En líneas generales, los cambios introducidos han hecho más ágil el procedimiento, si bien los beneficiarios continúan considerando que existe margen para mejorar algunos aspectos (Tabla 2).

TABLA 2. DIFICULTADES IDENTIFICADAS EN LA PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS ENTRE LOS BENEFICIARIOS DE LOS EJES 1 Y 3

	EJE 1			EJE 3			TOTAL PROGRAMA		
	TOTAL	1ª Conv	2ª Conv	TOTAL	1ª Conv	2ª Conv	TOTAL	1ª Conv	2ª Conv
Plazo insuficiente	11,3%	5,8%	16,7%	6,2%	9,6%	1,9%	11,6%	12,7%	11,4%
Dificultades en la búsqueda de socios	6,6%	3,8%	9,3%	5,2%	7,7%	2,2%	6,6%	3,8%	7,8%
Falta de agilidad en la presentación de candidaturas	35,8%	30,8%	40,7%	22,7%	26,9%	17,8%	31,0%	28,5%	32,3%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

El 31% de la población encuestada³ considera que el proceso aún adolece de falta de agilidad. Esta percepción resulta especialmente significativa entre los beneficiarios del Eje 1 (35,8%) que a menudo establecen una comparativa con otros programas o iniciativas de cofinanciación de la Unión Europea (como Horizonte 2020). Sin embargo, los beneficiarios del Eje 3 lo consideran, en general más sencillo y únicamente el 22,7% creen que falta agilidad.

En ambos casos se han encontrado mayores dificultades a la hora de cumplir con los plazos que en la búsqueda de socios, si bien la problemática es menos patente en ambos Ejes que en el conjunto del Programa.

Adicionalmente los beneficiarios del Eje 3 manifiestan un efecto aprendizaje si tenemos en cuenta que la percepción negativa, tanto en lo relativo a la falta de agilidad como a la insuficiencia del plazo o las dificultades para la búsqueda de socios se ha visto reducida significativamente en la segunda convocatoria con respecto a la primera, aspecto que no

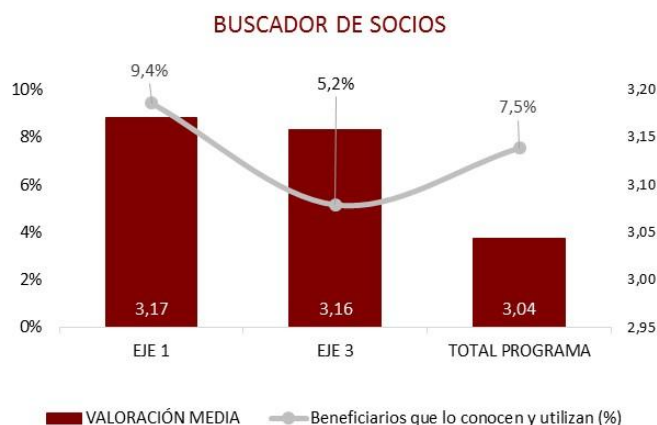
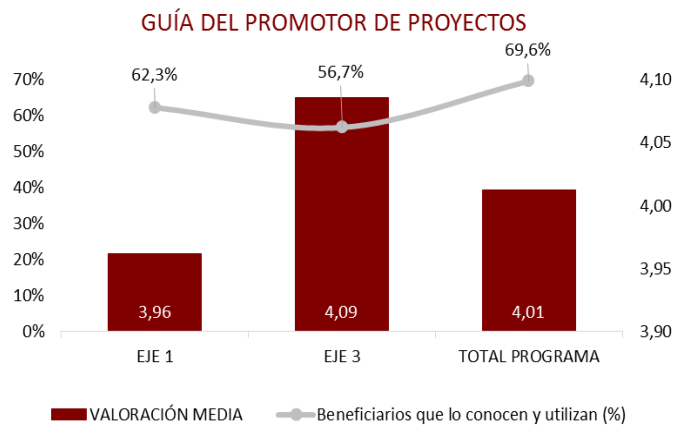
³ Encuesta realizada entre los días 11 y 22 de junio de 2018 a los beneficiarios de la primera y segunda convocatorias del POCTEFA 2014-2020, que permitió la obtención de un total de 325 encuestas. El proceso alcanzó un índice de respuesta del 45,32% que puede considerarse representativo tanto desde una perspectiva general, como por estratos de acuerdo las diferentes dimensiones analizadas a lo largo del presente documento.

aparece entre el conjunto de los beneficiarios del Programa, así como tampoco entre los del Eje 1.

Ante los inconvenientes detectados se observa que existe un amplio recurso a la Guía del Promotor de proyectos, aunque menor que el conjunto de los beneficiarios del Programa y una valoración especialmente favorable entre los beneficiarios del Eje 3.

El buscador de socios, sin embargo, es menos conocido (sólo por el 34.9% de los beneficiarios del Eje 1 y el 23,7% de los del Eje 3) y, de forma particular, empleado (9,4% y 5,2%, respectivamente). No obstante, quienes lo conocen en estos ejes le conceden una valoración más positiva que la de la media de los beneficiarios del Programa.

GRÁFICO 3. CONOCIMIENTO, USO Y VALORACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS CREADAS PARA FACILITAR LA PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

3. ANÁLISIS DE INCENTIVOS A LA PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS EJES 1 Y 3

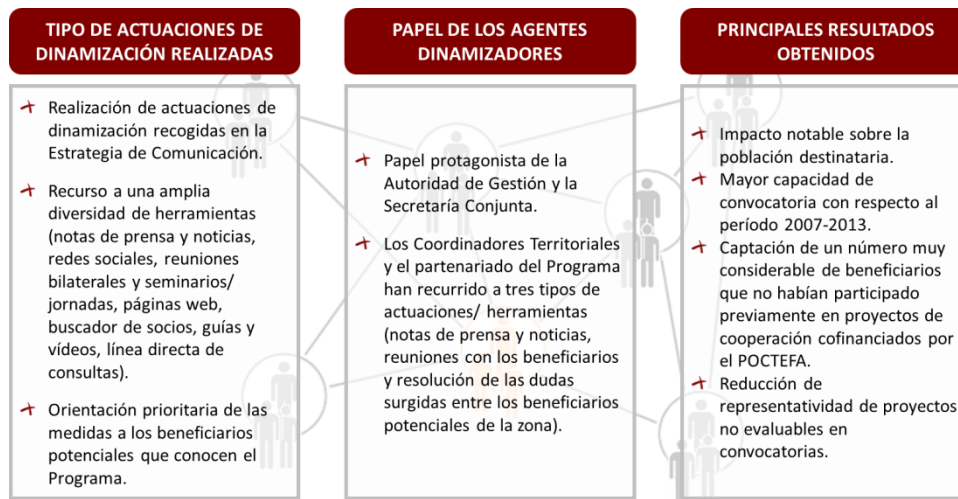
La dinamización del surgimiento de proyectos constituye una de las tareas de gestión asumidas por las Autoridades del Programa que va a condicionar en gran medida la calidad de los proyectos aprobados y, en consecuencia los resultados de la ayuda comunitaria en el área de cooperación.

En el marco del POCTEFA esta función corre a cargo de la Secretaría Conjunta⁴, así como de los Coordinadores Territoriales, junto con el partenariado del Programa.

El desempeño de tales funciones ha dado lugar a la realización de una amplia diversidad de actividades de dinamización, así como a la generación de herramientas de apoyo para facilitar la participación en las convocatorias de proyectos. La “Evaluación Intermedia de la ejecución del Programa (E2)” realiza en su capítulo 3 un análisis de los elementos utilizados, sus principales características y los resultados obtenidos desde una perspectiva global.

El Esquema 6 recoge un resumen de las conclusiones alcanzadas.

ESQUEMA 6. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS Y RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES DE DINAMIZACIÓN REALIZADAS⁵



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de conclusiones de “Evaluación Intermedia de la Ejecución del Programa (E2)”.

⁴ La Secretaría Conjunta asiste a todas las autoridades del Programa.

⁵ Tal y como se señaló en la Evaluación Intermedia de la Ejecución del Programa (E2) Navarrefa constituye en este marco una buena práctica a destacar.

Pese a no existir una diferenciación clara en las actuaciones de dinamización por Ejes, los resultados han sido dispares entre los mismos: En el ámbito de análisis de la presente evaluación, la captación de beneficiarios resulta claramente más notable en el Eje 3 que en el Eje 1.

Esta conclusión se sustenta en dos elementos básicos de análisis:

✦ *Variación en el número bruto⁶ de beneficiarios de los proyectos aprobados en ambos Ejes con respecto al período 2007-2013⁷*, en relación con el volumen del gasto programado en las diferentes convocatorias y para el conjunto del Programa 2014-2020.

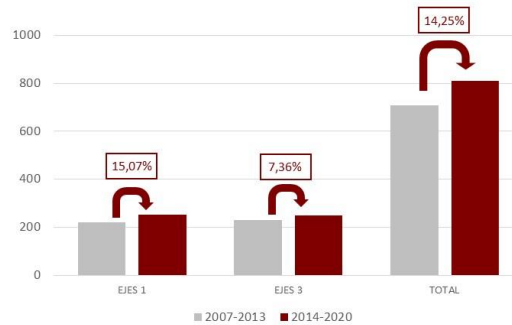
El análisis inicial del número de beneficiarios de los proyectos aprobados en el período 2007-2013 y de los participantes en proyectos de primera y segunda convocatoria de 2014-2020 pone de manifiesto un incremento del número de socios tanto a nivel global como a nivel de Eje, particularmente en el Eje 1, lo que puede interpretarse como un síntoma de mejora de la captación de beneficiarios.

⁶ El número bruto de socios contabiliza el número de participantes en todos los proyectos aprobados, sin considerar las posibles duplicidades por participación del mismo socio en varios proyectos.

⁷ Dado que la programación por Ejes no coincide en ambos períodos se ha realizado una clasificación de las tipologías de gasto del POCTEFA 2007-2013 en función de la temática abordada para identificar aquellas que se enmarcarían en los Ejes 1 y 3 del POCTEFA 2014-2020. El resultado es el recogido en la tabla adjunta.

EJES POCTEFA 2014-2020	TIPOLOGÍA DE GASTO	POCTEFA 2007-2013
1	EJE PRIORITARIO 1 (OT 1 Y OT 3): DINAMIZAR LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD	1 Actividades de IDT en centros de investigación
		2 Infraestructura de I+DT y centros de cualificación en una tecnología específica
		3 Transferencia de tecnología y mejora de las redes de cooperación...
		4 Ayudas para I+DT, en particular para las PYME (...)
		5 Servicios de ayuda avanzados a empresas y grupos de empresas
		6 Ayudas a las PYME para el fomento de la utilización de productos y procesos de producción que respeten el medio ambiente (...)
		7 Inversión en empresas directamente relacionadas con la I+D (...)
		8 Otras inversiones en empresas
		9 Otras medidas destinadas a fomentar la I+i y el espíritu empresarial en las PYME
3	EJE PRIORITARIO 3 (OT 6): PROMOVER LA PROTECCIÓN, LA VALORIZACIÓN, EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS LOCALES	45 Gestión y distribución del agua (agua potable)
		46 Tratamiento del agua (agua residual)
		51 Fomento de la protección de la biodiversidad y la naturaleza (...)
		55 Fomento de la riqueza natural
		56 Protección y desarrollo del patrimonio natural
		57 Otras ayudas para mejorar los servicios turísticos
		58 Protección y conservación del patrimonio cultural
		59 Desarrollo de la infraestructura cultural
		60 Otras ayudas para mejorar los servicios culturales

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DE BENEFICIARIOS POR EJES EN 2007-2013 Y 2014-2020 (PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIAS)



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting, con información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

No obstante, hemos de tener en cuenta que, en paralelo se ha producido un cambio en el coste bruto programado, que supone un incremento significativo (más del 27%) en el Eje 1, pero una reducción en el Eje 3 (-21,8%).

En definitiva, en el Eje 1 se ha producido un incremento del coste programado superior al incremento del número bruto de socios, lo que supone un incremento del coste medio asociado a cada uno de los beneficiarios. Sin embargo en el Eje 3, al igual que en el conjunto del Programa, el importe programado en las convocatorias 1 y 2 resulta inferior al importe conjunto del período anterior (si bien para el conjunto del período el coste bruto total es superior en el POCTEFA 14-20 en su conjunto, no así en el Eje 3), lo que supone que, pese a contar con un menor volumen de recursos financieros ha aumentado el número de socios participantes.

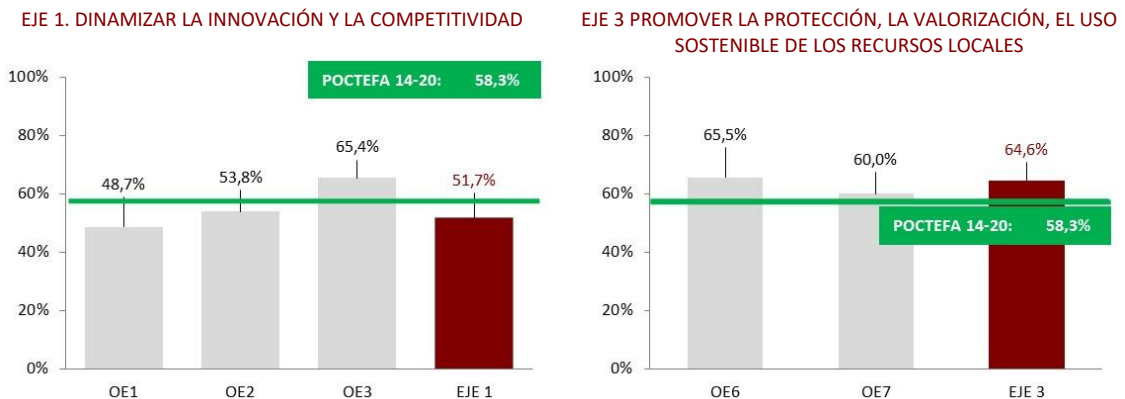
Ello nos permite concluir que existe una mayor capacidad de captación de socios en el Eje 3 que en el Eje 1. Pero no aporta información acerca de si estos beneficiarios han accedido a la cofinanciación por primera vez o contaban ya con una trayectoria previa. Para responder a esta cuestión se ha analizado el segundo de elementos.

✦ *Captación de beneficiarios nuevos (entendiendo por tales aquellos que no han participado en un proyecto POCTEFA en el período precedente de programación).* Entre los beneficiarios participantes en los proyectos el porcentaje de los que no habían participado en un proyecto cofinanciado en el período anterior resulta significativo, alcanzando el 58% del total, lo que pone de manifiesto una notable capacidad de atracción del Programa y el éxito de las actuaciones de dinamización.

Sin embargo, la presencia de nuevos beneficiarios no es homogénea en todos los Ejes. En lo que se refiere al ámbito de análisis de la presente evaluación, la capacidad de atraer nuevos beneficiarios es menor en el Eje 1, donde estos representan el 51,7%

(por debajo de la media del Programa) frente al potencial de atracción manifestado por el Eje 3 donde los nuevos beneficiarios representan el 64,6% (ver Gráfico 5).

GRÁFICO 5. REPRESENTATIVIDAD DE LOS NUEVOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA



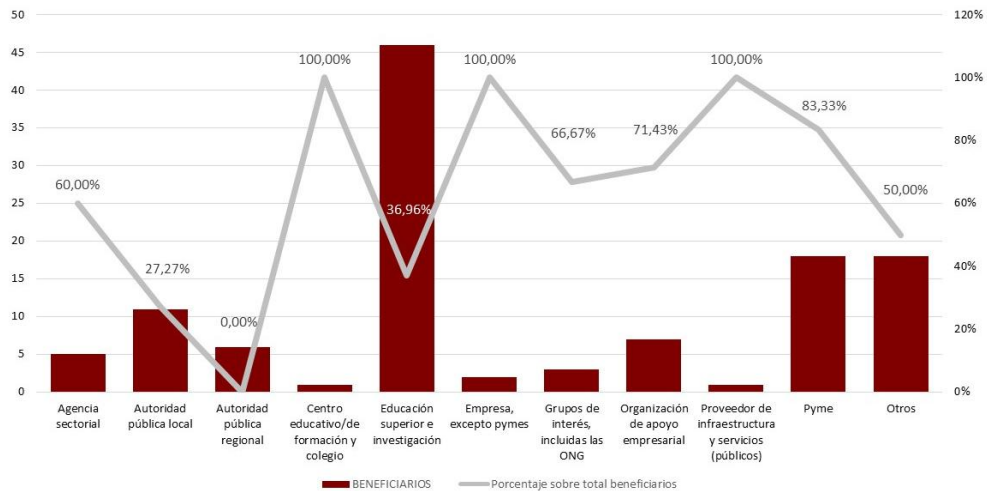
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

En el **Eje 1**, las mayores dificultades para la captación de nuevos beneficiarios surgen en relación con el refuerzo de la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i (OE 1). En este objetivo, que concentra el mayor número de beneficiarios del Eje 1, un 84% son centros de educación superior e investigación, autoridades públicas (locales y regionales), pymes y otros (ver Gráfico 6).

La presencia de nuevos socios se centraliza en los centros de educación e investigación, las pymes, otros y destaca la aparición de nuevos participantes entre las organizaciones de apoyo empresarial que con anterioridad tenían una relevancia muy marginal.

Partiendo de los principales grupos objetivos identificados y el dinamismo observado, parece conveniente incrementar el esfuerzo para dinamizar la participación de pymes y organizaciones de apoyo empresarial, pero también de autoridades nacionales que no tienen hasta el momento ninguna participación (aunque sí están presente entre los proyectos no programados en una única ocasión).

GRÁFICO 6. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS Y DINAMIZACIÓN EN EL OE 1: REFORZAR LA COOPERACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES DEL TERRITORIO A AMBOS LADOS DE LA FRONTERA EN MATERIA DE I+D+I



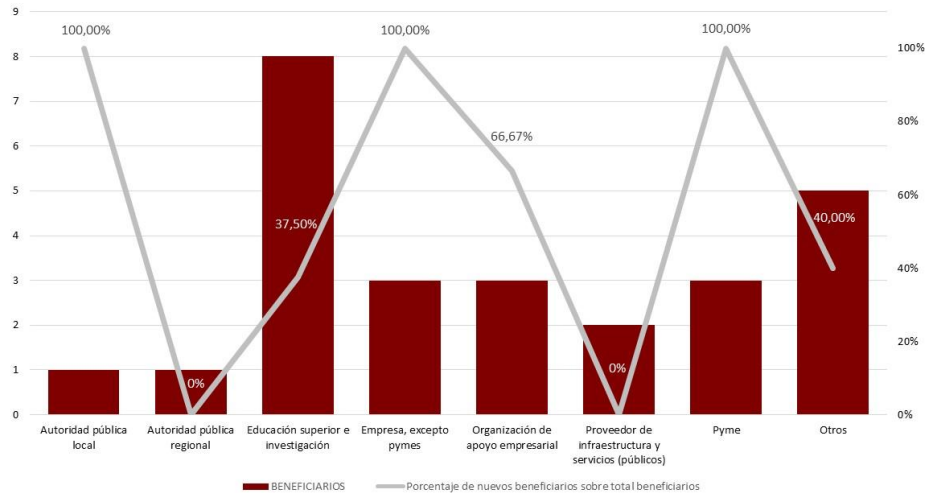
Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Aunque en menor medida, también en relación con el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación (OE 2) se observa una capacidad de captación de nuevos beneficiarios inferior a la media del Programa, aunque superior a la del Eje 1.

A diferencia del OE 1, en este caso resulta llamativa la escasa presencia de las autoridades públicas, concentrándose el 84,6% de los beneficiarios entre los centros de educación superior e investigación, otros y el tejido empresarial (aglutinando empresas –incluidas pymes– y organizaciones de apoyo empresarial) –ver Gráfico 7–.

Este último grupo son en su mayoría nuevos beneficiarios que no habían participado en el período anterior en proyectos cofinanciados, lo que pone de manifiesto el avance realizado en su integración (patente también entre las candidaturas presentadas no programadas –dado que el 85% de las mismas contaban entre sus socios con esta tipología de beneficiarios–). Dado el importante potencial que sigue existiendo en todo caso, sería interesante incrementar las actuaciones de dinamización entre centros de investigación, universidades y las propias empresas y organizaciones empresariales con el fin de fomentar el trabajo de cooperación en el marco del Programa.

**GRÁFICO 7. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS Y DINAMIZACIÓN EN EL OE 2:
FAVORECER EL DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS INNOVADORAS EN MATERIA DE
RECURSOS NATURALES GRACIAS A LA COOPERACIÓN**



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

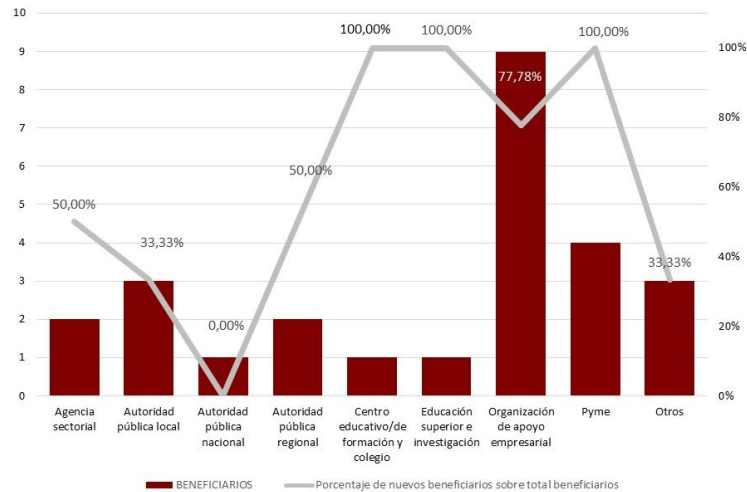
Por su parte, las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas en el ámbito internacional (OE 3) han mostrado un mayor dinamismo en este sentido. Ello se debe a que un gran porcentaje de sus beneficiarios son empresas y, mayoritariamente, organizaciones de apoyo empresarial (ver Gráfico 8) con un elevado nivel de rotación en su presencia en el Programa, de hecho, por ejemplo, ninguna de las Pymes que participan en este período 2014-2020 lo habían hecho en el precedente.

Pese a ello, hemos de destacar el importante potencial que supone la participación de las empresas, aunque en el marco del partenariado del Programa (sobre todo los miembros franceses) se han puesto de manifiesto las dificultades para favorecer su participación en el “exigente y poco flexible” contexto normativo que define la Ley de Subvenciones en el orden jurídico español.

De entre los tipos de beneficiarios identificados en el Programa, se echa en falta la participación de las Agencias de Desarrollo Económico, así como las Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE) (que tampoco están presentes entre los proyectos no programados) y las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT).

En positivo, se observa que aparecen centros de educación superior y centros de formación / colegios que no habían participado en el período anterior.

GRÁFICO 8. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS Y DINAMIZACIÓN EN EL OE 3: FAVORECER LAS ACCIONES CONJUNTAS DE DESARROLLO DE LAS EMPRESAS DEL TERRITORIO TRANSFRONTERIZO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL



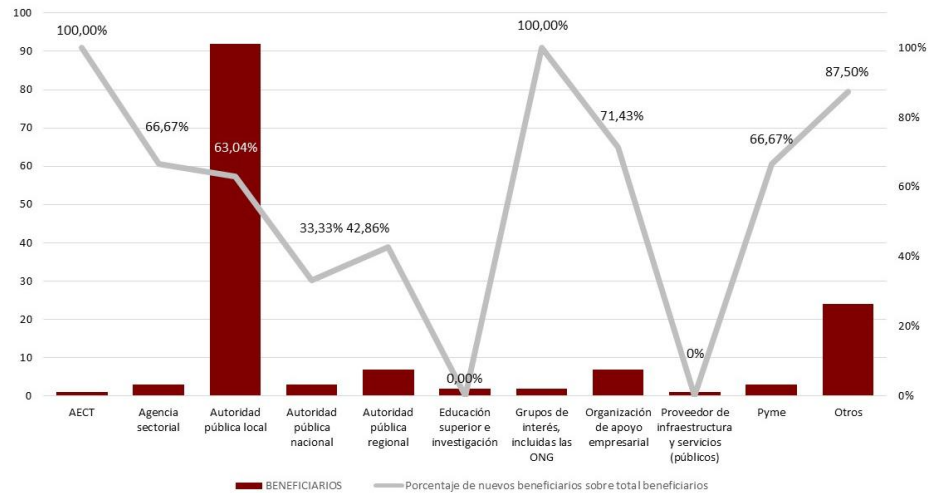
Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Los dos Objetivos Específicos del **Eje 3** mantienen una presencia relativa de nuevos participantes superior a la media. De forma general destaca la presencia de las Autoridades locales como beneficiarios que, además, concentran un porcentaje significativo de los nuevos beneficiarios.

El **OE 6** relativo a la valorización del patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible, que es de los valorados en el presente informe el que mayor número de beneficiarios tiene, resulta especialmente favorecido por la captación de nuevos beneficiarios (ver Gráfico 9). Los nuevos participantes son, fundamentalmente, Autoridades locales, aunque también se observa el incremento acontecido entre otros beneficiarios, así como, aunque en menor medida, entre las organizaciones de apoyo empresarial.

La presencia de centros de educación superior y centros de investigación resulta poco significativa en los proyectos programados y, además, no ha contado con la participación de nuevos beneficiarios hasta el momento, pese a estar ampliamente presentes en los proyectos no programados en última instancia. Es por ello que cabría trabajar en la identificación de la tipología de proyectos en los que tienen mayor cabida para incidir en ellos en las acciones de dinamización.

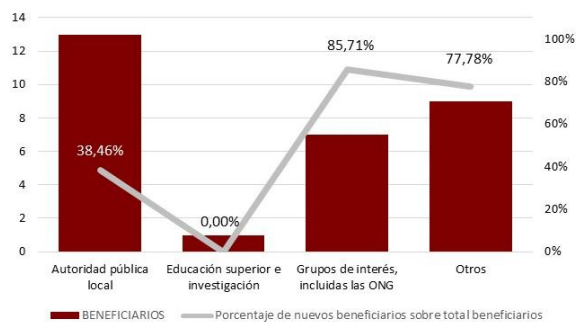
GRÁFICO 9. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS Y DINAMIZACIÓN EN EL OE 6: VALORIZAR EL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL MEDIANTE ENFOQUES CONJUNTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Por su parte, los proyectos para la protección y mejora de la calidad de los ecosistemas transfronterizos (OE 7) cuentan con una menor diversidad de beneficiarios, participando únicamente autoridades públicas locales, otros beneficiarios, grupos de interés (incluidas ONG) y, en menor medida, centros de educación superior e investigación (ver Gráfico 10).

GRÁFICO 10. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS Y DINAMIZACIÓN EN EL OE 7: PROTEGER Y MEJORAR LA CALIDAD DE LOS ECOSISTEMAS TRANSFRONTERIZOS



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información procedente de SIGEFA de beneficiarios de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Llama la atención que son varios los tipos de beneficiarios potenciales que no han participado hasta el momento en los proyectos programados, como las Administraciones públicas regionales y nacionales, las empresas (pymes incluidas) y los operadores económicos, las agencias de desarrollo local y de medio ambiente, las Agrupaciones Europeas de Interés Económico y las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial. Además en su mayoría no están presentes tampoco entre los proyectos no programados (con la excepción de las Autoridades públicas regionales y, de forma minoritaria, las empresas), lo que es un caro síntoma de falta de interés o desconocimiento de las oportunidades.

Es por ello, que más allá de continuar desarrollando acciones de dinamización entre los colectivos presentes, particularmente los grupos de interés donde se observan más resultados, sería conveniente potenciar la participación de los colectivos que hasta el momento no han participado en el Programa.

De acuerdo con todo ello y para lograr alcanzar a los colectivos con mayor potencial sería conveniente incidir en las acciones de dinamización realizadas hasta el momento e incluir algunas adicionales, particularmente las orientadas a los beneficiarios que no han participado con anterioridad en proyectos cofinanciados. Entre las mismas podrían encontrarse, por ejemplo, la recopilación de casos de éxito y su publicación a través de diversas vías, tales como libros de buenas prácticas, base de buenas prácticas en la web del Programa, publicación en prensa de casos de éxito, presentación de los casos de éxito en jornadas celebradas, particularmente aquellas con presencia de los tipos de beneficiarios con mayor potencial de cara a futuro (tales como las organizaciones empresariales).

Desde el punto de vista territorial, la dinamización debería ser especialmente intensa en aquellas regiones en las que la presencia de nuevos beneficiarios en términos relativos en relación con el total de beneficiarios ha resultado menor: en el Eje 1 las regiones de La Rioja y Pirineos Orientales; y en el Eje 3, La Rioja y Navarra.























A las actuaciones de dinamización adicionales, podría añadirse, de cara a atraer nuevos beneficiarios, la atención a las dificultades detectadas por los beneficiarios en la presentación de las candidaturas.




A estos efectos, los beneficiarios del OE 3 han encontrado mayores dificultades que la media del Programa en relación con el plazo, que resulta insuficiente, y, en menor medida, con la búsqueda de socios. Por su parte la falta de agilidad en la presentación de candidaturas ha supuesto un mayor problema (en relación con el conjunto del Programa) para los beneficiarios del OE 6.

Por tipología de beneficiario, de acuerdo con la encuesta realizada por el equipo evaluador al conjunto de los beneficiarios de la primera y segunda convocatoria en el mes

de junio de 2018, el 57,6% de los beneficiarios destacan que el procedimiento de presentación de candidaturas no resulta ágil, en tanto el 11,6% y el 6,6% destacan, respectivamente, las dificultades observadas en relación con el plazo para la presentación de las mismas y la búsqueda de socios. Estas dificultades, sin embargo, tienen una dispar relevancia entre los diferentes socios y en el ámbito de los diferentes Objetivos Específicos.

ESQUEMA 7. DIFICULTADES DIFERENCIALES MANIFESTADAS POR TIPO DE BENEFICIARIO EN LOS EJES 1 (OE 1, OE 2 Y OE 3) Y 3 (OE 6 Y OE 7)

	EJE1			EJE3	
	OE 1	OE 2	OE 3	OE 6	OE 7
Autoridad pública			 		
Agencias de desarrollo	 				
Universidades					
Institutos de Investigación, Centros de innovación y clusters	  				
Centros y agencias de apoyo a las empresas, instituciones de transferencia tecnológica y de conocimientos					
Organismos públicos competentes en materia de innovación y de políticas industriales					
Operadores económicos/empresas					
Agentes económicos y sociales					
Cámaras de Comercio e Industria y Agrarias					
Entidades públicas vinculadas al desarrollo territorial					
Colectividades Territoriales					
Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE)					
Entidades sin ánimo de Lucro, asociaciones, fundaciones, consorcios					 
Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial (AECT)					
Otros					

	PLAZO INSUFICIENTE COMO PROBLEMÁTICA POR ENCIMA DE LA MEDIA DEL PROGRAMA
	DIFICULTAD BÚSQUEDA DE SOCIOS COMO PROBLEMÁTICA POR ENCIMA DE LA MEDIA DEL PROGRAMA
	FALTA DE AGILIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE CANDIDATURAS COMO PROBLEMÁTICA POR ENCIMA DE LA MEDIA DEL PROGRAMA

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

Tal y como recoge el Esquema 7, las entidades sin ánimo de lucro, asociaciones, fundaciones, etc. destacan por encima de la media de los beneficiarios del Programa la falta de agilidad del procedimiento, en tanto los centros de investigación resultan especialmente sensibles a las tres problemáticas en el ámbito del OE 1.

En consecuencia se plantea la conveniencia de apoyar a las entidades sin ánimo de lucro en la presentación de candidaturas y así como a los centros de investigación en el ámbito de la preparación de proyectos para *reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i* a través, por ejemplo, de webinar específicamente destinados a estos colectivos.

4. ANÁLISIS DE LAS CANDIDATURAS PRESENTADAS

El Programa Interreg V-A España-Francia-Andorra 2014-2020 ha celebrado hasta el momento dos convocatorias de proyectos (2015 y 2016) –el Esquema 8 presenta sus principales rasgos definidores⁸–. En la actualidad está en fase de preparación la tercera convocatoria prevista para el primer trimestre de 2019.

ESQUEMA 8. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LA PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIA DEL POCTEFA 2014-2020

	PRIMERA CONVOCATORIA	SEGUNDA CONVOCATORIA
AMPLITUD	Todos los OE, salvo asistencia técnica	Todos los OE, salvo asistencia técnica
DIMENSIÓN FINANCIERA	37,60% del gasto programado	43,84% del gasto programado
	El 57% de los proyectos supera el millón de euros de ayuda y la media es de 1.227.345,44 euros	El 55% de los proyectos supera el millón de euros de ayuda y la media es de 1.297.055,55 euros
ÍNDICES DE ÉXITO	Consiguen financiación el 48,74% de las candidaturas y el 51,13% de los participantes.	Consiguen financiación el 61,54% de las candidaturas y el 66,77% de los participantes.
BENEFICIARIOS	Predominio de Autoridades Públicas, Centros de educación Superior e Investigación y otros.	Persisten los beneficiarios más representativos, pero ganan peso relativo las Pymes y los grupos de interés.

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de conclusiones de Evaluación Intermedia de la Ejecución del Programa (E2).

En el marco de las mismas se presentaron un total de 292 candidaturas, con un número medio de 6 socios, que han solicitado, en promedio, una ayuda de 847.017,40 euros y son mayoritariamente de carácter transversal (ver Tabla 3).

La amplia demanda existente (en todos los Ejes, con la excepción del Eje 4, la demanda ha excedido notablemente a la disposición de ayuda FEDER), ha exigido un riguroso proceso de selección y ha permitido la programación de proyectos de alta calidad.

⁸ Las conclusiones son el resultado de los análisis llevados a cabo en el marco de la “Evaluación Intermedia de Programa” (E2) realizada durante el segundo semestre de 2018.

En este proceso resulta reducido el porcentaje de proyectos no admisibles (que suponen el 2,74% del total de las candidaturas presentadas), y sin embargo es significativo el número de proyectos que, en el marco de la segunda convocatoria no son autorizados para pasar a la segunda fase (que suponen el 35,88% del total de las candidaturas de dicha convocatoria).

TABLA 3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS CANDIDATURAS PRESENTADAS

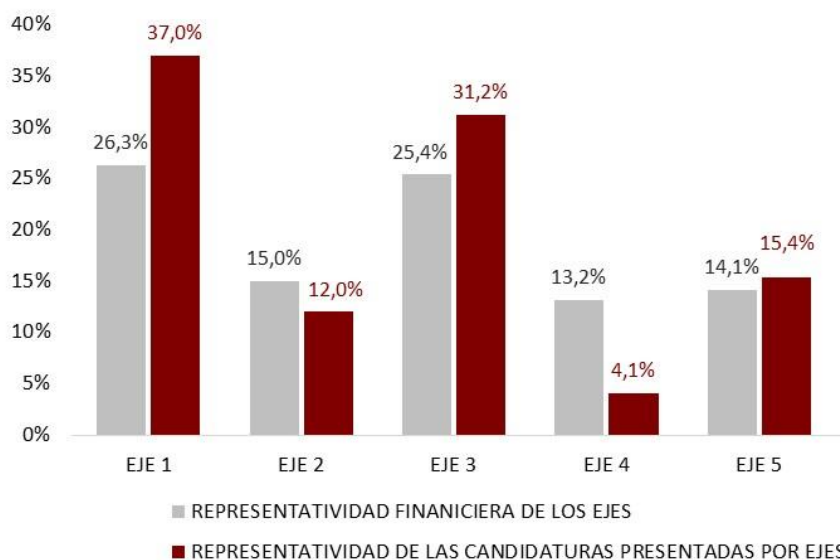
	Número	Promedio número de socios	Promedio coste bruto	Promedio FEDER total	PROXIMIDAD			
					TRANSVERSAL	OESTE	CENTRO	ESTE
Programado	122	6,63	1.951.167,49	1.267.887,11	52,07%	26,45%	10,74%	10,74%
No programado	100	5,62	1.396.081,31	900.281,02	61,00%	23,00%	10,00%	6,00%
No autorizada 2ª Fase	61	5,38	-	-	67,21%	24,59%	4,92%	3,28%
No Admisible 2ª Fase	5	7,60	91.463,00	118.301,25	80,00%	20,00%	0,00%	0,00%
No Admisible	3	4,00	735.101,93	467.300,82	33,33%	33,33%	0,00%	33,33%
Enviado	1	4,00	1.655.592,46	1.076.132,67	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Enviada 1ª Fase	1	5,00	1.282.582,00	817.096,15	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%
TOTAL	292	6,00	1.305.822,58	847.017,40	58,56%	24,66%	8,90%	7,88%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Las características de las candidaturas presentadas son diferentes por Ejes, adaptándose al tipo de proyecto enmarcado en los mismos. Ello nos lleva a abordar con mayor detalle las particularidades de las candidaturas presentadas en los Ejes 1 y 3, objetivo del presente informe.

Los Ejes 1 y 3 son los dotados con mayor presupuesto dentro del POCTEFA 14-20, lo que aumenta su atractivo de cara a la presentación de candidaturas. Sin embargo, la capacidad de convocatoria de ambos excede el efecto llamada de la dotación financiera, como pone de manifiesto la comparativa entre el porcentaje que supone la ayuda FEDER dentro del Programa y el volumen de las candidaturas presentadas para cada uno de ellos. El Gráfico 11, que recoge esta información detallada por prioridades o Ejes, revela que únicamente en los Ejes 1 y 3 existe una diferencia significativa y favorable a las candidaturas presentadas. En el Eje 5 esta es positiva, también, pero mucho menos relevante.

GRÁFICO 11. EFECTO LLAMADA DE LA DOTACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS EJES



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información del Programa de Cooperación Territorial Interreg V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) 2014-2020 y SIGEFA.

Este hecho es especialmente patente en el caso del **Eje 1** (ver Esquema 9). De hecho, las posibilidades de conseguir la cofinanciación o índice de éxito alcanzan únicamente el 37% entre los proyectos orientados a *dinamizar la innovación y la competitividad* (frente al 41,8% del conjunto del Programa), y, de forma particular, entre los que persiguen *favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional* (es decir, se enmarcan dentro del OE 3 que es, junto con el OE 6 el que presente un menor índice de éxito de los proyectos de todo el Programa en las dos primeras convocatorias).

Desde el punto de vista financiero se observa que las candidaturas del Eje 1 tienen un tamaño medio inferior al conjunto del Programa (como también sucede en relación con el número de socios participantes en los proyectos), a lo que se une que en un porcentaje más significativo que la media del Programa cuentan con presupuesto fuera de la zona elegible (el 32,4% de las candidaturas frente al 28,1%).

Por otra parte, el 29,6% de las candidaturas presentadas solicitan una ayuda inferior al 65%, porcentaje que se sitúa por debajo de la media del Programa (34,9%).

Las candidaturas de mayor tamaño se concentran en el OE 2 que, por otra parte se caracteriza porque no cuenta con ninguna candidatura ubicada en la zona este.

ESQUEMA 9. CARACTERÍSTICAS DIFERENCIALES DE LAS CANDIDATURAS DEL EJE 1

	EJE 1	OE 1	OE 2	OE 3
TOTAL CANDIDATURAS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 108 candidaturas presentadas. ➤ 5,7 socios de media. ➤ Priorización de candidaturas transversales (71,3%). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 71 candidaturas presentadas. ➤ 6,0 socios de media. ➤ Priorización de candidaturas transversales (76,1%). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 16 candidaturas presentadas. ➤ 5,9 socios de media. ➤ Priorización de candidaturas transversales (87,5%), el 6,3% son de la zona oeste, al igual que la zona centro y ninguno es de la este. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 21 candidaturas presentadas. ➤ 4,4 socios de media. ➤ Las candidaturas transversales son menos relevantes (42,9%) y tienen mucho peso las ubicadas en la zona centro (33,3%).
PROYECTOS PROGRAMADOS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 40 proyectos aprobados (37% de candidaturas) con 6,3 socios y 992.553,61 € de media de ayuda FEDER. ➤ Tienen un tamaño mayor, en media, la en 1ª convocatoria (1.099.021,64 € frente a 905.443,40 €). ➤ El 67,5% son transversales, el 15% de la zona oeste, el 10% del centro y sólo el 7,5% de la este. ➤ Los proyectos con FEDER fuera del Programa son menos representativos que la media. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 27 proyectos aprobados (38% de candidaturas) con 6,5 socios y 941.929,44 € de media de FEDER. ➤ Tienen un tamaño mayor, en media, la en 1ª convocatoria (1.023.288,43 € frente a 854.312,06 €) y más socios (7,2 frente a 5,8). ➤ El 76,1% son transversales, el 15,5% de la zona oeste y sólo el 8,5% se ubican entre el centro y el este. ➤ El 33% no alcanzan el 65% de la ayuda. ➤ Importante presencia de proyectos con presupuesto fuera del PO. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 6 proyectos aprobados (37,5% de candidaturas) con 6,8 socios y 1.444.371,59 € de media de ayuda FEDER. ➤ Los proyectos aprobados tienen un tamaño mayor, en media, la en 1ª convocatoria (1.856.369,43 € frente a 1.238.372,68 €), pero tiene menos socios (6 y 7,3, respectivamente). ➤ Todos los proyectos programados son trasversales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 7 proyectos aprobados (33,3% de candidaturas) con 5 socios y 800.545,71 € de media de ayuda FEDER. ➤ Los proyectos aprobados tienen un tamaño mayor, en media, la en 1ª convocatoria (871.806,34 € frente a 772.041,46 €), aunque menor número de socios (4 frente a 4,4). ➤ Tanto los proyectos transversales como los de las zonas centro y este representan el 28,6%.
PROYECTOS NO PROGRAMADOS O NO ADMITIDOS EN SEGUNDA FASE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tienen un tamaño menor, tanto en lo relativo a la ayuda solicitada como al número de socios. La probabilidad de éxito parece mayor con proyectos más grandes y mayor número de socios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La ayuda solicitada no supone el 65% del coste bruto en un porcentaje elevado -60% de proyectos no programados-. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ No hay ninguna candidatura de la zona este, lo que lleva a plantearse cuál es el motivo. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Los proyectos transversales tienen más representatividad que entre los aprobados (casi el doble). Menor índice de éxito.

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

En relación con la ubicación del proyecto, existe una preeminencia de los proyectos transversales que persiste entre los proyectos aprobados. De hecho, este predominio alcanza su máximo en los proyectos programados en el OE 2, donde representan el 100%.

Los elevados índices de demanda, que han caracterizado al Programa en las dos convocatorias celebradas, son especialmente patentes en el caso del **Eje 3** (ver Esquema 10), donde únicamente el 34,07% de las candidaturas presentadas consiguen cofinanciación y, de forma particular, en la segunda convocatoria.

Por su parte, las candidaturas presentadas en el marco de este Eje se caracterizan porque recogen la *relevancia de la cooperación en el ámbito de la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales* a través de un mayor número de socios. Esta percepción queda aún más patente si tenemos en cuenta que el tamaño del partenariado es especialmente significativo entre los proyectos programados. En media, de hecho, los proyectos programados en el Eje 3 tienen un 20,7% más de socios que el promedio del Programa.

Si bien es un rasgo compartido por todos los OE del Eje, resulta especialmente relevante en los *proyectos orientados a proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos* (OE 7).

Por su dimensión financiera se trata también de propuestas de mayor tamaño que para el conjunto del Programa, situándose únicamente por detrás del proyecto de asistencia técnica y de los proyectos orientados a la *mejora de la oferta de transporte transfronterizo sostenible* (OE 8 en el Eje 4).

La dimensión territorial difiere de forma notable entre los OE: así las candidaturas asociadas a la calidad de los ecosistemas transfronterizos tienen un claro componente transversal (70,6%), en tanto el componente territorial es más relevante entre aquellas que persiguen valorizar el patrimonio natural y cultural, donde las candidaturas transversales representan únicamente el 47,3% del total y cobran relevancia, en relación con el conjunto del Programa, las propuestas ubicadas en las zonas oeste (29,7%) y este (13,5%).

La presencia de presupuesto fuera del Programa resulta muy similar a la media en las candidaturas, sin embargo se presenta como un factor de éxito de las mismas si tenemos en cuenta su peso entre los proyectos aprobados condicionado por los que se enmarcan en el OE 7. De ello se deduce que la ayuda destinada a la protección y mejora de la calidad de los ecosistemas transfronterizos está generando un mayor efecto palanca.

ESQUEMA 10. CARACTERÍSTICAS DIFERENCIALES DE LAS CANDIDATURAS DEL EJE 3

	EJE 3	OE 6	OE 7
TOTAL CANDIDATURAS	<ul style="list-style-type: none"> → 91 candidaturas presentadas. → 6,4 socios de media. → En relación con el conjunto del Programa tienen mayor presencia las zonas oeste y este en las candidaturas, en detrimento de las de carácter transversal.. 	<ul style="list-style-type: none"> → 74 candidaturas presentadas. → 6,3 socios de media. → La dimensión territorial de las candidaturas marca la tendencia del Eje, con un peso diferencial de las ubicadas en las zonas oeste y este en relación con la media. 	<ul style="list-style-type: none"> → 17 candidaturas presentadas. → 6,7 socios de media. → Priorización de candidaturas transversales (70,6%) y zona oeste (23,5%). No se presenta ninguna ubicada en la zona este.
PROYECTOS PROGRAMADOS	<ul style="list-style-type: none"> → 31 proyectos aprobados (34,1% de candidaturas). Es el Eje donde existe un mayor exceso de demanda con respecto a las posibilidades de cofinanciación del Programa. Tienen en media 8 socios y 1.393.115,01 € de ayuda FEDER. → El número de socios por proyecto es, en media, el mayor del PO, destacando las ventajas de la cooperación en la protección, valorización y uso sostenible de los recursos. → Es el Eje con mayor equilibrio territorial en los proyectos programados. En 1ª convocatoria hay mayoría de proyectos de la zona oeste, más que transversales. → La mayor vinculación al territorio hace que los proyectos con presupuesto fuera estén por debajo de la media del PO. 	<ul style="list-style-type: none"> → 24 proyectos aprobados (32,4% de candidaturas) con 7,8 socios y 1.362.957,87 € de media. → Únicamente un tercio de los proyectos programados tienen carácter transversal. La valorización del patrimonio natural y cultural se asocia más a acciones más concretas en el territorio, particularmente presentes en las zonas este y oeste. → El 33,3% no alcanzan el 65% de la ayuda. → Mayor presencia de socios españoles (52,15%) frente a los franceses (47,31%). 	<ul style="list-style-type: none"> → 7 proyectos aprobados (41,8% de candidaturas) con 8,9 socios y 1.496.510,92 € de media. → La probabilidad de conseguir cofinanciación es mucho mayor en la primera convocatoria que en la segunda, como consecuencia de la notable reducción de la ayuda programada que no ha sido acompañada de una reducción proporcional de la demanda. → Más de la mitad de los proyectos programados (57,1% no alcanza el 65% de cofinanciación). La ayuda destinada a la protección y mejora de la calidad de los ecosistemas transfronterizos tiene un mayor efecto palanca. → Mayor presencia de socios franceses (51,61%)
PROYECTOS NO PROGRAMADOS O NO ADMITIDOS EN SEGUNDA FASE	<ul style="list-style-type: none"> → Tienen un tamaño menor, tanto en lo relativo a la ayuda solicitada como al número de socios. La probabilidad de éxito resulta mayor entre los proyectos de la zona centro, donde la presentación de candidaturas es menor. 	<ul style="list-style-type: none"> → Entre los proyectos no programados hay un mayor peso de aquellos que tienen presupuesto fuera del Programa, lo que parece apuntar a un mayor atractivo entre los proyectos más asociados de forma directa al mismo. → No existen candidaturas no admitidas. 	<ul style="list-style-type: none"> → No existen candidaturas no admitidas.

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

5. ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS APROBADOS

Los proyectos aprobados en las dos primeras convocatorias ascienden a un total 122. A través de ellos, se han programado, de forma global, 154.197.590,72 euros de ayuda FEDER, lo que supone el 81,44% de la ayuda del Programa (incluyendo la Asistencia Técnica).

El 58,64% de estos proyectos (71), así como el 53,79% de la ayuda FEDER (82.888.709,70 euros), se enmarcan en los Ejes 1 y 3, es decir, forman parte del ámbito de análisis de la presente evaluación.

La respuesta de los beneficiarios potenciales en forma de candidaturas o proyectos presentados y de ayuda FEDER solicitada⁹ ha superado, de forma general, la oferta realizada, presentando un exceso de demanda en todos los Objetivos Específicos del Programa.

Precisamente es en los Ejes 1 y 3 donde el exceso de demanda resulta más relevante, superando ampliamente las posibilidades de cofinanciación del Programa en los respectivos ámbitos (ver Gráfico 12).

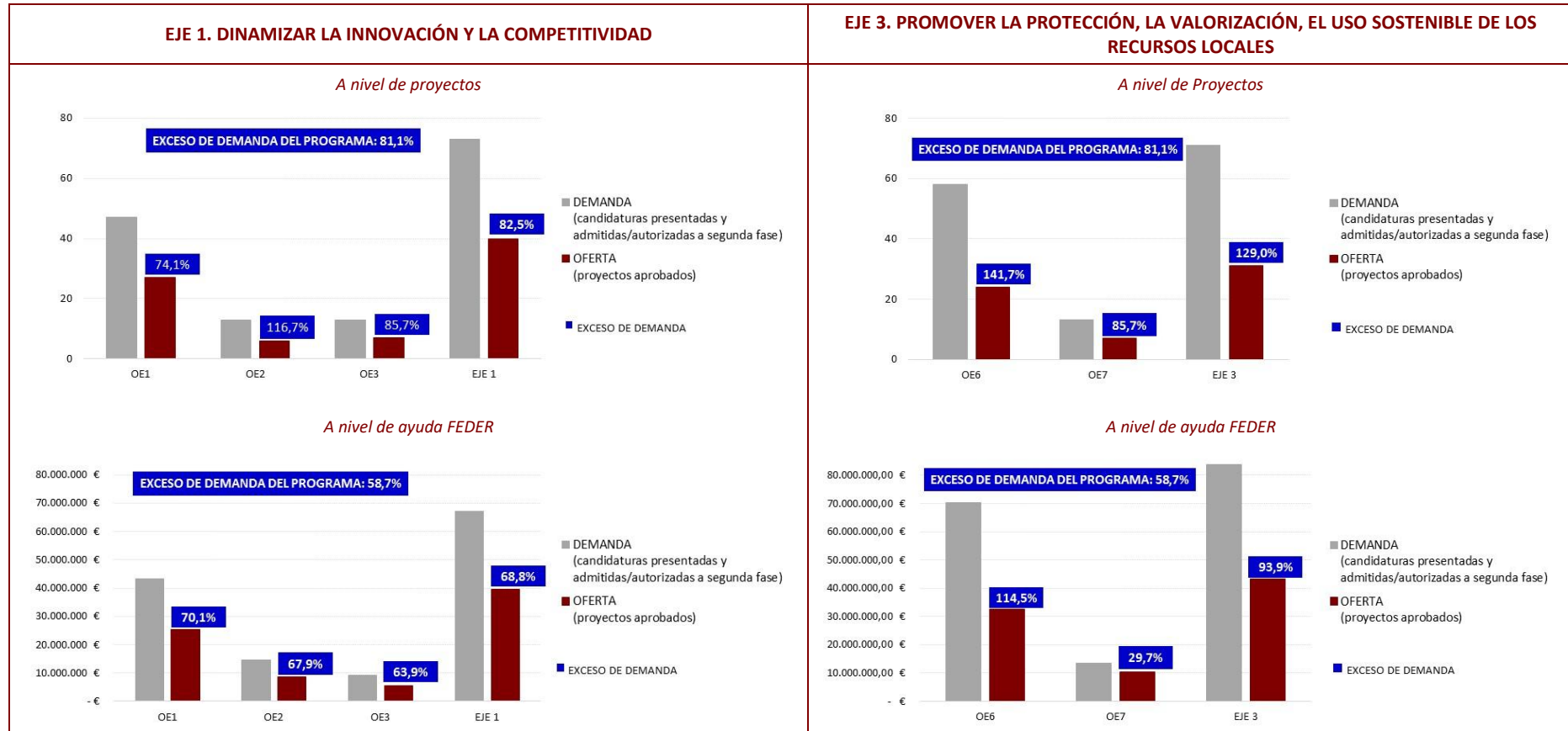
Por Objetivos Específicos, entre los analizados, destaca la situación del OE 6, *Valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible*, con un mayor exceso de demanda tanto en términos de proyectos, como de ayuda FEDER. Este escenario es aún más notable si tenemos en cuenta que se ha agotado el FEDER disponible para esta tipología de proyectos, de modo que no cabrán candidaturas de cara a la tercera convocatoria.

Los Ejes 1 y 3 han presentado una capacidad de absorción superior a la dotación financiera programada en las convocatorias primera y segunda.

Particularmente, la existencia de posibilidades de actuación y demanda de ayuda FEDER asociadas a la valorización del patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible (OE 6), hace pensar en un potencial que deberá atenderse de cara al nuevo período de programación incrementando la ayuda FEDER destinada a los mismos.

⁹ Se consideran, a estos efectos, que constituyen una demanda efectiva aquellos proyectos que han sido admitidos y, en el caso de la segunda convocatoria, autorizados a la segunda fase.

GRÁFICO 12. EXCESO DE DEMANDA A NIVEL DE OBJETIVO ESPECÍFICO EN LOS EJES 1 Y 3



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

El análisis de los proyectos programados se aborda a continuación de forma diferenciada para cada uno de los Ejes (1 y 3), a través del estudio de varias dimensiones de interés: dimensión financiera, participación, ubicación en el territorio, realizaciones previstas y efectos palanca y dispersión.

TABLA 4. COMPARATIVA DE LAS PRICIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS APROBADOS EN LAS CONVOCATORIAS PRIMERA Y SEGUNDA

RASGOS DESCRIPTIVO	POCTEFA 2014-2020	EJE 1	EJE 3
DIMENSIÓN FINANCIERA	El 75,2% de los proyectos tienen tamaño medio (ayuda entre los 500.000 y los 2.000.000 de euros)	El 85,7% de los proyectos recibe entre 500.000 y 2.000.000 de euros	El 71% de los proyectos reciben más de un 1.000.000 de euros de ayuda.
PARTICIPACIÓN	En media los proyectos tienen 6,6 socios. Mayoritariamente son centros educación superior e investigación, autoridades públicas, organizaciones de apoyo empresaria, pymes y otros (87,3%).	En media los proyectos tienen 6,3 socios. Existe una mayor concentración entre los principales beneficiarios del Programa que representan el 91,4%.	En media los proyectos tienen 8 socios, entre los que las autoridades locales (52,2%) y otros (17,8%) son los más participativos.
UBICACIÓN	Los proyectos transversales son mayoría (52,5%). Entre los de proximidad existe una notable concentración en la Zona Oeste (26,2%)	Priorización, por la temática abordada, de los proyectos transversales (67,5%).	Menor presencia de los proyectos transversales, consecuencia de los aprobados en el OE 6. Se reproduce la concentración en la Zona Oeste (32,3%) que caracteriza al Programa.
REALIZACIONES PREVISTAS	24 indicadores de productividad (sin considerar asistencia técnica)	8 indicadores de productividad de Programa, más 4,6 propios por proyecto en media	4 indicadores de productividad del Programa, más 6,4 indicadores propios por proyecto en media
EFFECTOS PALANCA Y DISPERSIÓN	Tasa media de cofinanciación del 65% (solo el 16,5% de los proyectos programados tiene una tasa inferior). El 37,19% de los proyectos tienen presupuesto fuera del Programa. Entre los beneficiarios, el 62,4% prevén acciones de continuidad.	Mayor aportación presupuestaria que la media y efecto mayor palanca durante la ejecución de los proyectos que posteriormente. El OE 3 es el más dinamizador en ambos sentidos.	Situado en líneas generales por debajo de la media, tiene su máximo exponente en la continuidad de las actuaciones finalizada la cofinanciación, siendo en todo caso más patentes entre las actuaciones del OE 6.

Fuente: Elaborada por Regio Plus Consulting.

5.1.1. Proyectos aprobados en el Eje 1

El coste bruto total aprobado en el Eje 1 hasta el momento (convocatorias primera y segunda) asciende a 61.522.576,04 euros, con una ayuda FEDER de 39.702.144,30, es decir el 79,7% de la ayuda prevista para el período 2014-2020.

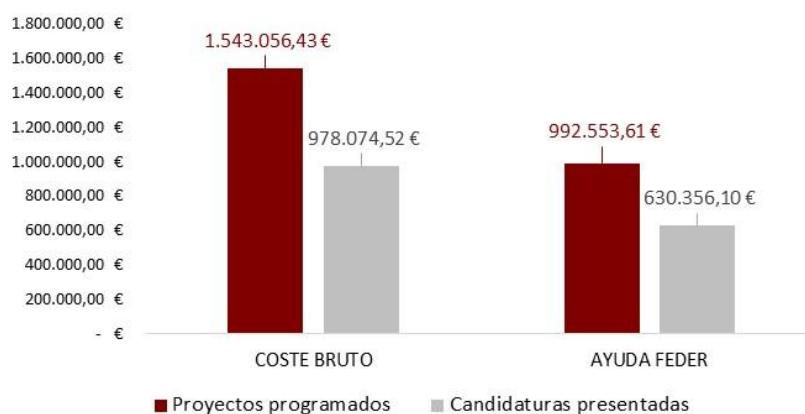
La tasa de cofinanciación alcanza, en consecuencia, el 64,3%, por debajo de lo previsto en el Programa (65%), lo que implica una aportación mayor por otras fuentes de financiación diferentes del FEDER, generando un ligero efecto palanca que no se había percibido en los proyectos similares en el período 2007-2013.

La distribución por convocatorias ha resultado homogénea: se programa en la primera el 49,8% de la ayuda FEDER frente al 50,2% de la segunda.

a) Dimensión financiera

El coste bruto medio de los proyectos aprobados en el Eje 1 es de 1.543.056,43 euros, con una ayuda FEDER de 992.553,61 euros.

GRÁFICO 13. COMPARATIVA DIMENSIÓN MEDIA DE LAS CANDIDATURAS Y PROYECTOS APROBADOS DEL EJE 1



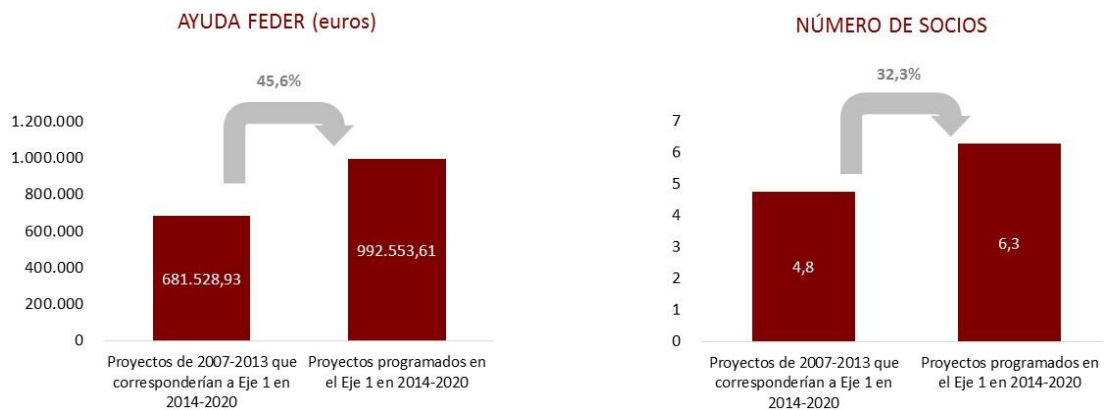
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Estos datos resultan considerablemente más elevados que la media de las candidaturas presentadas (Gráfico 13), lo que indica el mayor índice de éxito entre los proyectos de

mayor dimensión financiera dentro del Eje. Este es un rasgo común para el conjunto del Programa que resulta especialmente significativo en el Eje 1.

Si bien su tamaño es inferior al promedio del Programa (con 1.951.167,49 euros de coste bruto y los 1.267.887,11 euros de ayuda FEDER), los proyectos asociados a la dinamización de la innovación y la competitividad aprobados han sufrido una evolución positiva en relación con el período 2007-2013, con un incremento notable en la ayuda percibida (ver Gráfico 14) que se ha visto acompañado, asimismo, por un aumento (aunque menor) del número de socios.

GRÁFICO 14. EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE LOS PROYECTOS APROBADOS PARA LA DINAMIZACIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD (EJE 1)¹⁰



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de datos de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

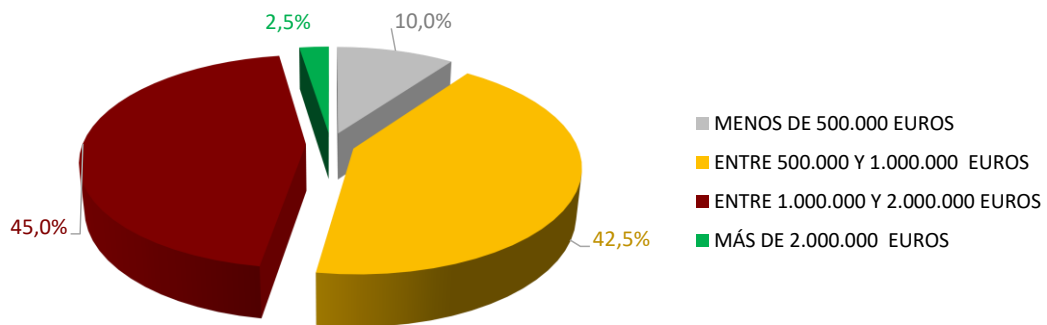
En relación con el conjunto del Programa:

- ✦ En el Eje 1 cuentan con un mayor peso relativo los proyectos que podemos calificar como de tamaño medio (que reciben una ayuda entre 500.000 euros y 2.000.000 de euros), los cuales suponen el 87,5% frente al 75,2% del Programa.

¹⁰ Los proyectos programados en el período 2007-2013 que se enmarcarían en el Eje 1 en POCTEFA 2014-2020 son los señalados en la nota 5 de pie de página.

- ✦ Sin embargo, sólo el 2,5% de los proyectos aprobados superan esta ayuda, y pueden considerarse grandes, frente al 12,4% del conjunto. Todos estos proyectos se enmarcan en el OE 2 (“Favorecer el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación”).

GRÁFICO 15. TAMAÑO DE LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 1 (AYUDA FEDER RECIBIDA)



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Tal y como se desprende de la última afirmación, la distribución por OE no es homogénea. La Tabla 5, pone de manifiesto como los proyectos de mayor tamaño corresponden, precisamente, al OE 2 donde además de concentrarse todos los catalogados como grandes no hay ningún proyecto pequeño (con una ayuda FEDER inferior a los 500.000 euros). Por su parte, es en el OE 3 donde se encuadran los proyectos de menor dimensión, de hecho, el 85,7% de los mismos no alcanza el millón de euros en lo que ayuda FEDER se refiere.

TABLA 5. DIMENSIÓN FINANCIERA DE LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 1 POR OBJETIVO ESPECÍFICO (AYUDA FEDER)

	PROMEDIO	PORCENTAJE DE PROYECTOS SEGÚN SU TAMAÑO		
		Pequeños (ayuda menor de 500.000 euros)	Medios (ayuda de entre 500.000 y 2.000.000 euros)	Grandes (ayuda superior a 2.000.000 euros)
OE 1	941.929	11,1%	88,9%	0,0%
OE 2	1.444.372	0,0%	83,3%	16,7%
OE 3	800.546	14,3%	85,7%	0,0%
EJE 1	992.554	10,0%	87,5%	2,5%
POCTEFA 2014-2020	1.267.887	12,4%	75,2%	12,4%

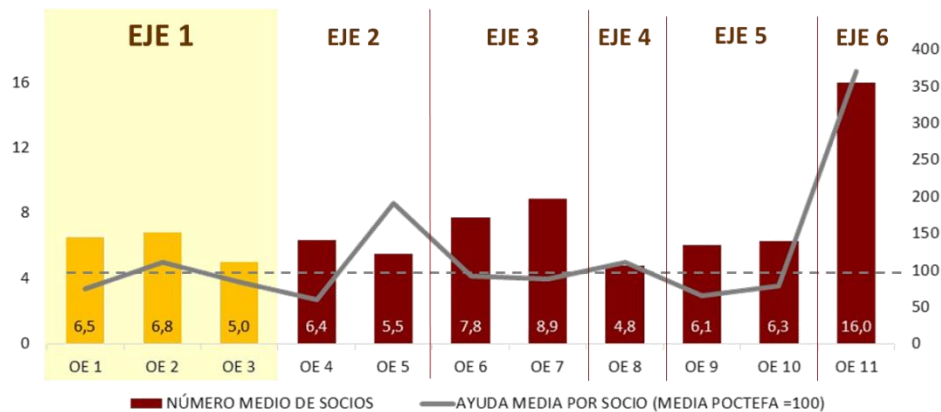
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

b) Participación

El análisis de la participación, entendida como la cooperación a nivel de proyecto, se aborda a través del estudio del número y tipología de socios en los proyectos aprobados del Eje.

El primer hecho identificado es el menor número de socios con respecto a la media del Programa que, no obstante, está claramente condicionado por la dimensión del partenariado de los proyectos del OE 3, dado que en el OE 2 se sitúa por encima y en el 1 coincide prácticamente con este referente (Gráfico 16).

GRÁFICO 16. PARTICIPACIÓN EN EL EJE 1: SOCIOS Y AYUDA MEDIA POR PARTICIPANTE



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de datos de SIGEFA sobre los beneficiarios de los proyectos programados en la primera y segunda convocatoria.

La ayuda media recibida por socio en los proyectos aprobados del Eje 1 se sitúa por debajo de la media. A nivel de OE, es en el OE 2 donde la ayuda FEDER recibida por los socios es más significativa. De hecho, es el único OE del Eje en el que la ayuda por socio supera la media del Programa (situándose en el 110,50% de la misma).

Resultan beneficiarios de los proyectos aprobados¹¹ un total de 252 instituciones (si bien algunas lo son de varios proyectos), de las cuales el 58,7% son españolas y solo el 1,7% participantes andorranos. Este peso mayoritario de los socios españoles (superior a su importancia relativa en el conjunto del Programa –53,5%–) resulta especialmente patente entre los beneficiarios principales, dentro de los que representan el 77,5%.

¹¹ Se incluyen en la denominación de beneficiarios a los participantes de Andorra, aunque no son perceptores de ayuda FEDER.

Entre estos socios españoles se detecta una preferencia por participar en los proyectos orientados a *“Reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i”* (OE 1), siendo la región de País Vasco la que presente más beneficiarios (20,5% sobre el total del OE). El OE 1, sin embargo, no cuenta con ningún socio andorrano.

Por su parte, los socios franceses son mayoría en aquellos proyectos que persiguen *“Favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional”* (OE 3), con un peso mayoritario de los procedentes de la región de Occitania, departamentos de Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées y Ariège (22,9%). Además, en estos proyectos también se observa una mayor participación de instituciones andorranas (2).

Finalmente, por tipología, destaca la presencia de:

- centros de educación superior e investigación (particularmente en los OE 1 y OE 2);
- tejido productivo: el 22,7% de los socios son empresas (incluyendo Pymes) u organizaciones de apoyo empresarial (llegando a alcanzar el 42,9);
- y agencias sectoriales, que si bien son únicamente 8, representan 61,5% de todas las que participan en el Programa durante las convocatorias primera y segunda.

TABLA 6. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS (EJE 1)

	OE 1	OE 2	OE 3	EJE 1	POCTEFA 2014-2020
AECT	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%
Agencia sectorial	2,9%	2,4%	5,7%	3,2%	1,6%
Autoridad pública local	9,1%	2,4%	11,4%	8,4%	29,3%
Autoridad pública nacional	1,1%	0,0%	5,7%	1,6%	4,0%
Autoridad pública regional	5,7%	7,3%	11,4%	6,8%	9,8%
Centro educativo/de formación y colegio	0,6%	0,0%	2,9%	0,8%	1,9%
Educación superior e investigación	46,9%	31,7%	8,6%	39,0%	18,3%
Empresa, excepto pymes	1,1%	7,3%	0,0%	2,0%	1,0%
Grupos de interés, incluidas las ONG	1,7%	0,0%	0,0%	1,2%	6,6%
Organización de apoyo empresarial	5,1%	14,6%	31,4%	10,4%	5,4%
Población general	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Proveedor de infraestructura y servicios (públicos)	1,7%	4,9%	0,0%	2,0%	1,7%
Pyme	10,9%	7,3%	11,4%	10,4%	4,4%
Otros	13,1%	22,0%	11,4%	14,3%	14,8%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA sobre los beneficiarios de los proyectos programados en la primera y segunda convocatoria.

La participación empresarial se ha planteado en el período 2014-2020 como un reto importante, por lo que los resultados de las dos primeras convocatorias celebradas, pueden considerarse un éxito si tenemos en cuenta que éstas han alcanzado el 12,4% del total de los beneficiarios del Programa.

Ello supone un total de 43 empresas (de las cuales el 81,4% son Pymes), que son beneficiarias, en su mayoría del Eje 1 (72,1%), particularmente de proyectos orientados a *“Reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i”* (OE 1). En definitiva, esto puede entenderse como un avance positivo en *“la minoración de debilidades ligadas a la puesta en red para la potenciación de resultados y la eficiencia en el empleo de los recursos, así como la mejor comunicación entre centros tecnológicos y necesidades empresariales, para casar necesidades y permitir una mayor rentabilidad económica y social de los procesos de investigación e innovación”*, una de las debilidades del área de cooperación destacadas en el POCTEFA 2014-2020.

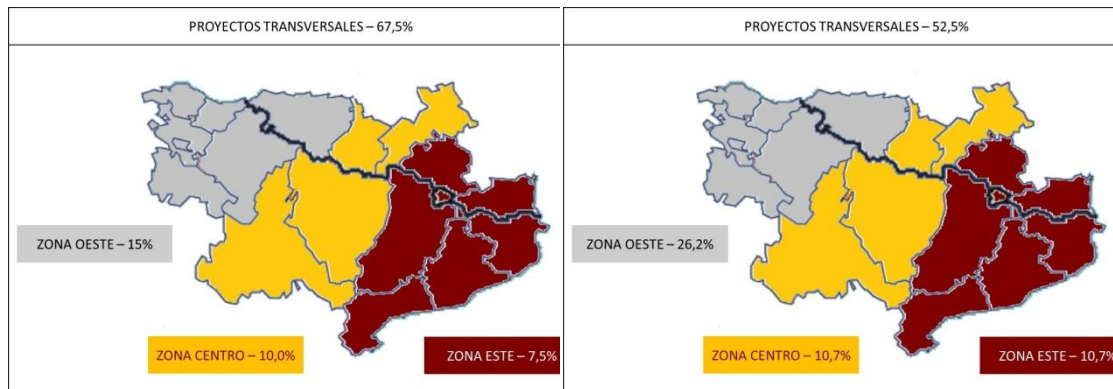
c) Ubicación en el territorio

La temática abordada en los distintos Objetivos Específicos del Eje 1 tiene un claro componente horizontal, lo que hace que los proyectos aprobados, de acuerdo con la terminología POCTEFA, tengan mayoritariamente (67,5%) la condición de transversales¹² (ver Mapa 1).

De hecho todos los proyectos que persiguen *favorecer el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación* (OE 2) son transversales, como también el 70,37% de los orientados a *reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i* (OE 1). Sin embargo, la proximidad se plantea como un rasgo distintivo entre aquellos que pretenden *favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional* (OE 3), entre los que los proyectos transversales suponen únicamente el 28,57% del total –ninguno en los aprobados en la primera convocatoria–.

¹² Se entienden por **proyectos de proximidad** aquellos en los que todos y cada uno de los promotores pertenecen a una sola de las áreas definidas en el Programa y que se desarrollan y afectan exclusivamente a esa área. Cuando no se da alguna de las condiciones requeridas para su consideración como proyectos de proximidad los éstos se entienden como **proyectos transversales**.

MAPA 1. UBICACIÓN TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS DEL EJE 1 APROBADOS EN LAS CONVOCATORIAS PRIMERA Y SEGUNDA



PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 1

PROYECTOS APROBADOS EN POCTEFA 2014-2020

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

Para el conjunto del Eje 1, entre los proyectos de proximidad existe una menor concentración de los proyectos en la Zona Oeste (46,15% de los proyectos de proximidad, frente al 55,04% que representan en el conjunto del Programa en el marco de las dos primeras convocatorias celebradas hasta el momento).

d) Realizaciones previstas

Las realizaciones previstas en el POCTEFA 2014-2020 quedan recogidas en las previsiones de los **indicadores de productividad del Programa** a 2023. La Tabla 7 recoge los relativos al Eje 1.

Para alcanzar las metas previstas a 2023 en tales indicadores, todas las candidaturas presentadas en las convocatorias celebradas hasta el momento y, por tanto, los proyectos aprobados, contribuyen al menos a alguno de estos indicadores. De hecho, en la práctica el 57,5% de los proyectos aprobados contribuyen a más de un indicador del Eje.

De la lectura de la Tabla 7 se desprende que existe un amplio compromiso de cara a la incorporación de empresas a los proyectos en colaboración con los centros de investigación (indicadores CO26 y 1P1) en la Prioridad de Inversión 1b y la realización de actividades de carácter transfronterizo por parte de las Pymes para impulsar su internacionalización (1P5) y concesión de apoyo no financiero a las empresas (CO43).

TABLA 7. INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD DEL EJE 1

OT	PI	INDICADOR	META A 2023	EJECUCIÓN 2017 (IAE)	PREVISIONES DE CONTRIBUCIÓN DE LOS PROYECTOS APROBADOS		
					Valor	% de proyectos que contribuyen (por P.I.)	
1	1b	CO26	Número de empresas que cooperan con centros de investigación	54	11	93	69,70%
		1P1	Centros de investigación que ha llevado a cabo actividades de colaboración con el sector privado	78	29	152	72,73%
		1P2	Tecnologías innovadoras para desarrollar el uso racional de los recursos naturales	8	1	14	12,12%
		1P3	Servicios desarrollados de gestión eficiente de los recursos naturales	4	0	6	12,12%
3	3b	CO01*	Número de empresas que reciben apoyo	508	101	143	28,57%
		CO02	Número de empresas que reciben subvenciones	8	15	0	0,00%
		CO04	Número de empresas que reciben apoyo no financiero	500	86	466	71,43%
		1P5	Número de actividades de carácter transfronterizo realizadas por PYMES que impulsen su internacionalización	10	2	16	71,43%

*El CO01 es la suma de los indicadores CO02 y CO04.

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información del Programa de Cooperación Territorial Interreg V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) 2014-2020.

Los datos relativos a los indicadores CO02 y CO04 han de interpretarse con cierta cautela, dado que su cómputo final no se deriva directamente de la cuantificación realizada por los beneficiarios principales, sino que pasan, previamente, por un filtro de la Secretaría Conjunta. En este marco, y dado que la contribución de los proyectos aprobados resulta claramente insuficiente para alcanzar las metas a 2023 en lo relativo al número de empresas que reciben apoyo (CO01) de acuerdo a la información inicial aportada por los proyectos será necesario observar de cerca su evolución una vez haya sido aplicado el referido filtro.

De acuerdo con ello, puede considerarse que los indicadores son representativos (sin existir una diferencia al respecto entre los indicadores comunes para el objetivo de Cooperación Territorial¹³ y los específicos del Programa).

Esta conclusión, además, queda corroborada por la opinión de los beneficiarios¹⁴ que consideran que los indicadores del Eje 1 resultan idóneos para cuantificar sus productos en un 81,1% de los casos (siendo este dato del 81,2% para el conjunto del Programa) y solo el 30,8% encuentra dificultades en la cuantificación de los mismos (ligeramente por encima de la media de los beneficiarios del Programa –27,8%–). Y es precisamente en el OE 3 (en el que se enmarcan los indicadores CO01, CO02 y CO04) donde los beneficiarios muestran un menor grado de conformidad con los indicadores seleccionados (70%), encontrando dificultades para la cuantificación de los indicadores un 45% de los beneficiarios, el valor más elevado entre todos los Objetivos Específicos del POCTEFA 2014-2020.

Los niveles de ejecución recogidos en el Informe Anual de Programa de la anualidad 2017 apuntan a unos niveles de eficacia diversos que van desde la falta total de ejecución en el indicador 1P3, hasta la mostrada por el CO02, Número de empresas que reciben subvenciones que supera el 180% –Gráfico 17–.

Sin embargo, el análisis de las ejecuciones ha de abarcar no solo las realizaciones efectivas, sino también las previstas en el marco del desarrollo de los proyectos de cara a disponer de una previsión de la evolución a corto plazo de los indicadores. Esta información parte de los objetivos establecidos en los respectivos formularios de candidatura.

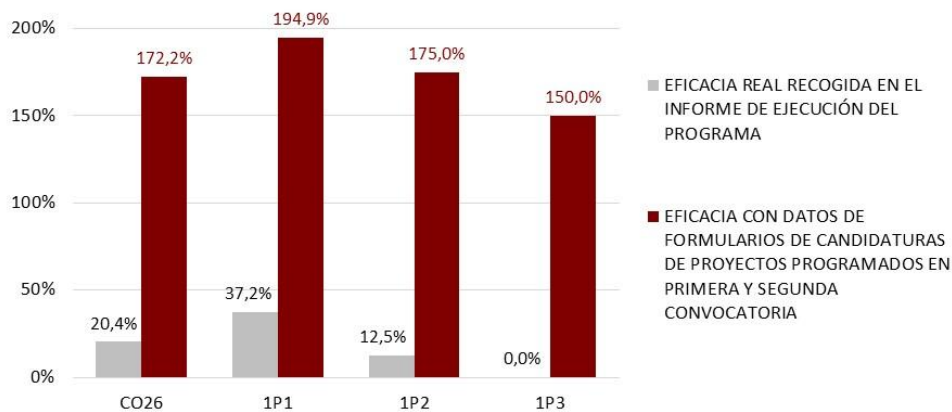
¹³ Ver Anexo del Reglamento (UE) Nº 1299/2013 por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional al objetivo de cooperación territorial europea.

¹⁴ Resultados obtenidos a través de la explotación de los datos de la encuesta realizada entre los días 11 y 22 de junio de 2018 a los beneficiarios de la primera y segunda convocatorias del POCTEFA 2014-2020.

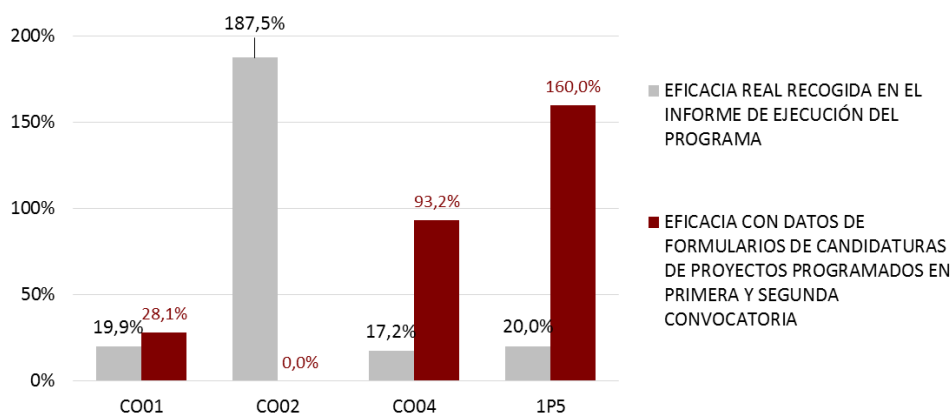
La ejecución prevista a la finalización de los proyectos apunta al cumplimiento de los indicadores de la Prioridad 1b en su totalidad, con previsiones que superan sobradamente las expectativas del Programa. Sin embargo en la Prioridad de Inversión 3b se observa la necesidad de apostar por proyectos que contribuyan a la consecución de los indicadores que se alejan de las previsiones del Programa: CO02 y CO04, cuya suma es el indicador CO01.

GRÁFICO 17. EFICACIA Y PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD DEL EJE 1 EN BASE A CONTRIBUCIÓN PREVISTA EN PROYECTOS APROBADOS EN PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIA

P.I. 1b . Favorecer las inversiones de las empresas en I+D (...)



P.I. 3b . Desarrollar e implementar nuevos modelos de actividad para las pyme, en especial, en lo que respecta a su internacionalización



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con información de SIGEFA, Informe Anual de Ejecución del Programa de la anualidad 2017 y formularios de candidaturas de los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

Estos datos nos permiten apuntar algunos aspectos a tener en cuenta de cara a la próxima convocatoria prevista para febrero de 2019.

- + En la *Prioridad de Inversión 1b*, sería interesante valorar, una vez cerrada la tercera convocatoria, y con la consideración de que, particularmente los centros de investigación participantes pueden estar presentes en varios de los proyectos, la conveniencia de modificar al alza las metas prevista a 2023 para estos indicadores.
- + En la *Prioridad de Inversión 3b*, priorizar aquellos proyectos que prevén conceder apoyo a empresas, particularmente financiero, dado que ninguno de los proyectos aprobados planifica la concesión de subvenciones a empresas y únicamente se ha proyectado que reciban apoyo el 28,15% de las empresas previstas inicialmente en el Programa.

Por otra parte no podemos olvidar que el valor añadido de los proyectos excede las realizaciones cuantificadas a través de los indicadores del Programa. Un claro indicativo de ello lo encontramos en los **indicadores propios de los proyectos**.

Los proyectos aprobados en el Eje 1 tienen, en media, 4,6 indicadores propios, resultando especialmente ricos en la aportación de esta información adicional los correspondientes al OE 3, en tanto los proyectos del OE 2 presentan una menor tendencia a incluir este tipo de información en el formulario de candidatura.

El estudio de estos indicadores permite identificar la información que los beneficiarios consideran más relevante en relación con sus proyectos y puede servir, a medio plazo, para la definición de indicadores futuros sobre la materia.

De forma global, en torno al 58% de los indicadores propios de los proyectos aportan información acerca del número de participantes y/o beneficiarios de las actuaciones realizadas, de la celebración de congresos/jornadas/seminarios/talleres, de la elaboración de estudios/informes/publicaciones, el desarrollo o construcción de infraestructuras/espacios/herramientas o la creación de organismos conjuntos o redes.

- + Una parte importante de los indicadores específicos utilizados aportan información adicional o complementaria a la que recogen los indicadores del Programa, dando una mayor concreción o detalle a la misma. Este es el caso de los dos tipos de indicadores con mayor presencia en los proyectos aprobados. Así:

- Los indicadores que aportan información sobre los participantes y/o beneficiarios, están presentes en el 42,5% de los proyectos y tienen una representatividad significativa en todos los OE, pero sobre todo en los proyectos del OE 3.

Los datos aportados están en la línea de los recogidos por los indicadores de productividad del Eje 1, CO26, 1P1, CO01, CO02 y CO04.

- El interés de los beneficiarios por poner en valor el producto alcanzado se manifiesta a través de la incorporación de indicadores específicos que cuantifican las infraestructuras, espacios o herramientas construidos o generados, presentes en el 47,5% de los proyectos.

En este caso los datos aportados están en la línea de los indicadores 1P2 y 1P3 del Eje 1.

- Si bien son menos utilizados por los proyectos aprobados, encontramos indicadores que aportan información inicialmente no cuantificada en el Programa destacando:

- La elaboración de estudios, informes o publicaciones, representativa en todos los OE.
- La puesta en valor de los logros alcanzados en relación con la celebración de congresos, jornadas, seminarios, talleres u otras actividades de formación, si bien resulta menos relevante (dado que la proponen menos proyectos y ninguno en el OE 2).
- Y, en menor medida, la creación de organismos conjuntos o redes (que no resulta pertinente en el OE 2). Esta menor relevancia resulta llamativa si tenemos en cuenta que los proyectos que en su formulario de candidatura prevén actuaciones de red son muy significativos (superando el 50% de los aprobados).

TABLA 8. REPRESENTATIVIDAD DE LA TIPOLOGÍA DE INDIADORES PROPIOS EN LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 1 (PORCENTAJE DE PROYECTOS QUE LOS EMPLEAN)

TIPO DE INFORMACIÓN RECOGIDA POR LOS INDICADORES PROPIOS	TOTAL EJE 1	OE 1	OE 2	OE 3
Participantes y/o beneficiarios de las actuaciones realizadas	42,5%	33,3%	50,0%	71,4%
Celebración de congresos/jornadas/seminarios/talleres/actuaciones de formación	20,0%	22,2%	0,0%	28,6%
Creación de organismos conjuntos o redes	17,5%	18,5%	0,0%	28,6%
Elaboración de estudios / informes / publicaciones	27,5%	33,3%	16,7%	14,3%
Desarrollo o construcción de infraestructuras/espacios/herramientas	47,5%	48,1%	66,7%	28,6%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información recogida en los formularios de candidatura de los proyectos aprobados en el Eje 1 (convocatorias primera y segunda).

e) Efecto palanca y dispersión

La capacidad de los proyectos de impulsar actuaciones para *dinamizar la innovación y la competitividad*, como las propuestas en el marco del Eje 1, más allá del propio Programa puede valorarse a través de dos efectos:

- ✦ El *efecto palanca* a través del cual se pretende valorar la capacidad de los proyectos de promover una implicación de los beneficiarios superior a la mínima requerida por el Programa, lo que se traduce en una tasa de cofinanciación FEDER inferior al 65%, y las expectativas de continuación del tipo de actuaciones promovidas.

La tasa de cofinanciación del POCTEFA 2014-2020 se sitúa en el 65%. De forma global, la ayuda programada en la primera y segunda convocatoria supone, asimismo, una tasa de cofinanciación del 65% y solo el 16,5% de los proyectos programados tienen una tasa de cofinanciación inferior al 65%¹⁵.

En este contexto el Eje 1 presenta una tasa ligeramente inferior a la media del Programa (únicamente por encima de la del Eje 2 donde las diferencias son más significativas). Esta menor tasa de cofinanciación FEDER es consecuencia de los proyectos que no alcanzan el 65% de la ayuda en los OE 2 y, sobre todo, OE 3 (ver Tabla 9).

TABLA 9. TASA DE COFINANCIACIÓN FEDER POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS. EJE 1

OBJETIVO ESPECÍFICO / EJE	TASA MEDIA DE COFINANCIACIÓN FEDER	PORCENTAJE DE PROYECTOS CON TASA DE COFINANCIACIÓN FEDER INFERIOR AL 65%
OE 1	64,9%	7,4%
OE 2	63,7%	33,3%
OE 3	62,7%	57,1%
EJE 1	64,3%	20,0%
POCTEFA 2014-2020	65,0%	16,5%

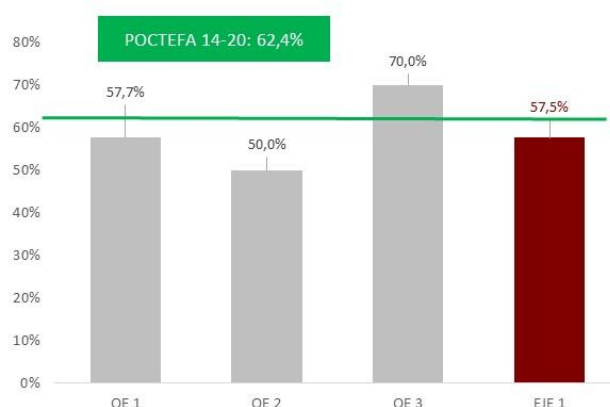
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

En definitiva, existe una aportación ligeramente mayor que la media por parte de los socios y por tanto un efecto palanca durante la ejecución de los proyectos en aquellos que tienen como objetivos el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales (OE 2) y, sobre todo, las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas (OE 3).

¹⁵ Se entiende a estos efectos que la tasa es inferior al 65% con diferencias a tercer decimal.

Es precisamente en relación con estas últimas donde los socios manifiestan mayoritariamente una intención de realizar acciones de continuidad del proyecto una vez finalizado el plazo de cofinanciación FEDER del POCTEFA 2014-2020. Así, el 70% de los beneficiarios del OE 3 responden afirmativamente cuando se les plantea esta pregunta en el marco de las encuestas realizadas en junio de 2018 entre los beneficiarios de las convocatorias primera y segunda, por encima del 62,4% del conjunto de los encuestados (ver Gráfico 18).

GRÁFICO 18. PREVISIÓN DE ACTUACIONES DE CONTINUIDAD EN EL EJE 1



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

En los proyectos de los OE 1 y OE 2, sin embargo las previsiones de continuidad son inferiores a las del conjunto de los beneficiarios del Programa.

En conclusión, los proyectos aprobados en el Eje 1 en las convocatorias primera y segunda presentan un efecto palanca superior al del conjunto del Programa durante la ejecución del proyecto, pero este se ve reducido en relación con dicho referente una vez finaliza el período de cofinanciación. A nivel de OE, son los proyectos del OE 3 los más dinamizadores tanto durante la ejecución como en relación con las acciones de continuidad posteriores.

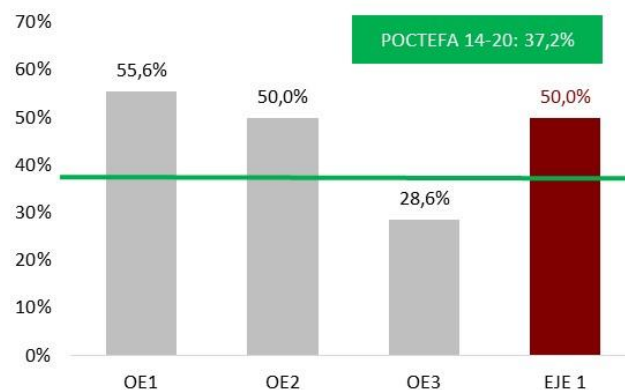
- + El *efecto dispersión* recoge la capacidad de los proyectos de generar efectos externos, tanto sinergias positivas que impulsen la evolución conjunta del Programa como efectos fuera del mismo, manifestados estos últimos a través de la presencia de presupuesto fuera del Programa.

En este contexto se observa que el efecto dispersión de los proyectos programados en el Eje 1 tiene una fuerza relativa (en relación con el conjunto del Programa) mayor en su dimensión externa que en la interna.

De hecho, únicamente el OE 2 (que representa el 21,8% de la ayuda programada hasta el momento dentro del Eje) se ubica entre los OE del Programa. A estos efectos se entiende por Objetivo Estratégico aquel que tiene una capacidad de influir y una sensibilidad superior a la media de los OE del Programa. De acuerdo con los análisis realizados en el marco de la “Estrategia Intermedia del Programa” el OE 2 forma parte de este grupo, lo que significa que tiene una capacidad de generar sinergias positivas que favorecen el cumplimiento del resto de objetivos del Programa y la finalidad última del mismo. Por su parte, los OE 1 y OE 3 se enmarcan dentro de los Objetivos Sensibles¹⁶; es decir, aquellos en los que los avances conjuntos del Programa influyen favorablemente en su evolución por encima de la media.

La relevancia estratégica de los proyectos aprobados en el Eje 1 y su desarrollo más allá del propio Programa queda patente si tenemos en cuenta que la mitad de ellos cuentan con presupuesto fuera del POCTEFA 2014-2020.

GRÁFICO 19. LA PRESENCIA DE PRESUPUESTO FUERA DEL PROGRAMA ENTRE LOS PROYECTOS PROGRAMADOS EN EL EJE 1 POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

Esta representatividad (que resulta considerablemente superior a la media del Programa –37,2%–) no es homogénea por Objetivos Específicos (ver Gráfico 19). De hecho, la vinculación directa de los proyectos programados en el OE 3, orientados a *favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional*, hacen que dispongan de un menor apoyo financiero fuera del Programa y que, en la práctica, se hayan aprobado todas las

¹⁶ La clasificación de los OE en estratégicos, influyentes, sensibles e independientes parte de los análisis realizados en el marco de la “Evaluación Intermedia del Programa” (E2).

candidaturas con esta característica presentadas en las convocatorias primera y segunda.

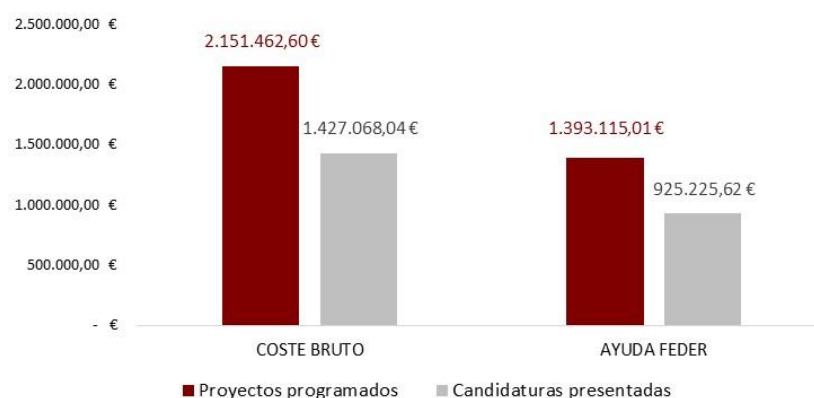
5.1.2. Proyectos aprobados en el Eje 3

El coste bruto total programado en el Eje 3 hasta el momento (convocatorias primera y segunda) asciende a 66.691.740,56 euros, con una ayuda FEDER de 43.186.565,40 euros, es decir, una tasa de cofinanciación FEDER del 64,8%. Se trata del Eje en el que se ha aprobado un mayor porcentaje de la ayuda prevista para todo el período de programación, situándose éste en el 89,9% (frente al 79,8% del Programa, sin considerar la ayuda relativa a la asistencia técnica –Eje 6–), y la asignación correspondiente a la Prioridad de Inversión 6c superó incluso la programación prevista. Desde el punto de vista temporal, existe una mayor concentración en la convocatoria primera (55,5% del aprobado) frente a la segunda (44,5%).

a) Dimensión financiera

El coste bruto medio de los proyectos programados en el Eje 3 es de 2.151.462,60 euros, con una ayuda FEDER de 1.393.115,01 euros. Al igual que en el Eje 1, se detecta un mayor éxito entre los proyectos presentados en las convocatorias primera y segunda de los proyectos de mayor dimensión financiera (ver Gráfico 20), aunque las diferencias entre candidaturas y proyectos aprobados son menos significativas.

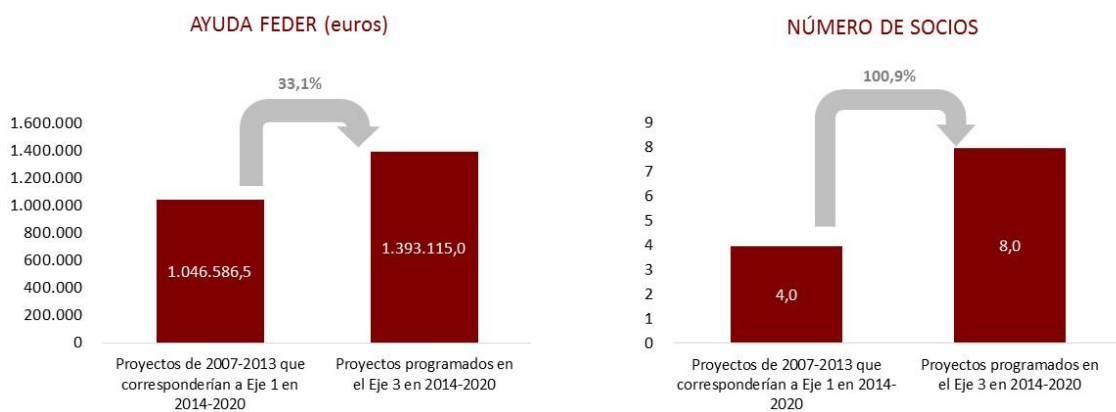
GRÁFICO 20. COMPARATIVA DIMENSIÓN MEDIA DE LAS CANDIDATURAS Y PROYECTOS APROBADOS DEL EJE 3



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA.

El tamaño medio de los proyectos aprobados, que resulta ligeramente superior a la media del Programa, se ha visto incrementado notablemente con respecto al período 2007-2013 (33,1%) –ver Gráfico 21–. Sin embargo, la ayuda percibida de forma individual por cada beneficiario es inferior en casi un 51%, como consecuencia de que se ha multiplicado por dos el promedio de socios de cada uno de los proyectos aprobados.

GRÁFICO 21. EVOLUCIÓN DEL TAMAÑO DE LOS PROYECTOS APROBADOS PARA LA DINAMIZACIÓN DE LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD (EJE 3)¹⁷

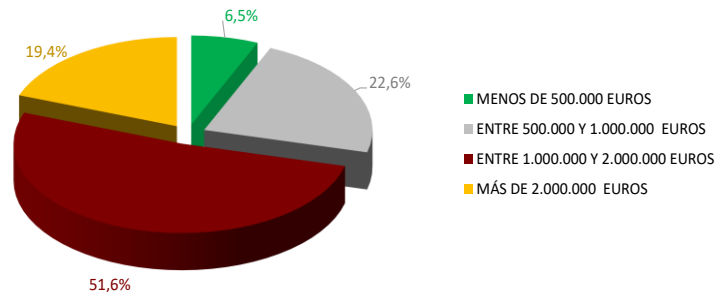


Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de datos de SIGEFA.

En relación con el conjunto del Programa, en el Eje 3 cobran relevancia los proyectos de mayor tamaño, aglutinando los que podemos calificar como grandes (con una ayuda FEDER superior a los 2.000.000 de euros) o medios-grandes (con una ayuda entre 1.000.000 y 2.000.000 de euros) el 71% del total –frente al 56,2% que representan en el Programa en su conjunto–.

¹⁷ Los proyectos programados en el período 2007-2013 que se enmarcarían en el Eje 3 en POCTEFA 2014-2020 son los señalados en la nota 5 de pie de página.

**GRÁFICO 22. TAMAÑO DE LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 3
(AYUDA FEDER RECIBIDA)**



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

Por OE (ver Tabla 10) destaca la particularidad de los proyectos del OE 7, es decir aquellos que pretenden *proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos*. Estos tienen, en media, una dimensión mayor y llama la atención la presencia de proyectos que superan los 2.000.000 de euros de ayuda (28,6%).

Por su parte, cuando el objetivo del proyecto es *valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible* (OE 6) tienden, asimismo, a un mayor tamaño promedio destacando la escasa presencia de proyectos que reciben una ayuda inferior a los 500.000 euros.

TABLA 10. DIMENSIÓN FINANCIERA DE LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 3 POR OBJETIVO ESPECÍFICO (AYUDA FEDER)

	PROMEDIO	PORCENTAJE DE PROYECTOS SEGÚN SU TAMAÑO		
		Pequeños (ayuda menor de 500.000 euros)	Medios (ayuda de entre 500.000 y 2.000.000 euros)	Grandes (ayuda superior a 2.000.000 euros)
OE 6	1.362.957,87	4,2%	79,2%	16,7%
OE 7	1.496.510,92	14,3%	57,1%	28,6%
EJE 3	1.393.115,01	6,5%	74,2%	19,4%
POCTEFA 2014-2020	1.267.887	12,4%	75,2%	12,4%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de SIGEFA de proyectos programados en primera y segunda convocatorias.

b) Participación

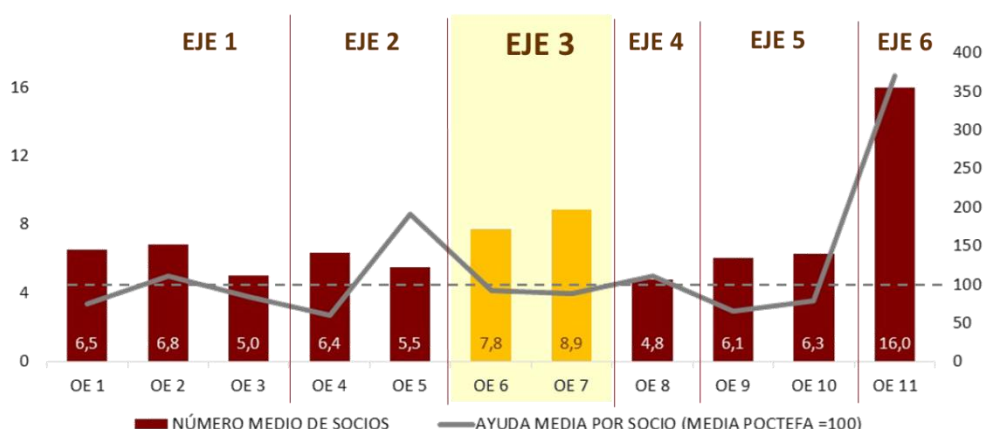
La cooperación se muestra como un rasgo fundamental de los proyectos del Eje 3 (*Promover la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales*) que son

los que cuentan con un mayor número de socios (8) dentro del Programa. No solamente son los que, en promedio, tienen un partenariado más grande, sino que, además, es en el OE 6 donde se encuentra el proyecto con mayor número de socios (constituido por un total de 20 participantes).

Como consecuencia de ello y pese a que, como hemos señalado con anterioridad, la dimensión financiera de los proyectos es significativa y, en todo caso, superior a la media, la ayuda recibida de forma individual por cada socio se sitúa por debajo del conjunto.

En definitiva, se observa una mayor colaboración entre instituciones/entidades para el desarrollo de los proyectos, recibiendo cada una de ellas una ayuda menor que es particularmente patente en el caso del OE 7 donde el número medio de socios se eleva hasta prácticamente 9 (ver Gráfico 23).

GRÁFICO 23. PARTICIPACIÓN EN EL EJE 3: SOCIOS Y AYUDA MEDIA POR PARTICIPANTE 3



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de datos de SIGEFA sobre los beneficiarios de los proyectos programados en la primera y segunda convocatoria.

Resultan beneficiarios de los proyectos aprobados un total de 248 instituciones, un 30,6% de los beneficiarios totales con los que cuenta el Programa.

En cuanto a la nacionalidad de los participantes, existe un notable equilibrio entre los beneficiarios españoles (50,8%) y franceses (48,4%), en tanto la participación de socios andorranos se reduce a dos, con una institución en sendos proyectos de los OE 6 y OE 7. Sin embargo, el liderazgo de los proyectos se asocia en mayor medida a las entidades españolas (que suponen el 58,06% de los beneficiarios principales en el Eje 3).

Entre estos socios españoles se detecta una preferencia por participar en los proyectos del OE 6 "Valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo

sostenible”, siendo la región de Cataluña la que presenta más beneficiarios (25,3% sobre el total del OE).

Por su parte, los socios franceses son mayoría en aquellos proyectos que persiguen “Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos” (OE 7), con un peso mayoritario de los procedentes de la región de Occitanie, departamentos de Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées y Ariège (27,4%).

Finalmente, por tipología hay una clara preeminencia de las autoridades públicas locales (52,2% del total de beneficiarios del Eje 3) y, en menor medida, de otros beneficiarios (que representan el 17,8%). De forma particular en el OE 7 llama la atención la participación notable de los grupos de interés (incluidas las ONG) que llegan a representar el 18% de los participantes en proyectos de dicho OE –Tabla 11–.

TABLA 11. TIPOLOGÍA DE BENEFICIARIOS POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS (EJE 3)

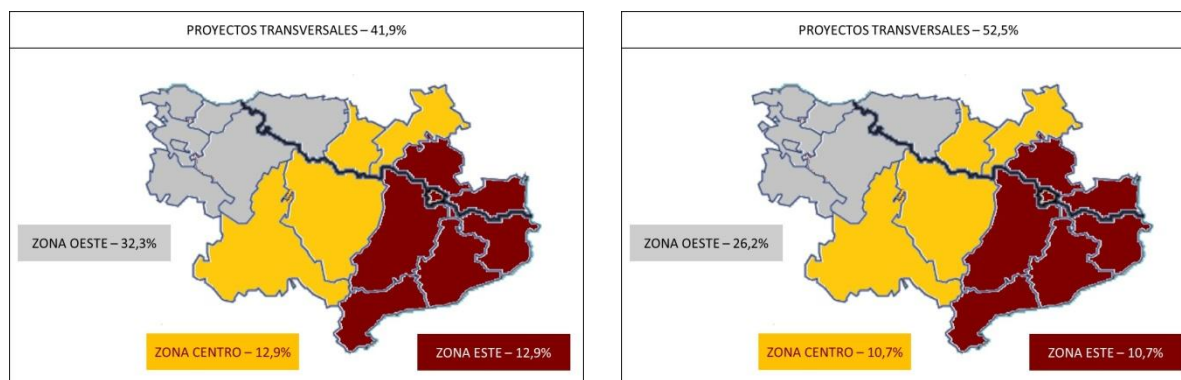
	OE 6	OE 7	EJE 3	POCTEFA 2014-2020
AECT	1,1%	0,0%	0,8%	1,0%
Agencia sectorial	2,2%	0,0%	1,6%	1,6%
Autoridad pública local	59,7%	29,5%	52,2%	29,3%
Autoridad pública nacional	1,6%	8,2%	3,2%	4,0%
Autoridad pública regional	5,4%	6,6%	5,7%	9,8%
Centro educativo/de formación y colegio	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%
Educación superior e investigación	5,4%	4,9%	5,3%	18,3%
Empresa, excepto pymes	0,0%	3,3%	0,8%	1,0%
Grupos de interés, incluidas las ONG	2,2%	18,0%	6,1%	6,6%
Organización de apoyo empresarial	4,3%	0,0%	3,2%	5,4%
Población general	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
Proveedor de infraestructura y servicios (públicos)	1,1%	4,9%	2,0%	1,7%
Pyme	1,6%	0,0%	1,2%	4,4%
Otros	15,6%	24,6%	17,8%	14,8%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA sobre los beneficiarios de los proyectos programados en la primera y segunda convocatoria.

c) **Ubicación en el territorio**

El peso de los proyectos transversales en el Eje 3 es menos representativo que en la media del Programa (ver Mapa 2), lo que adoptando una perspectiva global puede llevarnos a pensar que la promoción de la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales suele estar asociada a una mayor vinculación territorial.

MAPA 2. UBICACIÓN TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS DEL EJE 3 APROBADOS EN LAS CONVOCATORIAS PRIMERA Y SEGUNDA



PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 3

PROYECTOS APROBADOS EN POCTEFA 2014-2020

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

Sin embargo, detrás de esta realidad se esconde una clara diferencia por OE. La efectiva vinculación al territorio es un elemento particular de los proyectos que valorizan el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible (en el OE 6 los proyectos transversales representan únicamente el 33,3% del total). No obstante, los proyectos del OE 7 (Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos) adoptan en gran medida una perspectiva horizontal, representando los proyectos transversales el 71,4% del total de los proyectos programados en el OE.

Entre los proyectos de proximidad el Eje 3 reproduce la mayor concentración de los proyectos en la Zona Oeste, donde se concentran el 100% de los proyectos de proximidad del OE 7 y el 50% de los programados en el OE 6.

d) Realizaciones previstas

Los indicadores de productividad del Eje 3 a través de los cuales se cuantifican las expectativas de realizaciones a 2023 con el apoyo de la ayuda FEDER quedan recogidos en la Tabla 12.

Con la finalidad de alcanzar estas metas, todas las candidaturas presentadas a las convocatorias celebradas hasta el momento y, por tanto, los proyectos aprobados, contribuyen al menos a alguno de estos indicadores. De hecho, con valores muy próximos a los identificados en el Eje 1, más de la mitad de los proyectos aprobados (54,8%) contribuyen a los dos indicadores de productividad programados en la Prioridad de Inversión en la que se enmarcan.

TABLA 12. INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD DEL EJE 3

OT	PI	INDICADOR	META A 2023	EJECUCIÓN 2017 (IAE)	PREVISIONES DE CONTRIBUCIÓN DE LOS PROYECTOS APROBADOS		
					Valor	% de proyectos que contribuyen (por P.I.)	
6	6c	3P1	Número de espacios que se benefician del apoyo del Programa a través de la puesta en marcha de acciones materiales e inmateriales	84	18,04	81	66,67%
		3P2	Número de productos culturales y/o turísticos transfronterizos creados	67	15	81	91,67%
	6d	3P3	Herramientas y modelos desarrollados para el seguimiento y la mejora de la calidad ecológica de los espacios POCTEFA	20	4	20	100,00%
		3P4	Hábitats que se benefician de ayudas para alcanzar un mejor estado de conservación	56	2	16	42,86%

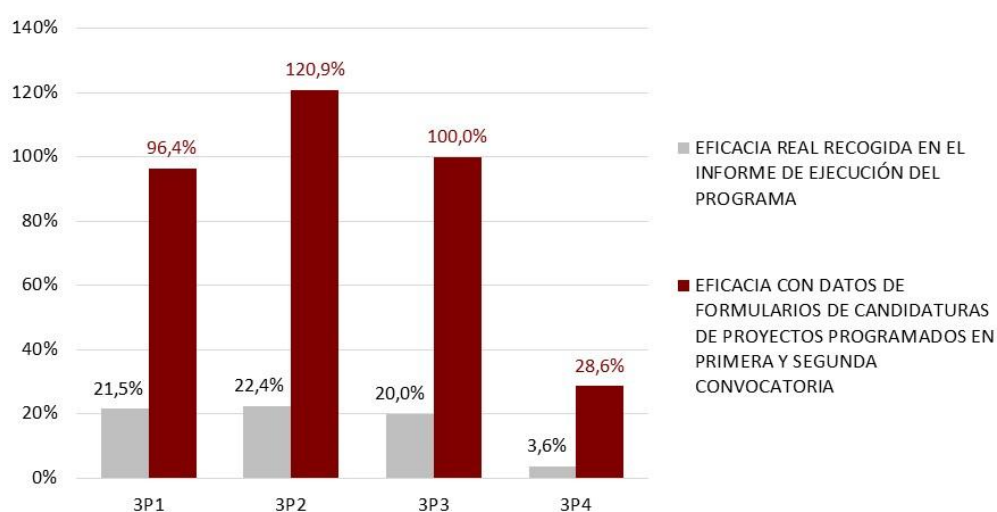
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información del Programa de Cooperación Territorial Interreg V-A España-Francia-Andorra (POCTEFA) 2014-2020.

De los indicadores de productividad seleccionados para el Eje 3, entre los que no hay ninguno común para el objetivo de Cooperación Territorial, los más representativos son el número de productos culturales y/o turísticos transfronterizos creados (3P2) en el OE 6 y las herramientas y modelos desarrollados para el seguimiento y la mejora de la calidad ecológica de los espacios POCTEFA (3P3) en el OE 7. Particularmente a este último contribuyen los 7 proyectos aprobados en el marco del OE 7.

Al cumplimiento del 50% restante de los indicadores, en todo caso, contribuyen un porcentaje significativo de los proyectos, por lo que pueden considerarse, asimismo representativos.

La opinión de los beneficiarios¹⁸, no obstante, pone de manifiesto una satisfacción dispar en relación con los indicadores: pese a que las dificultades para su cuantificación resultan inferiores a las del conjunto del Programa, concluyen que los indicadores son adecuados para cuantificar sus logros el 76,1% de los beneficiarios encuestados en el OE 6 (por debajo de la media del 81,2%), en tanto en el OE 7 lo hacen el 95,0%.

GRÁFICO 24. EFICACIA Y PERSPECTIVAS DE CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD DEL EJE 3 EN BASE A CONTRIBUCIÓN PREVISTA EN PROYECTOS APROBADOS EN PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIA



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con información de SIGEFA, Informe de Ejecución del Programa de la anualidad 2017 y formularios de candidaturas de los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

¹⁸ Ver nota 12.

Los resultados alcanzados hasta el momento –ver Gráfico 24– revelan (de acuerdo con la información del Informe Anual del Programa de 2017) que la eficacia es reducida para todos los indicadores; situándose en todos los casos por debajo de la media del Programa.

Sin embargo, las previsiones de ejecución recogidas en los formularios de candidatura de los proyectos aprobados en primera y segunda convocatoria apuntan a una ejecución planificada al cierre de los mismos significativa que permitirá el cumplimiento de las expectativas del Eje 3 de forma general. Aspecto que resulta especialmente relevante en el caso de la Prioridad de Inversión 6c, dado que ya no está dotada de ayuda para la tercera convocatoria.

Únicamente en el indicador 3P4, “*Habitats que se benefician de ayudas para alcanzar un mejor estado de conservación*” la ejecución en caso de alcanzar todas las previsiones de los proyectos resultaría claramente insuficiente para cumplir la meta del indicador a 2023.

Teniendo en cuenta que además este indicador es al que contribuyen menos proyectos de los aprobados en el marco de la Prioridad de Inversión 6d, sería conveniente de cara a la tercera convocatoria priorizar aquellas candidaturas que, ceteris paribus, supongan una mayor aportación al mismo.

Más allá de los indicadores de productividad del Programa, los proyectos aprobados en el Eje 3 tienen, en media, 6,4 *indicadores propios de los proyectos*. Este dato supone un 38% más que en el caso de los proyectos del Eje 1, lo que apunta al notable interés de los beneficiarios por poner en valor los productos de los proyectos no recogidos en los indicadores del Programa, con una mínima diferencia entre los OE 6 (6,5) y 7 (6,0).

De forma global, en torno al 70,2% de los indicadores propios de los proyectos aportan información acerca del número de participantes y/o beneficiarios de las actuaciones realizadas, de la celebración de congresos/jornadas/seminarios/talleres, de la elaboración de estudios/informes/publicaciones, el desarrollo o construcción de infraestructuras/espacios/herramienta, incluyendo herramientas on line y aplicaciones, y elaboración de estrategias/programas/planes de acción.

La representatividad de este tipo de indicadores queda también patente si consideramos el número de proyectos programados que los incorporan entre sus indicadores propios. Esta es la información que recoge la Tabla 13 a través de la presentación del porcentaje de proyectos aprobados en las convocatorias primera y segunda tanto del Eje 3 como de los OE 6 y OE 7.

TABLA 13. REPRESENTATIVIDAD DE LA TIPOLOGÍA DE INDICADORES PROPIOS EN LOS PROYECTOS APROBADOS EN EL EJE 3 (PORCENTAJE DE PROYECTOS QUE LOS EMPLEAN)

TIPO DE INFORMACIÓN RECOGIDA POR LOS INDICADORES PROPIOS	TOTAL EJE 3	OE 6	OE 7
Participantes y/o beneficiarios de las actuaciones realizadas	67,7%	62,5%	85,7%
Celebración de congresos/jornadas/seminarios/talleres/actuaciones de formación	51,6%	50,0%	57,1%
Elaboración de estudios / informes / publicaciones	38,7%	37,5%	42,9%
Desarrollo o mejora de web, aplicaciones informáticas u otras herramientas on line	22,6%	25,0%	14,3%
Desarrollo o construcción de infraestructuras/espacios/herramientas	51,6%	58,3%	28,6%
Elaboración y/o implementación de programas, estrategias o planes de acción	19,4%	20,8%	14,3%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información recogida en los formularios de candidatura de los proyectos aprobados en el Eje 1 (convocatorias primera y segunda).

- + Al igual que se observaba en el Eje 1, una parte significativa de los indicadores propuestos aporta una concreción mayor a la información recogida en los indicadores de productividad del Programa para el Eje 3.
 - ✦ Los indicadores que aportan información sobre los participantes y/o beneficiarios, están presentes en el 67,7% de los proyectos y tienen una representatividad significativa en todos los OE, pero sobre todo en los proyectos del OE 7 donde son incorporados por el 85,7% de los proyectos aprobados.
Los datos aportados están en la línea de los recogidos por los indicadores 3P1 y 3P4.
 - ✦ El interés de los beneficiarios por poner en valor el producto alcanzado se manifiesta a través de la incorporación de indicadores específicos que cuantifican las infraestructuras, espacios o herramientas construidos o generados, presentes en el 51,6% de los proyectos, así como el desarrollo o mejora de web, aplicaciones informáticas u otras herramientas on line, en el 22,6%.
En este caso los datos aportados están en la línea de los indicadores 3P2 y 3P3.
- + Entre los indicadores que aportan información inicialmente no cuantificada en el Programa destacan, por su parte:
 - ✦ La celebración de congresos, jornadas, seminarios, talleres u otras actividades de formación: se trata de una información aportada por al menos el 50% de los proyectos aprobados en todos los OE.

- ✦ La elaboración de estudios, informes o publicaciones: si bien este tipo de indicadores tiene una menor presencia en los formularios de candidatura, están propuestos por más de la tercera parte de los proyectos aprobados en ambos OE.
- ✦ Aunque tiene una menor representatividad, conviene destacar la puesta en valor que los beneficiarios realizan de la elaboración y/o implementación de programas, estrategias o planes de acción, asociadas a la temática abordada en el Eje 3 y, de forma particular el OE 6.

e) *Efecto palanca y dispersión*

En relación con el *efecto palanca*, de una parte, el Eje 3 es, con la única excepción del Eje 6 de Asistencia Técnica, la prioridad o Eje Prioritario donde la tasa de cofinanciación es más alta y el porcentaje de proyectos con una tasa inferior al 65% menor, lo que supone una menor aportación adicional por parte de los socios durante el período de cofinanciación.

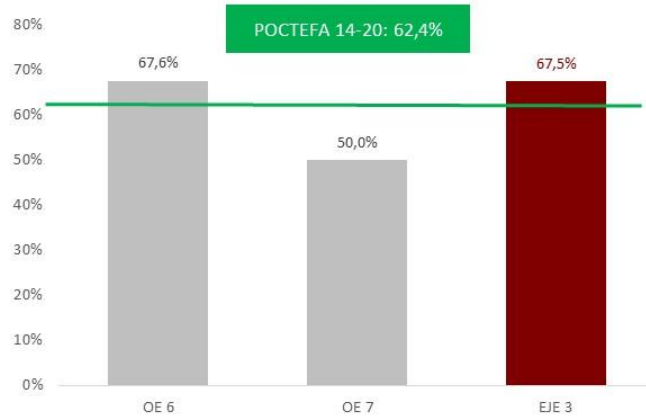
TABLA 14. TASA DE COFINANCIACIÓN POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS. EJE 3

OBJETIVO ESPECÍFICO / EJE	TASA MEDIA DE COFINANCIACIÓN	PORCENTAJE DE PROYECTOS CON TASA DE COFINANCIACIÓN INFERIOR AL 65%
OE 6	64,7%	8,3%
OE 7	64,9%	14,3%
EJE 3	64,8%	9,7%
POCTEFA 2014-2020	65,0%	16,5%

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

Sin embargo, las perspectivas de realización de actuaciones de continuidad pueden considerarse destacadas si tenemos en cuenta que superan la media del Programa en 5,1 puntos porcentuales (ver Gráfico 25). No obstante, estas amplias posibilidades de desarrollo a futuro de los proyectos y/o sus acciones están más en los planes de los beneficiarios de proyectos del OE 6, dado que sólo el 50% de los beneficiarios del OE 7 prevén actuaciones de continuidad más allá de la cofinanciación del POCTEFA 2014-2020.

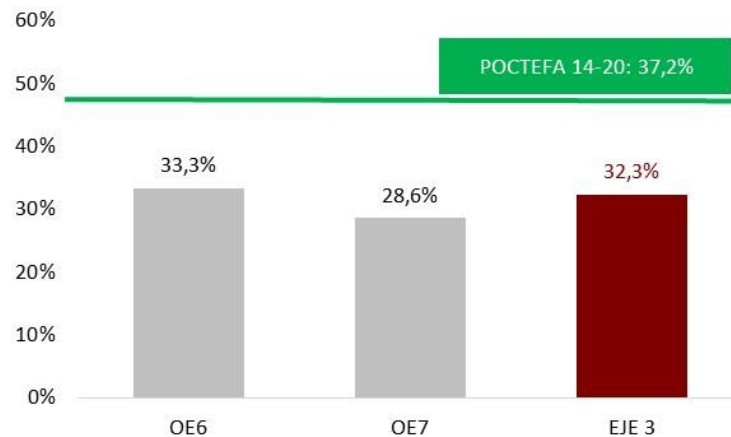
GRÁFICO 25. PREVISIÓN DE ACTUACIONES DE CONTINUIDAD EN EL EJE 3



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

Por último, el *efecto dispersión* estimado a través de la presencia de presupuesto fuera del Programa resulta poco relevante si tenemos en cuenta que en ninguno de los OE alcanza la media del Programa.

GRÁFICO 26. LA PRESENCIA DE PRESUPUESTO FUERA DEL PROGRAMA ENTRE LOS PROYECTOS PROGRAMADOS EN EL EJE 3 POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con datos de SIGEFA para los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatorias.

No obstante, sí que se observa un efecto interno para potenciar el cumplimiento de los objetivos del Programa: El OE 7 se enmarcan dentro de los Objetivos Estratégicos del

Programa¹⁹ con una capacidad para influir y una sensibilidad para ser influido por otros OE superior a la media. El OE 6, en esta clasificación, se cataloga como un Objetivo Sensible, donde la capacidad de promocionar la consecución de los objetivos conjuntos del Programa o favorecer el logro de los proyectos programados en el resto de OE es inferior a la media, pero resulta, sin embargo, altamente influenciado por los avances conseguidos en aquellos.

En conclusión, la proyección de la cooperación más allá del Programa tiene su máximo exponente en las posibilidades de dar continuidad a la tipología de actuaciones puestas en marcha más allá de la cofinanciación, siendo en todo caso más patentes entre las aquellas que persiguen *valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible* (OE 6), que representa el 75,7% de la ayuda programada en el Eje en las convocatorias primera y segunda. En tanto el OE 7 muestra una mayor capacidad para la generación de sinergias positivas en el desarrollo del propio Programa.

¹⁹ La clasificación de los OE en estratégicos, influyentes, sensibles e independientes parte de los análisis realizados en el marco de la “Evaluación Intermedia del Programa” (E2). Los OE estratégicos son aquellos que tienen una importante capacidad para influir en la consecución conjunta de los objetivos del Programa (influyentes) y su avance está, a la vez, favorecido por los logros alcanzados en proyectos aprobados en el marco de otros OE (sensibles).

6. EXPECTATIVAS DE CONTRIBUCIÓN A LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Tal y como se señala en la propia descripción de la Estrategia del Programa, el POCTEFA 2014-2020 “se enmarca dentro de las prioridades que emanan de la Estrategia Europa 2020”, marcándose como finalidad última la consecución de un desarrollo inteligente, sostenible e integrador, partiendo de las especificidades y retos propios del territorio.

ESQUEMA 11. VINCULACIÓN DEL POCTEFA 2014-2020 Y SUS OBJETIVOS A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

ESTRATEGIA EUROPA 2020		OBJETIVOS ESPECÍFICOS POCTEFA 2014-2020
Crecimiento inteligente, sostenible e integrador		
OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020		
CARACTERÍSTICAS GENERALES	INDICADORES	
<ul style="list-style-type: none"> ✦ Los objetivos ofrecen un panorama global de lo que deben ser los parámetros fundamentales de la UE en 2020. ✦ Se concretan en objetivos nacionales para que cada país de la UE pueda por sí mismo evaluar su avance hacia cada meta. ✦ No se comparten cargas; se trata de objetivos comunes para todos los países de la UE que deben alcanzarse combinando medidas nacionales y europeas. ✦ Están relacionados entre sí y se potencian mutuamente. 	✦ Aumentar hasta el 75% la tasa de empleo para la población de 20 a 64 años.	OE 3 y OE 9
	✦ Elevar hasta el 3% del PIB la inversión en I+D+i.	OE 1 y OE 2
	✦ Reducir un 20% la emisión de gases de efecto invernadero e incrementar hasta el 20% la proporción de energías renovables y el rendimiento energético.	OE 4 y OE 8 (OE 5, OE 6 y OE 7)*
	✦ Mejorar los niveles de educación, reducir el abandono escolar por debajo del 10% y elevar hasta el 40% la población de 30 a 34 años que finaliza la enseñanza superior.	OE 9
	✦ Promover la integración social reduciendo la pobreza en al menos veinte millones de personas.	OE 10

* Los Objetivos Específicos OE5, OE 6 y OE 7 se enmarcan claramente dentro de la finalidad de crecimiento sostenible de la Estrategia Europa 2020. Sin embargo entre los objetivos cuantificados de la misma no se ha integrado ninguno vinculado a ellos, por los que se asocia al ámbito más estrictamente medioambiental por sus características.

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Ello supone, en la definición de la Estrategia, dar respuesta a seis retos fundamentales identificados en el Diagnóstico territorial realizado y aprobado por el partenariado del Programa, para lo que se definieron un total de once Objetivos Específicos (ver Tabla 15).

TABLA 15. RETOS Y OBJETIVOS DEL POCTEFA 2014-2020

EJE	RETOS	O.E. ASOCIADOS	INDICADOR DE RESULTADO
EJE 1	Dinamizar la innovación para la mejora de la competitividad y la calidad de vida de los territorios	✦ OE 1: Reforzar la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia I+D+i, especialmente empresas, centros de investigación y universidades, así como la innovación social	(1R1) Acuerdos establecidos entre empresas y centros de investigación que ha derivado en el desarrollo de productos comercializables
		✦ OE 2: Favorecer el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación.	(1R2) Empresas que se benefician de las herramientas innovadoras desarrolladas
		✦ OE 3: Favorecer las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional.	(1R4) Acuerdos comerciales para las empresas derivadas de las actividades de internacionalización financiadas
EJE 5	Desarrollar los territorios mediante la valorización de los recursos locales y los servicios	✦ OE 10: Mejorar el acceso a los servicios.	(5R2) Creación de servicios sanitarios y sociales derivados de los intercambios transfronterizos (5R3) Metodologías de trabajo conjunto establecidas entre agentes sociales, culturales y recreativos de distintas zonas del espacio transfronterizo que favorezcan la inclusión social
	Fortalecer las competencias profesionales y la inclusión en los territorios	✦ OE9: Promover el potencial endógeno, el desarrollo de los sistemas de formación y las competencias de las personas del territorio transfronterizo con el fin de mejorar el acceso al empleo.	(5R1) Capacidad para movilizar personas que reciben formación de carácter transfronterizo
EJE 4	Favorecer la movilidad de los bienes y de las personas	✦ OE 8: Mejorar la oferta de transporte transfronterizo sostenible para favorecer los desplazamientos y la movilidad transfronteriza de personas y mercancías	(4R1) Usuarios de los servicios de transporte transfronterizo (4R2) Número de enlaces de transporte sostenible transfronterizos mejorados y ampliados

EJE	RETOS	O. E. ASOCIADOS	INDICADOR DE RESULTADO
EJE 2	Promover la protección y el uso sostenible de los recursos naturales, y la prevención y gestión de riesgos	+ OE 4: Mejorar la adaptación de los territorios al cambio climático.	(2R1) Evolución del territorio cubierto por estrategias transfronterizas de adaptación al cambio climático
		+ OE 5: Mejorar la capacidad de anticipación y respuesta de los actores del territorio a los riesgos específicos y a la gestión de catástrofes naturales.	(2R2) Capacidad del espacio para dotarse de herramientas de prevención transfronteriza y gestión de riesgos transfronterizos (2R3) Capacidad de colaboración conjunta de los servicios transfronterizos de rescate en prevención de riesgos
EJE 3		+ OE 6: Valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible.	(3R1) Capacidad del territorio para dotarse de estrategias compartidas conjuntas en materia de valorización del patrimonio en una lógica de desarrollo local y turístico respetuoso con el medio ambiente.
		+ OE 7: Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos.	(3R2) Capacidad del territorio para dotarse y mejorar estrategias compartidas conjuntas de gestión y de protección de la biodiversidad
A.T.	Promover y dinamizar la cooperación a nivel institucional para la definición de estrategias y la resolución de problemáticas comunes	+ OE 11: Gestión y ejecución eficiente del Programa	(6R1) Grado de satisfacción de los beneficiarios del Programa con la gestión del Programa (6R2) Grado de conocimiento del Programa

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting con información procedente del POCTEFA 2014-2020, Informes Anuales de Ejecución y datos de SIGEFA.

Con la finalidad de establecer los medios que facilitasen el seguimiento de los logros en la consecución de tales objetivos se definieron 15 indicadores de resultado con metas a 2023. Debido a que el avance en el objetivo implica un cambio respecto a la situación de partida (baseline), no sólo en los beneficiarios directos de la ayuda, sino en el conjunto de actores que operan en todo el territorio de cooperación, es importante que la contribución de las actuaciones cofinanciadas sea significativa en relación con este resultado esperado.

En el sistema de seguimiento definido se establece que los indicadores de resultado se cuantificaran en las anualidades 2018 y 2023, estableciendo para ello procedimientos de consulta a actores relevante para el territorio en el 80% de los casos (de acuerdo con los análisis realizados en la Evaluación ex – ante). En consecuencia a la fecha de finalización del presente informe no se dispone de información detallada del cumplimiento de los indicadores que se integrarán en el Informe Anual de Ejecución del Programa correspondiente a la anualidad 2018 (a entregar en 2019).

No obstante, en el proceso de selección de los proyectos se solicitó a los beneficiarios potenciales, a través del formulario de candidatura, una estimación de la contribución de cada uno de los proyectos aprobados a la consecución de los indicadores de resultado.

Estas previsiones apuntan a que la ejecución de los proyectos aprobados en la primera y la segunda convocatoria situará el grado de ejecución de un 57,1% de los indicadores de resultado en un nivel que podríamos calificar de muy alto, dado que ya cubre las expectativas del Programa, a falta de la programación del 20% del presupuesto. En el 31,7% de estos indicadores, sin embargo, pueden plantearse dificultades para alcanzar las expectativas a través únicamente de las actuaciones del POCTEFA en la medida en que las previsiones de los proyectos aprobados, de cumplirse, no permitirían alcanzar ni siquiera el 75% de las mismas. Estas dificultades se circunscriben a los OE 6, OE 7, OE 9 y OE 10.

Los epígrafes siguientes abordan con mayor detalle la situación de los Objetivos Específicos de los Ejes 1 (OE 1, OE 2 y OE 3) y Eje 3 (OE 6 y OE 7), así como la consideración de los Principios Horizontales, en tanto objetivo globales de todas las políticas de la UE.

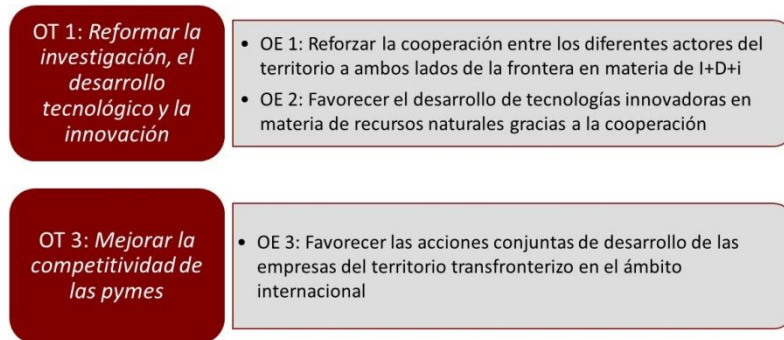
6.1. AVANCE EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LOS EJES 1 Y 3

6.1.1. Dinamizar la innovación y la competitividad (Eje Prioritario 1)

El **Eje 1** aglutina dos de los Objetivos Temáticos (OT) de la Política de Cohesión²⁰: “Reformar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación” (OT 1) y “Mejorar la competitividad de las pymes” (OT 3).

Para su consecución se han definido tres Objetivos Específicos (OE), tal y como recoge el Esquema 12, asociando a cada uno de ellos un indicador de resultado.

ESQUEMA 12. OBJETIVOS TEMÁTICOS Y ESPECIFICOS DEL EJE 1



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

En todos los casos, las previsiones realizadas por los proyectos aprobados en sus candidaturas en las convocatorias primera y segunda, apuntan a un avance en los Objetivos Específicos que superaría las expectativas iniciales del Programa.

✦ Así, en el marco del *refuerzo de la cooperación entre actores del territorio en materia de I+D+i* (OE 1), se prevé la suscripción de un total de 55 acuerdos entre empresas y centros de investigación que derivan en el desarrollo de productos comercializables (1R1), frente a la meta inicialmente prevista de 25 acuerdos.

Esta cifra se ve incluso incrementada si consideramos otros proyectos que, pese a no estar asociados al OE 1, prevén contribuir al cumplimiento de dicho OE²¹, alcanzando los 63 acuerdos.

²⁰ Artículo 9 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013.

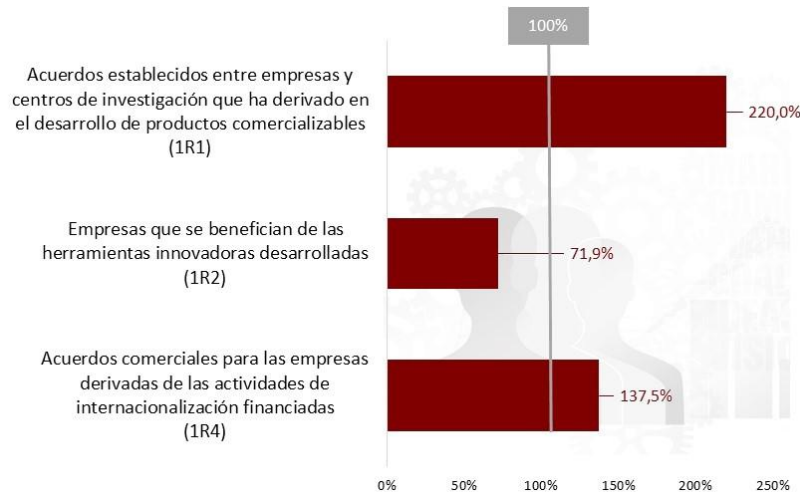
- ✦ El análisis de las empresas que se benefician de las herramientas innovadoras desarrolladas (1R2) se circunscribe inicialmente al OE 2. En este marco, las previsiones apuntan a un total de 23 empresas beneficiadas (el 71,9% de la meta a 2023).

Sin embargo, los resultados son mucho más significativos si tenemos en cuenta la contribución que a dicho indicador realizan hasta 8 proyectos del OE 1, alcanzando el grado de consecución las 58 empresas²².

- ✦ Estas contribuciones cruzadas no tienen lugar cuando nos centramos en el OE 3, lo que pone de relieve la mayor interrelación entre los OE propios del OT 1. Así, a los avances en los acuerdos comerciales para las empresas derivadas de las actividades de internacionalización financiadas (1R4) contribuyen únicamente proyectos aprobados en el marco del OE 3.

Los resultados son, en todo caso, muy notables si tenemos en cuenta que se prevé la suscripción de 11 acuerdos frente a los 8 vaticinados por el Programa en el momento de su elaboración.

GRÁFICO 27. AVANCE EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL EJE 1



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información de los formularios de candidatura de los proyectos aprobados en el Eje 1 en las convocatorias primera y segunda.

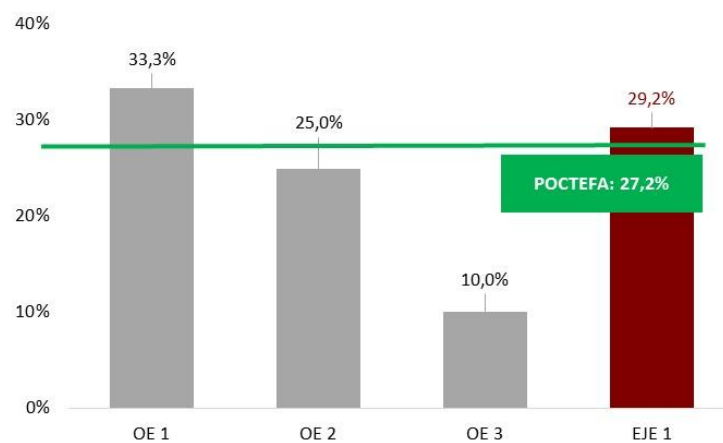
²¹ Los proyectos aprobados en el marco de otros OE del Eje 1 que no son el OE 1 que prevén contribuir al logro del indicador 1R1 y, por tanto, al avance en el OE 1 son cuatro: H2PiyR, OUTBIOTICS y BIOPLAST (OE 2) y ENTREPYPYR – II (OE 3). En el caso de los dos últimos, además, no se reconoce aportación a los indicadores propios de los OE en los que se enmarcan.

²² Los proyectos del OE 1 que contribuyen a la consecución del 1R2 son: SMART, PALVIP, TNSI, aCCeSS, QUALITY_PINEA, IMLINFO y PIRINNOVI. A efectos del cálculo, se ha eliminado el caso del proyecto VALOVITIS, por suponer un valor extraño en el marco del indicador.

No obstante, el estado inicial de desarrollo de los proyectos hace que aún no se hayan alcanzado estos resultados. De hecho, un porcentaje significativo de los beneficiarios del Eje 1 (muy en la línea de los del conjunto del Programa) consideran que el grado de consecución de los objetivos es aún reducido o moderado²³.

El Gráfico 28, que recoge el porcentaje de los beneficiarios que considera que el avance en la consecución de los objetivos ha sido importante a junio de 2018, pone de manifiesto que las mayores dificultades se han encontrado en lo relativo a las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas del territorio transfronterizo en el ámbito internacional (OE 3), si bien no se detecta riesgo para su consecución a la finalización de los proyectos –así lo manifiestan el 95% de los beneficiarios del OE, con unas expectativas ligeramente más positivas que la media del Programa (94,3%) y del Eje 1 (92,5%)–.

GRÁFICO 28. PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS DEL EJE 1 QUE CONSIDERAN QUE EL AVANCE EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS ES IMPORTANTE



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

En última instancia, hemos de destacar que el POCTEFA 2014-2020 se considera como una herramienta fundamental para afrontar las debilidades que en materia de I+i y competitividad tiene la región. Así, el 70,8% de los beneficiarios del Eje 1 consideran que la contribución del Programa para resolver las necesidades del área de cooperación es determinante (por encima del 63,9% del conjunto del Programa).

²³ Encuesta realizada entre los días 11 y 22 de junio de 2018 a los beneficiarios de la primera y segunda convocatorias del POCTEFA 2014-2020.

6.1.2. Promover la protección, la valorización, el uso sostenible de los recursos locales (Eje Prioritario 3)

El **Eje 3**, por su parte, centra sus esfuerzos en un único Objetivo Temático: “*Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos*” (OT 6), definiendo para ello dos Objetivos Específicos (ver Esquema 13).

ESQUEMA 13. OBJETIVOS TEMÁTICO Y ESPECIFICOS DEL EJE 3

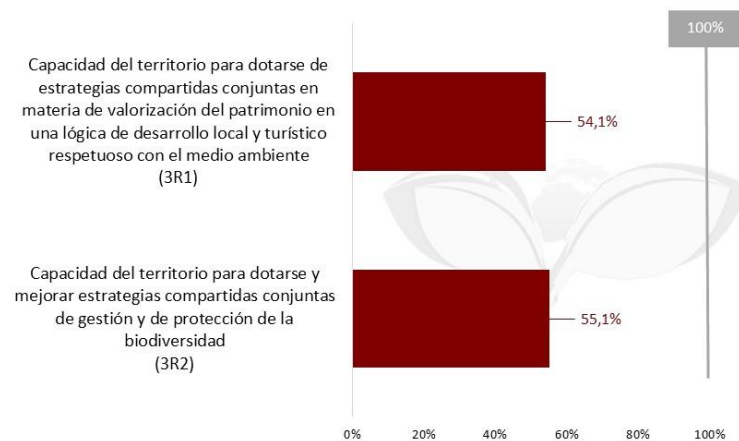
OT 6: Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos

- OE 6: Valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible
- OE 7: Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

Los indicadores de resultado asociados a estos Objetivos Específicos (3R1 y 3R2), a diferencia de los anteriores, tienen únicamente un **grado medio de ejecución** –ver Gráfico 29–.

GRÁFICO 29. AVANCE EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL EJE 3



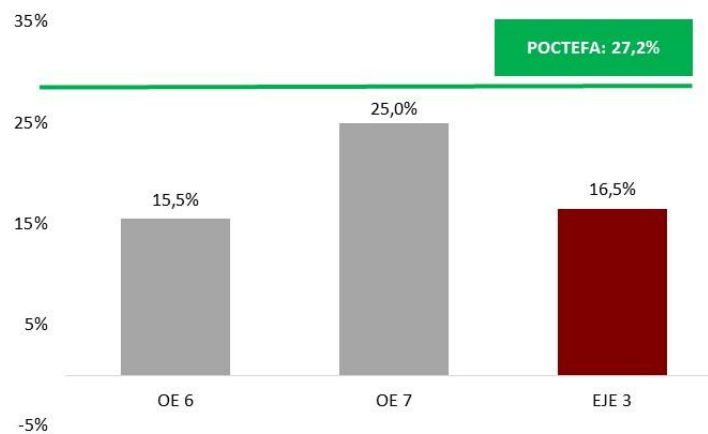
Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información de los formularios de candidatura de los proyectos aprobados en el Eje 3 en las convocatorias primera y segunda.

Si bien, tal y como se apuntaba anteriormente, la información aportada por las previsiones de los proyectos en sus formularios de candidatura tiene un carácter provisional en la medida en que los beneficiarios aportan una información en bruto que debe ser tratada

por la Secretaría Conjunta para su agregación a nivel de Proyecto, para lo cual se ha procedido a la contratación de una asistencia técnica externa que se ocupará de la cuantificación de los indicadores de resultado durante la anualidad 2019.

Además para su interpretación, aún en términos de provisionalidad, hemos de tener en cuenta la fase inicial en la que se encuentran los proyectos (el 59,8% de los beneficiarios consideran que los avances conseguidos son reducidos o moderados – frente al 48,1% en el caso del conjunto del Programa).

GRÁFICO 30. PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS DEL EJE 3 QUE CONSIDERAN QUE EL AVANCE EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS ES IMPORTANTE



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

En consecuencia, y a la espera de los datos definitivos derivados de las encuestas o cuestionarios a servicios técnicos administrativos nacionales y regionales a realizar en 2019, los logros en la consecución de los resultados del Eje 3 pueden considerarse moderados: por una parte, el desarrollo de los proyectos ha condicionado la consecución de avances importantes (que se sitúan por debajo de la media); y, por otra, aun cuando los proyectos aprobados cumplan con sus previsiones (las posibilidades en contrario parecen mínimas, inexistentes en el caso de los proyectos del OE 7, de acuerdo con la percepción de los beneficiarios), únicamente permitirán alcanzar algo más del 50% de las expectativas del Programa.

No obstante, la relevancia concedida por los beneficiarios al POCTEFA 2014-2020 como herramienta para la resolución de las debilidades de la zona de cooperación en resulta inferior a la del conjunto del Programa y, de forma particular, a la observada en el caso del Eje 1. Así, sólo el 60,8% de los beneficiarios del Eje consideran que su contribución es determinante, por lo que ésta deberá verse reforzada por otros programas o estrategias

ya sean de carácter local, regional, nacional o comunitario. Aspecto que resulta particularmente relevante si recordamos que el presupuesto que en la actualidad tienen los proyectos aprobados fuera del Programa es claramente inferior a la media.

En todo caso, en el marco del Programa, y de cara a la consecución final de los objetivos, dado que no se disponen de fondos para la tercera convocatoria en relación con el OE 6, será determinante el seguimiento del dato a 2018 para valorar la conveniencia de hacer una revisión a la baja de la meta a 2023.

Por otra parte, en la tercera convocatoria se recomienda la priorización, *ceteris paribus*, de los proyectos del OE 7 que contribuyan e mayor medida a mejorar la capacidad del territorio para dotarse y mejorar estrategias compartidas conjuntas de gestión y de protección de la biodiversidad.

6.2. CONSIDERACIÓN DE LAS PRINCIPIOS HORIZONTALES

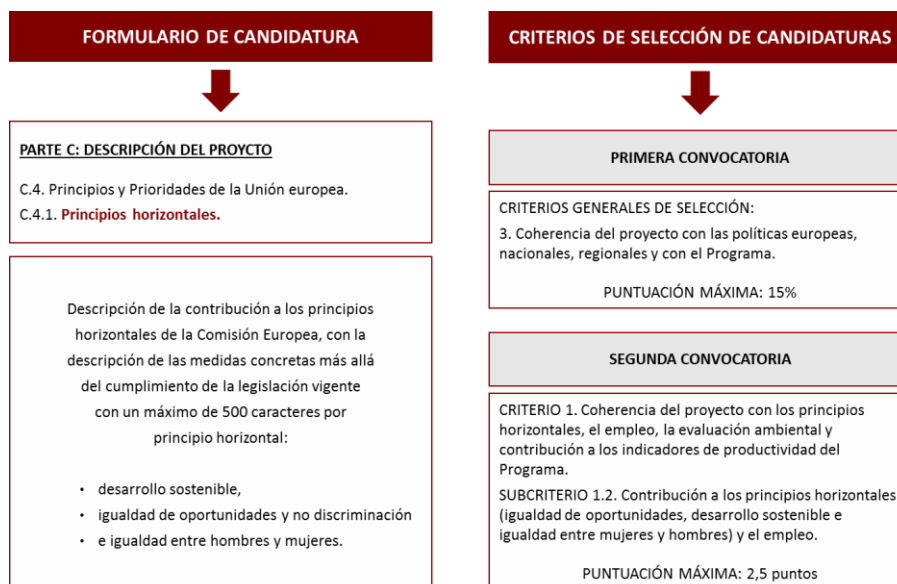
El análisis global del Programa realizado en el informe de la *“Evaluación Intermedia de Ejecución del Programa”* (E2) concluye que la consideración de los principios horizontales en la fase de Programación merece una valoración positiva, con dos herramientas fundamentales (los formularios de candidatura y los criterios de selección).

Sin embargo, adolece de una debilidad en lo relativo al posterior seguimiento homogeneizado de los avances alcanzados con el desarrollo de los proyectos.

Partiendo de esta conclusión general, en el marco de la presente evaluación se ha procedido al análisis particularizado las actuaciones previstas en relación con los principios horizontales en las candidaturas de los proyectos del Eje 1 y 3 programados en las dos primeras convocatorias.

Del estudio realizado se desprende cuáles son los principales ámbitos de contribución de los proyectos y establecen pautas orientativas que pueden inspirar la elaboración de herramientas para el seguimiento de cara a minorar en el futuro período de programación este déficit.

ESQUEMA 14. PRINCIPALES HERRAMIENTAS DEL POCTEFA 2014-2020 PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de texto oficial de las candidaturas primera y segunda y formularios de candidatura.

a) Desarrollo Sostenible

Desde una perspectiva global, la Evaluación ex – ante del POCTEFA 2014-2020 valoró la consideración en el Programa del principio horizontal de *desarrollo sostenible* en los términos establecidos en el artículo 8 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013. Dicha valoración permitió concluir la presencia del desarrollo sostenible en:

- ✦ El análisis de contexto.
- ✦ La inclusión del mismo en la estrategia del Programa (de forma directa en los Ejes 2 y, sobre todo, 3 y, de modo más indirecto, en el Eje 1).
- ✦ El sistema de seguimiento a través de la incorporación de indicadores asociados a los Ejes relacionados directamente con los aspectos medioambientales.
- ✦ Y la implementación del Programa, aludiendo a dos herramientas de referencia: formularios de candidatura y evaluaciones de impacto en caso de resultar necesario.

El actual ejercicio de evaluación aborda los elementos asociados a esta última fase, la de implementación, partiendo de la relevancia que la prioridad horizontal de desarrollo sostenible tiene en el marco de los Ejes 1 y, particularmente, 3.

A estos efectos, como se ha señalado en la introducción previa, el formulario de candidatura ha recogido las acciones que, más allá del cumplimiento de la normativa, se preveían en materia de desarrollo sostenible.

No obstante, hemos de tener en cuenta que los proyectos del Eje 3 tienen una vinculación directa con el desarrollo sostenible en tanto contribuyen a la consecución del Objetivo Temático 6, es decir, a *conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos*. Por ello, a menudo los proyectos desarrollan acciones de envergadura que tienen como objetivo el medio ambiente, pero que no se destacan de forma específica en el apartado C.4.1 de los formularios de candidatura. Por el contrario, la vinculación de los proyectos del Eje 1 con este principio horizontal tiene, como ya quedó patente en la evaluación ex – ante, un carácter indirecto.

El análisis de la contribución prevista entre los proyectos aprobados en primera y segunda convocatoria pone de manifiesto una notable diversidad de actuaciones a nivel de proyecto, de modo que para facilitar su análisis se han definido algunas categorías generales que abarcan la mayor parte de las acciones previstas y permiten diferenciar un patrón de comportamiento en los Eje 1 y al Eje 3.

El Gráfico 31 recoge las categorías de acciones más recurrentes en los proyectos aprobados en cada uno de los Ejes. De su lectura se desprende que un seguimiento de la información relativa a un número reducido de tipología de actuaciones aportaría un amplio conocimiento de las aportaciones de los proyectos a la consecución del desarrollo sostenible, como prioridad horizontal.

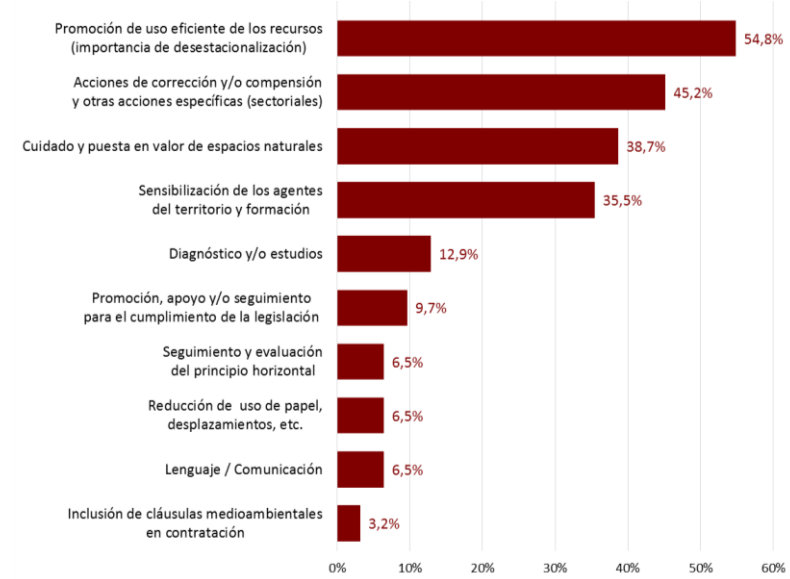
Estas categorías son las asociadas a la promoción del uso socialmente eficiente de los recursos, el recurso a tecnologías limpias y productos biológicos, así como la apuesta por la eficiencia energética o el uso de energías renovables; el cuidado y puesta en valor de los espacios naturales y las acciones de sensibilización y formación de los socios y los agentes del territorio y formación.

GRÁFICO 31. FÓRMULAS PARA LA CONSIDERACIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LOS PROYECTOS DE PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIAS DE LOS EJES 1 Y 3

EJE 1 - DINAMIZAR LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD



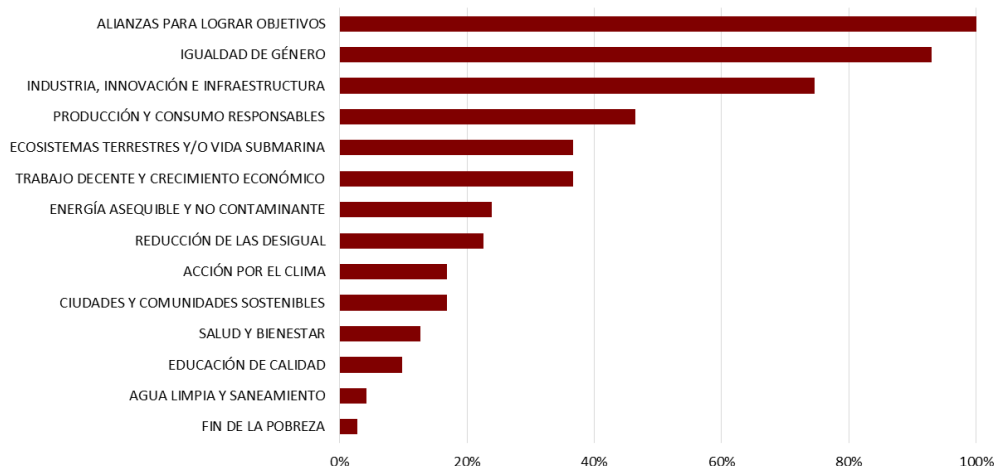
EJE 3 - PROMOVER LA PROTECCIÓN, LA VALORIZACIÓN, EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS LOCALES



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de los formularios de candidatura de los proyectos programados en los Ejes 1 y 3 en las convocatorias primera y segunda.

El principio de desarrollo sostenible puede, por otra parte, analizarse adoptando la perspectiva más amplia que supone la *“Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”* aprobada por la Asamblea General de la ONU el 2015.

GRÁFICO 32. COADYUVACIÓN DE LOS PROYECTOS PROGRAMADOS EN EJES 1 Y 3 A LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información de aportación a los principios horizontales de los formularios de candidatura de los proyectos programados en 1ª y 2ª convocatorias.

Ésta constituye *“un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad”* que se concreta en *17 Objetivos de Desarrollo Sostenible* que aúnan a los aspectos meramente económicos, los componentes medioambiental y social.

Los proyectos programados hasta el momento en los Ejes 1 y 3 coadyuvan a los avances en la práctica totalidad de estos principios, destacando la contribución a aspectos como la alianza para el logro de los objetivos; la igualdad de género; la industria, innovación e industria; la producción y consumo responsables; pero también otros como los ecosistemas terrestres y/o la vida submarina y el trabajo decente y el crecimiento económico (ver Gráfico 32).

Los anteriores aspectos apuntan ya a la contribución a los principios horizontales de igualdad de oportunidades y no discriminación y la igualdad de género que abordamos a continuación.

b) Igualdad de Oportunidades y No Discriminación

La respuesta del POCTEFA 2014-2020 a los requisitos que en materia de igualdad de oportunidades y no discriminación establece el artículo 7 del Reglamento (UE) Nº1303/2013 ha venido a través de la adecuada inclusión en el diagnóstico inicial, la

incorporación a la Estrategia (a través de los OT 8 y OT 9 y con un carácter indirecto el OT 1), el seguimiento (con un indicador específico en el Eje 5) y las disposiciones de implementación.

Una vez más es este último ámbito, la integración de la igualdad de oportunidades y no discriminación en las disposiciones de implementación, el que cobra mayor relevancia en el momento actual, cuando ya se han celebrado dos convocatorias, está próxima la tercera y comienzan a apuntarse las bases para la programación del período 2021-2027.

En la fase de programación se indicó que el respeto y la contribución a este principio horizontal se valían de cuatro herramientas básicas:

- ✦ Definición de objetivos claros e indicadores pertinentes sobre la igualdad y no discriminación.
- ✦ Seguimiento informatizado de las actuaciones sobre la materia en las fases de instrucción e implementación.
- ✦ Refuerzo de la formación e información al partenariado del Programa.
- ✦ Mejora de la accesibilidad (digital y funcional) a los documentos del Programa.

La pregunta a plantearse sería hasta qué punto estas herramientas han cumplido su función en el período comprendido entre 2015 y 2018.

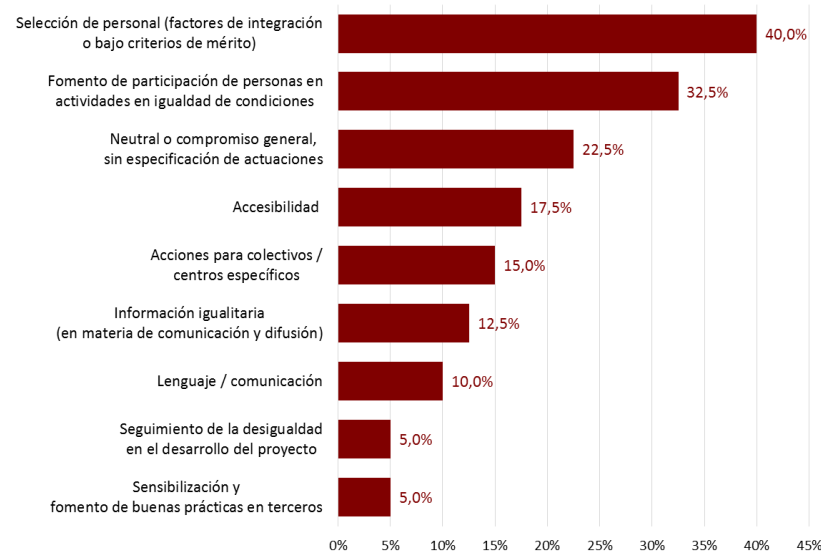
Tal y como ha quedado patente en el análisis del desarrollo sostenible, durante la fase de instrucción la consideración de los principios horizontales, y por tanto de la igualdad de oportunidades y no discriminación ha tenido en el formulario de candidatura y en los criterios de selección sus principales referentes.

La *definición en el formulario de las acciones previstas para la contribución al principio horizontal y la priorización* de aquellos proyectos que, ceteris paribus, presenten una mayor consideración del mismo han resultado efectivos. A lo que se une la disponibilidad de esta información en la aplicación informática SIGEFA de la información, al igual que de la información aportada por los beneficiarios en los informes de seguimiento de los proyectos.

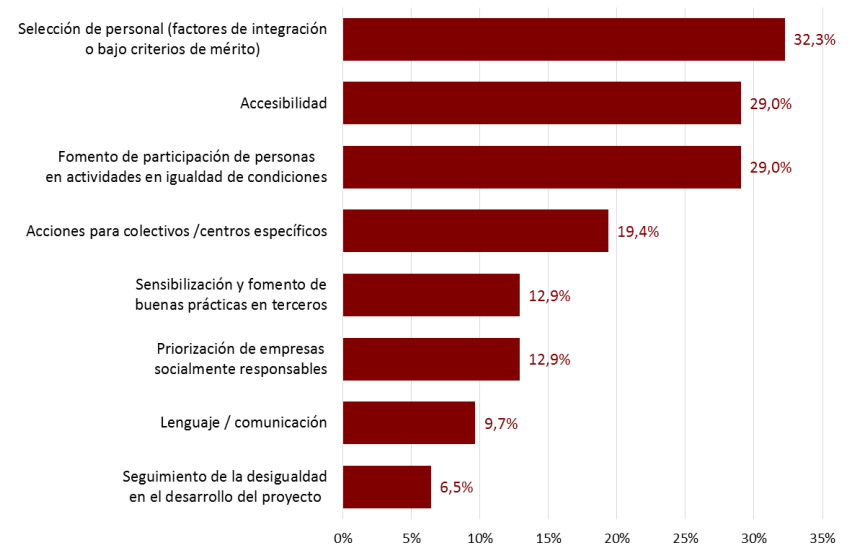
Sin embargo, esta enumeración de acciones resulta *insuficiente para la definición de objetivos claros y la concreción de estos en indicadores, lo que dificulta su seguimiento* más allá de la enumeración por proyecto de las acciones realizadas.

GRÁFICO 33. FÓRMULAS PARA LA CONSIDERACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISTRIMINACIÓN EN LOS PROYECTOS DE PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIAS DE LOS EJES 1 Y 3

EJE 1 - DINAMIZAR LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD



EJE 3 - PROMOVER LA PROTECCIÓN, LA VALORIZACIÓN, EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS LOCALES



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de los formularios de candidatura de los proyectos programados en los Ejes 1 y 3 en las convocatorias primera y segunda.

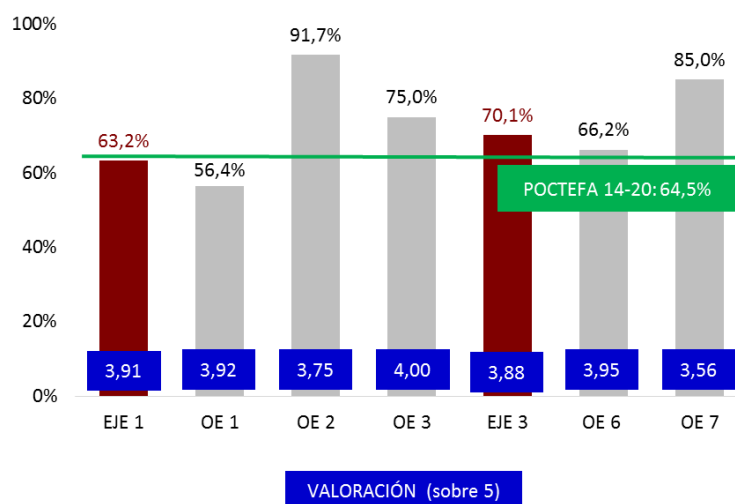
En el caso particular de los Ejes 1 y 3, las tipologías de acciones más comunes entre los proyectos programados están asociadas al fomento de participación de personas en actividades en igualdad de condiciones, la selección de personal bajo criterios de mérito o priorizando a las personas en situación de riesgo, etc., o la mejora de las condiciones de accesibilidad, tanto en el ámbito físico como en el digital –ver Gráfico 33–.

De cara al próximo período de programación, en consecuencia, podría resultar de interés recoger en el formulario de candidatura la concreción de los objetivos cuantificados en atención a estos aspectos.

La relevancia de la accesibilidad indicada a nivel de proyecto, refuerza una de las fórmulas prevista para la inclusión del principio desde el punto de vista del Programa. A estos efectos se ha producido una *mejora de la accesibilidad a los documentos del Programa* en la web (<https://www.poctefa.eu/>) que, por otra parte, cuenta con una valoración muy favorable por parte de los beneficiarios.

Dentro del ámbito de análisis de la presente evaluación ésta es una herramienta de comunicación ampliamente utilizada por los beneficiarios de los Ejes 1 y, sobre todo, 3. Particularmente es conocida y empleada por los beneficiarios del OE 2 y del OE 7, aunque son precisamente estos los que conceden una peor valoración a la misma, frente a la más positiva de los beneficiarios del OE 3 en un margen de variación relativamente reducido en todo caso y con valoraciones próximas a las del conjunto de los beneficiarios de la primera y segunda convocatoria (3,87) –ver Gráfico 34–.

GRÁFICO 34. USO Y VALORACIÓN DE LA WEB POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS (POR OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y EJES)



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

En última instancia, el refuerzo de la *información y la formación al partenariado del Programa sobre la materia* se ha centrado, esencialmente, en la puesta en valor de buenas prácticas asociadas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que se aborda en el siguiente apartado.

En conclusión, se han logrado avances en la consideración del principio horizontal de igualdad de oportunidades y no discriminación tanto a nivel de Programa como a nivel de proyecto, si bien, de cara al futuro, queda trabajo por hacer en lo relativo a la definición de los objetivos y sistema de seguimiento de la prioridad con herramientas homogéneas para todos los proyectos, la mayor información al partenariado y la dotación de instrumentos para la accesibilidad a los documentos del Programa a personas con discapacidad.

c) Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres

La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, por su parte, ha sido uno de los principios fundamentales de la Unión Europea desde su nacimiento. El mismo establece para el período 2014-2020 que “los Estados miembros y la Comisión velarán por que se tengan en cuenta y se promuevan la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de la perspectiva de género a lo largo de la preparación y la ejecución de los programas, entre lo que se incluye lo que se refiere al seguimiento, la presentación de informes y la evaluación” [artículo 7 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013].

Su consideración en el POCTEFA 2014-2020 se ha producido en varios ámbitos, tal y como se desprende de la Evaluación ex - ante: la satisfactoria integración en la fase de análisis de necesidades y diagnóstico; la incidencia indirecta de todos los OT sobre la igualdad de género, a pesar de que no se ha integrado en la estrategia del Programa ningún OT con directa sobre la misma; la posibilidad de desagregar por sexo los indicadores cuando resulte factible y la integración efectiva de la contribución a través de las disposiciones de implementación.

El desarrollo de estas últimas es lo que ha cobrado más relevancia en el período comprendido entre 2015-2018, por lo que el presente apartado trata de valorar la medida en que se ha respondido a lo que se consideraban aspectos relevantes en la fase de programación, esto es:

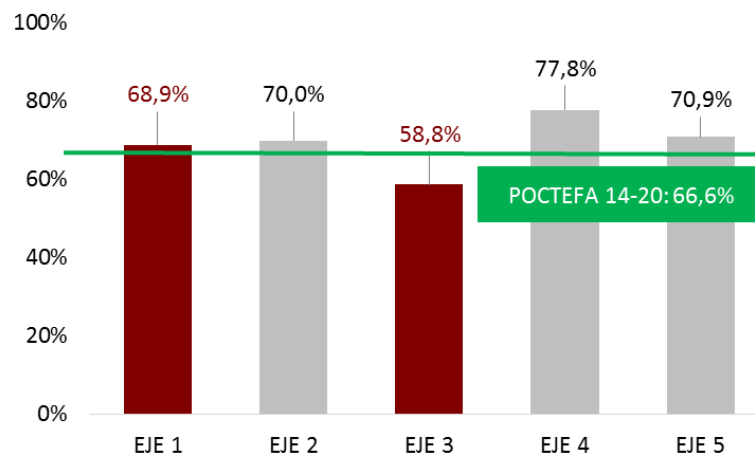
- ✦ Formación de técnicos encargados de la gestión y el seguimiento.
- ✦ Promoción de la participación de los organismos especializados en igualdad de género dentro de las estructuras del Programa.
- ✦ Evitar el uso de estereotipos de género en la comunicación del Programa.

En la práctica, puede darse por cumplido el primero de los aspectos, en tanto se ha llevado a cabo *formación en el marco de la Secretaría Conjunta*. Esta formación ha permitido la selección y presentación a los beneficiarios potenciales de ejemplos de buenas prácticas en la materia.

Sin embargo, los beneficiarios ponen de manifiesto un cierto desconocimiento sobre los principios horizontales, que es particularmente patente en el caso de los beneficiarios del Eje 3, en tanto los del Eje 1 tienen una valoración muy próxima a la del conjunto del Programa (ver Gráfico 35).

Es por ello que podría plantearse la posibilidad, a futuro, de ampliar la formación/información a este colectivo y a todas las prioridades horizontales a través, por ejemplo, de la celebración de webinar.

GRÁFICO 35. PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS QUE CONSIDERAN QUE LA INFORMACIÓN RECIBIDA SOBRE PRINCIPIOS HORIZONTALES ES AL MENOS ADECUADA POR EJE



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

Asimismo, las actuaciones de comunicación realizadas, tanto a nivel de proyecto como a nivel de Programa, han puesto *especial cuidado en evitar el recurso al lenguaje e imágenes no estereotipadas*.

De hecho, la Estrategia de Comunicación del POCTEFA 2014-2020 introduce como novedad respecto al anterior programa la incorporación de la aplicación de las prioridades horizontales de la UE entre sus principios. En el caso específico de la igualdad de género, esta integración queda patente en la medida que en todas las fases de desarrollo del

mismo se está tratando de mantener una imagen plural y no estereotipada de las funciones de las mujeres y los hombres en la sociedad.

Sin embargo *no se ha avanzado en la incorporación de los organismos especializados en materia de género en el Programa*, ni desde una perspectiva institucional, ni como potenciales beneficiarios de la ayuda. En todo caso, puede considerarse una participación indirecta si tenemos en cuenta que todos los organismos/entidades que forman parte del partenariado del Programa cuentan con servicios específicos o institutos de la mujer que pueden aportar la perspectiva de género en caso de resultar conveniente.

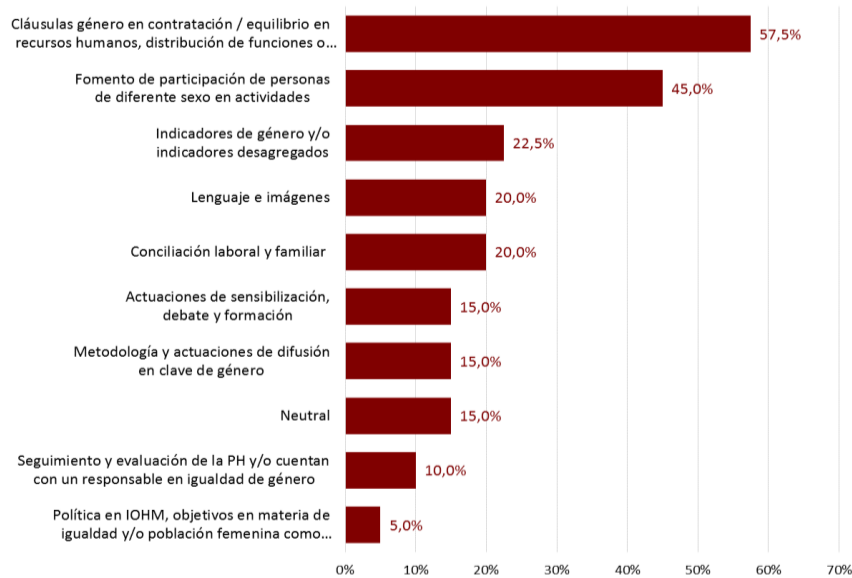
Llevando el análisis al ámbito particular de los proyectos, para abordar los compromisos adquiridos por los proyectos de los Ejes 1 y 3 en este sentido (ver Gráfico 36), observamos dos aspectos de interés:

- + Por una parte, son pocos los proyectos que consideran que su contribución al principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres es neutral.
- + Y, por otra, existe una importante concentración de la tipología de actuaciones prevista en los formularios de candidaturas en relación con la promoción de la igualdad de género, destacando las relacionadas con la inclusión de cláusulas de género en la contratación y el equilibrio en los equipos de trabajo, asegurando una distribución de funciones no condicionada por el sexo y potenciando el liderazgo femenino y el fomento de participación de personas de diferente sexo en actividades.

En consecuencia, y pese a que no se definió inicialmente como un elemento de referencia para la incorporación del principio horizontal desde el punto de vista de la implementación, sería interesante (en la línea definida para el resto de principios horizontales) establecer un esquema de objetivos e indicadores homogéneos que facilitase la definición de una política de igualdad y su seguimiento en el marco del desarrollo de los proyectos y que tendría estos elementos como referente fundamental.

GRÁFICO 36. FÓRMULAS PARA LA CONSIDERACIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN LOS PROYECTOS DE PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIAS DE LOS EJES 1 Y 3

EJE 1 - DINAMIZAR LA INNOVACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD



EJE 3 - PROMOVER LA PROTECCIÓN, LA VALORIZACIÓN, EL USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS LOCALES



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de los formularios de candidatura de los proyectos programados en los Ejes 1 y 3 en las convocatorias primera y segunda.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las preguntas de evaluación concretan en forma de cuestiones específicas los hitos a los que pretende responder el procedimiento de evaluación, garantizando la existencia de una vinculación efectiva entre los objetivos de la evaluación, la respuesta a los requisitos normativos y el uso de la metodología más adecuada.

La estructura del informe se ha orientado, fundamentalmente, a la realización de los trabajos necesarios para aportar una respuesta sólida a las preguntas de evaluación, considerando además de las propuestas en el Plan de Evaluación algunas adicionales que el equipo evaluador entiende aportan conclusiones relevantes (con un incremento del 60% de preguntas).

Es por ello que este capítulo de conclusiones y recomendaciones se ha dispuesto en torno a las preguntas de evaluación determinando para cada una de ellas las principales conclusiones alcanzadas (apartado 7.1), así como, en caso de detectarse aspectos a reforzar, las recomendaciones pertinentes (apartado 7.2).

7.1. CONCLUSIONES: LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Las preguntas de evaluación propuestas por el partenariado en el Plan de Evaluación ascienden a un total de 5 (2 de carácter prioritario y 3 preguntas secundarias), a ellas se unen tres preguntas adicionales a propuesta del equipo de evaluación.

El Esquema 15 recoge de forma resumida el logro en cada una de las preguntas en base a las deducciones alcanzadas en el desarrollo del presente informe.

Desde una perspectiva general se detecta una valoración positiva en la medida en que el avance alcanzado es cuando menos medio en la respuesta a todas las preguntas planteadas.

ESQUEMA 15. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	CRITERIOS DE VALORACIÓN	GRADO DE CONSECUCCIÓN
PREGUNTAS PRIORITARIAS	1. ¿En qué medida el programa ha tenido un efecto incentivador sobre los proyectos colaborativos de investigación e innovación de los actores transfronterizos (OE1); el desarrollo de tecnologías innovadoras para el uso racional de los recursos (OE2) y el desarrollo de herramientas o métodos de trabajo conjuntos para el desarrollo de empresas a nivel internacional (OE3)?	<p>1.1. ¿En qué medida el programa ha tenido un efecto incentivador sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • los proyectos colaborativos de investigación e innovación de los actores transfronterizos (OE1)? • el desarrollo de tecnologías innovadoras para el uso racional de los recursos (OE2)? • el desarrollo de herramientas o métodos de trabajo conjuntos para el desarrollo de empresas a nivel internacional? <p>1.2. El programa ha permitido hacer emerger tecnologías innovantes para un uso más racional de los recursos (impulso de financiación POCTEFA, rol de animación del programa, etc.).</p> <p>1.3. Los frenos al desarrollo de herramientas conjuntas para la internacionalización de las empresas desaparecen (financiación, competencias, cambios de prácticas, diferencias legislativas, etc.).</p>	+++
	2. Las modalidades de ejecución del OE6 (animación temática, tipos de acciones identificadas, criterios de selección, etc.) han fomentado el surgimiento de estrategias conjuntas transfronterizas en materia de valorización del patrimonio y de desarrollo del turismo? ¿Estas estrategias dan lugar a más sinergias entre los proyectos apoyados?	<p>2.1. El programa ha facilitado la puesta en contacto de potenciales socios transfronterizos</p> <p>2.2. El acompañamiento de los promotores de proyecto y de sus socios ha facilitado la formalización de estrategias conjuntas presentando un valor añadido respecto a estrategias locales.</p> <p>2.3. Las acciones previstas en las estrategias conjuntas son complementarias (no se trata de compilaciones de acciones aisladas)</p>	++
PREGUNTAS SECUNDARIAS	3. ¿De qué forma el programa (OE7) fomenta, en relación con los espacios naturales: la constitución de redes de gestión de la biodiversidad (parques, reservas naturales, etc.); la creación de nuevas herramientas de gestión de los espacios naturales; y la ejecución de nuevos planes de gestión?	<p>3.1. Análisis de contribución de proyectos a los logros de los indicadores de productividad (P.I. 6d).</p> <p>3.2. Análisis de contribución de proyectos a los logros del indicador de resultado (OE 7).</p> <p>3.3. Perspectiva de cumplimiento de objetivos y atención a necesidades por parte de los beneficiarios del OE 7.</p>	++
	4. ¿En qué medida las modalidades de selección de proyectos del OE7 han permitido apoyar los proyectos que contribuyen de manera significativa a los objetivos de protección y de mejora de la calidad de los ecosistemas que ofrecen garantías de perennidad?	<p>4.1. Valoración de los efectos palanca y dispersión en el marco de los OE, particularmente del OE 7.</p>	++
	5. ¿En qué medida el acompañamiento del programa ha permitido a los proyectos de valorización del patrimonio natural incluidos en el marco del OE6 progresar hacia una ejemplaridad en cuanto a la reducción de los impactos medioambientales y a la calidad medioambiental?	<p>5.1. Análisis de la contribución de los proyectos enmarcados en el OE: contribución a avances en indicadores de productividad y resultado.</p> <p>5.2. Perspectiva de cumplimiento de objetivos y atención a necesidades por parte de los beneficiarios del OE 6..</p>	++
PREGUNTAS ADICIONALES	6. ¿Existen diferencias en relación al resto de Ejes del Programa en incentivos y selección?	<p>6.1. Comparativa de los resultados de análisis previos con el referente del conjunto del Programa.</p>	++
	7. ¿Qué elementos de las fases de incentivación y selección podrían llevar a mejorar la consecución de los objetivos de estos Ejes?	<p>7.1. Factores que dificultan la consecución de los objetivos.</p> <p>7.2. Recomendaciones para la selección de proyectos en la tercera convocatoria.</p>	+++
	8. ¿En qué medida los proyectos aprobados consideran los principios horizontales?	<p>8.1. Consideración del principio horizontal de desarrollo sostenible.</p> <p>8.2. Consideración del principio horizontal de igualdad de oportunidades y no discriminación.</p> <p>8.3. Consideración del principio horizontal de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.</p>	+++

+++ AVANCES SIGNIFICATIVOS

++ AVANCES MEDIOS

+ AVANCES MODERADOS

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting.

PREGUNTA 1. ¿En qué medida el Programa ha tenido un efecto incentivador sobre los proyectos colaborativos de investigación e innovación de los actores transfronterizos (OE 1); el desarrollo de tecnologías innovadoras para el uso racional de los recursos (OE 2) y el desarrollo de herramientas o métodos de trabajo conjuntos para el desarrollo de empresas a nivel internacional (OE 3)?

Las medidas de dinamización o incentivos a la participación se han realizado a nivel conjunto de Programa, sin detectarse medidas específicas por Ejes Prioritarios. Sin embargo, los efectos generados en términos de capacidad de captación sí resultan dispares, incluso entre los Objetivos Específicos, como se desprende de los análisis realizados en el capítulo 3 del presente informe.

Desde una perspectiva global, el **Eje 1** ha contado en las dos primeras convocatorias celebradas en el marco del POCTEFA 2014-2020 con un importante efecto llamada que se ha traducido en un exceso de demanda (únicamente ha resultado aprobadas el 37% de las candidaturas presentadas). Si bien este atractivo se debe en parte a la mayor dotación financiera, no puede considerarse como la única causa si tenemos en cuenta que el porcentaje que aglutina de ayuda FEDER es el 26,3% frente al 37% de las candidaturas presentadas.

En este contexto se observa, también, la atracción entre los beneficiarios potenciales, si bien en este caso el incremento sí parece más asociado al efecto llamada de la dotación financiera adicional. Existe un mayor número de socios que en el conjunto de Programa en el período 2007-2013, aunque su incremento ha sido inferior al experimentado por el presupuesto para las temáticas similares.

Entre los socios participantes en los proyectos aprobados existe una notable presencia de beneficiarios que no estaban presentes en el período anterior (un 51,7%) que, sin embargo, es inferior a la media del Programa (58,3%). En relación con los Objetivos Específicos del Eje 1:

- + Las mayores dificultades para la captación de nuevos socios se detectan en el **OE 1**, en el marco del cual los nuevos beneficiarios son, esencialmente, centros de educación e investigación, pymes y otros; y en menor medida, en el **OE 2**,
- + Destaca la participación del tejido empresarial (empresas –incluidas pymes– y organizaciones de apoyo empresarial) que en su mayor parte son nuevos beneficiarios en los **OE 2** y **OE 3**. Este aspecto pone en relieve al avance alcanzado en uno de los objetivos de participación de las Autoridades del Programa que, no obstante, tiene aún por delante un importante margen de mejora. La dinamización podría venir tanto a través de actuaciones de incentivación entre las propias empresas y organizaciones

empresariales como a través del fomento de la cooperación con el tejido empresarial en los centros de investigación y universidades.

Las *dificultades* existentes a la hora de la presentación de candidaturas que pueden suponer una limitación a la presencia de nuevos participantes, de acuerdo con la opinión recabada entre los beneficiarios de los proyectos aprobados hasta el momento en los tres OE, apuntan a la *falta de agilidad en la presentación de candidaturas*, con una menor incidencia de las limitaciones de plazo y dificultad en la búsqueda de socios (inexistentes en el OE 2). No obstante, son diferentes entre los diversos tipos de beneficiarios, destacando en el caso de las entidades sin ánimo de lucro la existencia de dificultades en todos los OE del Eje 1.

El estímulo generado ha permitido un avance efectivo en las perspectivas de cumplimiento de los Objetivos Específicos, si tenemos en cuenta que las expectativas manifestadas en los proyectos aprobados apuntan a una superación de las metas inicialmente previstas en el Programa, aunque el cumplimiento del indicador de resultado del OE 2 requiere de la aportación de logros alcanzados en proyectos aprobados en otros OE del Eje. Así:

- + Es en el marco del refuerzo de la cooperación entre actores del territorio en materia de I+D+i (OE 1), donde se prevén los mayores logros, alcanzando un grado de eficacia del 220%.
- + Los avances en los acuerdos comerciales para las empresas derivadas de las actividades de internacionalización financiadas asociados al OE 3 resultan, asimismo, muy notables: se prevé la suscripción de 11 acuerdos frente a los 8 vaticinados por el Programa en el momento de su elaboración, es decir una eficacia del 137,5%.
- + El análisis de las empresas que se benefician de las herramientas innovadoras desarrolladas (1R2) se circunscribe inicialmente al OE 2. En este marco, las previsiones apuntan a un total de 23 empresas beneficiadas (el 71,9% de la meta a 2023). Sin embargo, los resultados son mucho más significativos si tenemos en cuenta la contribución que a dicho indicador realizan hasta 8 proyectos del OE 1, alcanzando el grado de consecución las 58 empresas.

PREGUNTA 2. Las modalidades de ejecución del OE 6 (animación temática, tipos de acciones identificadas, criterios de selección, etc.) han fomentado el surgimiento de estrategias conjuntas transfronterizas en materia de valorización del patrimonio y de desarrollo del turismo?

¿Estas estrategias dan lugar a más sinergias entre los proyectos apoyados?

En el ámbito del **Eje Prioritario 3**, donde el exceso de demanda está, junto con el Eje 1, a la cabeza del Programa, es precisamente entre los proyectos orientados a *valorizar el patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible* (OE 6) donde las posibilidades de recibir ayuda entre las candidaturas presentadas es menor (32,4%).

Los beneficiarios de esta ayuda en el OE 6 han manifestado una mayor facilidad en la presentación de las candidaturas si tenemos en cuenta que las dificultades reconocidas tanto en lo relativo a los plazos de presentación, como a la búsqueda de socios y la agilidad en la presentación es inferior a la del conjunto de los beneficiarios. Esta realidad parece favorecida por el papel desempeñado por las autoridades del Programa que recibe una positiva valoración por parte de los beneficiarios del mismo, particularmente favorable en términos relativos en lo que se refiere al conjunto del partenariado.

Todo ello, unido a un riguroso proceso de selección, ha permitido la programación de proyectos de alta calidad que se caracterizan por:

- ✦ Un tamaño medio (con una ayuda de entre 500.000 y 2.000.000 de euros en el 79,2% de los casos), con una escasa presencia de tamaño de reducida dimensión.
- ✦ Un promedio de 7,8 socios por proyecto que reciben una ayuda por beneficiario inferior a la media del Programa y entre los que son mayoría los socios españoles, particularmente los procedentes de Cataluña y en cuanto a su tipología las autoridades públicas locales.

Desde la perspectiva de los beneficiarios potenciales, el OE 6 es aquel en el que mayor ha sido el número de participantes en las candidaturas presentadas en las convocatorias primera y segunda, con hasta un total de 468. Esta importante participación pone de manifiesto el atractivo de la tipología de proyectos y los resultados favorables de la dinamización realizada, que ha facilitado la puesta en contacto de potenciales socios transfronterizos. Además, implica un alto grado de competencia entre los posibles participantes en los proyectos: únicamente el 39,7% de ellos logran ayuda efectiva (6 puntos porcentuales por debajo del Programa).

- ✦ Una asociación particularmente vinculada al territorio, con una presencia menor de los proyectos transversales en relación al conjunto del Programa.

- ✦ Generan un efecto palanca no despreciable de cara al futuro (en tanto un porcentaje muy significativo de los proyectos aprobados –67,6%– prevén acciones de continuidad), aunque el efecto dispersión, medido a través de la existencia de presupuesto fuera del Programa, es considerablemente menor a la media.

Dado que la tercera convocatoria no prevé la programación de presupuesto asociada a la Prioridad de Inversión 6c, las realizaciones alcanzadas en el marco de los 24 proyectos programados determinará tanto los productos finales como la contribución al logro de los resultados en el marco del OE 6.

A estos efectos se detecta un cierto retraso en la consecución de productos en relación con la media: el grado de eficacia (con datos efectivos de ejecución física recogidos en el Informe Anual de Ejecución del Programa de 2017) son inferiores a la media tanto en el *número de espacios que se benefician del apoyo del Programa a través de la puesta en marcha de acciones materiales e inmateriales (3P1)* como en el número de productos culturales y/o turísticos transfronterizos creados (3P2).

Sin embargo no existe riesgos graves de incumplimiento a la finalización de los proyectos si tenemos en cuenta que las previsiones realizadas en los formularios de candidatura apuntan a una superación de los productos desarrollados (120,9%) y a una aproximación muy notable del número de espacios beneficiarios a las expectativas iniciales del Programa (96,4%).

Aunque aún no se dispone de información actualizada del cumplimiento de los indicadores de resultado, que serán cuantificados a 2018, las perspectivas apuntadas por los formularios de candidatura indican que estas realizaciones serán insuficiente para conseguir los objetivos previstos en relación con la *capacidad del territorio para dotarse de estrategias compartidas conjuntas en materia de valorización del patrimonio en una lógica de desarrollo local y turístico respetuoso con el medio ambiente (3R1)*. Este riesgo convierte en prioritaria la atención al dato correspondiente a 2018 que se cuantificará en 2019 para determinar la viabilidad de la meta a 2023.

No obstante, hemos de tener en cuenta que esta fórmula no incluye las sinergias positivas generadas por el conjunto del Programa para la consecución de los objetivos de forma global ni la contribución de otros planes, programas o estrategias. En este contexto, el OE 6 se ha catalogado como objetivo sensible, de modo que su evolución puede verse positivamente favorecida por la evolución conjunta del Programa y la generación de sinergias positivas de forma particular en relación con los proyectos de los OE 4 (*Mejorar la adaptación de los territorios al cambio climático*) y OE 7 (*Proteger y mejorar la calidad de los ecosistemas transfronterizos*).

Por otra parte, la perspectiva que tienen los beneficiarios en cuanto la contribución que la cooperación con otros beneficiarios/socios del proyecto supone en la resolución de las

necesidades existentes resulta reducida (únicamente el 57,7% considera que es determinante, frente al 94,9% del conjunto del Programa). Es por ello que sería conveniente apoyar esta tipología de proyectos con iniciativas de índole local, regional y/o nacional para reforzar la consecución de los objetivos en lo relativo a la valorización del patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible.

PREGUNTA 3. ¿De qué forma el Programa (OE 7) fomenta, en relación con los espacios naturales: la constitución de redes de gestión de la biodiversidad (parques, reservas naturales, etc.); la creación de nuevas herramientas de gestión de los espacios naturales; y la ejecución de nuevos planes de gestión?

Los indicadores de productividad del Programa aportan información agregada para los propósitos comunes. Pese a su relevancia (todos los proyectos aprobados contribuyen al menos a uno de estos indicadores de Programa), no recogen la totalidad de realizaciones de los proyectos, es por ello que la “Guía del Promotor de Proyectos” establece que para aquellas realizaciones que no queden recogidas en estos deberán proponerse indicadores propios del proyecto.

Ello hace que para responder a la pregunta planteada sea necesario abordar las metas establecidas y los avances logrados en los indicadores de productividad tanto del Programa como del conjunto de los proyectos en el marco del OE 7.

Los indicadores comunes del Programa en la Prioridad de Inversión 6d y, por tanto, del OE 7, son dos en torno a los cuales se observa una diferencia considerable tanto en términos de representatividad como en lo relativo a su evolución.

- + Al cumplimiento del indicador 3P3, *Herramientas y modelos desarrollados para el seguimiento y la mejora de la calidad ecológica de los espacios POCTEFA*, contribuyen todos los proyectos aprobados en el OE 7, lo que ha permitido un avance razonable en su ejecución y la garantía de que al cierre de los proyectos aprobados en las convocatorias primera y segunda se cumplirá con la meta establecida a 2023, es decir la generación de un total de 20 herramientas.
- + Sin embargo, al indicador 3P4, *Hábitats que se benefician de ayudas para alcanzar un mejor estado de conservación*, únicamente contribuyen el 42,9% de los proyectos, lo que supondría que, de cumplirse sus expectativas, a la finalización de los mismos se alcanzaría el 28,6% del objetivo.

Por tanto, los proyectos aprobados hasta el momento permiten la creación de herramientas y modelos que contribuyan a la mejora en la calidad ecológica de los espacios, pero su repercusión sobre el territorio claramente inferior a la prevista.

La perspectiva de los indicadores específicos de los proyectos nos permite enriquecer esta información en la medida en que da una información más detallada de las realizaciones planificadas y recogidas en los formularios de candidatura.

- + El trabajo en red constituye un elemento de referencia por definición en todos los proyectos aprobados, generándose, además, en algunos casos redes específicas para el adecuado desarrollo de las acciones programadas (como una red pastoral para favorecer la participación de los usuarios en HABIOS; una red de vigilancia de la mortalidad con el fin de estudiar las causas de la mortalidad y accidentes de rapaces, en ECOGYP; o la creación de una red de colaboración entre entidades generadoras de información sobre fauna, en FAUNAPYR), o el apoyo en redes ya existentes (por ejemplo el recurso a la red científica para la difusión de eventos temáticos y especializados, en LINDUS-2, o el fortalecimiento de una red de actores referentes implicados en la gestión y la conservación de los hábitats y especies del proyecto en HABIOS).
- + En última instancia, la elaboración y puesta en marcha de nuevos planes/estrategias/programas de gestión tiene cierta relevancia en el marco del Eje 3 lo que se traduce en la presencia de los mismos (con mayor o menor envergadura) en todos los proyectos, aunque no siempre queden cuantificados en forma de indicadores.

ESQUEMA 16. PLANES QUE APOYAN LA MEJOR GESTIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES DESARROLLADOS EN LOS PROYECTOS DEL OE 7



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de la información de los formularios de candidatura de los proyectos programados en el OE 7 en las convocatorias primera y segunda.

Estas realizaciones, presentan un importante avance en términos de resultados que, sin embargo, habrá de verse complementado con los proyectos aprobados en tercera convocatoria para alcanzar las metas definidas en el indicador de resultado 3R2.

PREGUNTA 4. ¿En qué medida las modalidades de selección de proyectos del OE 7 han permitido apoyar los proyectos que contribuyen de manera significativa a los objetivos de protección y de mejora de la calidad de los ecosistemas que ofrecen garantías de perennidad?

La perennidad de los proyectos y sus resultados puede valorarse a través de dos consideraciones básicas: la sostenibilidad de los efectos a medio y largo plazo y la previsión de acciones de continuidad en el marco de los proyectos cofinanciados en el OE 7.

En relación con la primera de estas consideraciones, la sostenibilidad de los efectos resulta difícil de valorar en el estado actual de desarrollo de los proyectos. No obstante, cuando se ha trasladado esta pregunta a los beneficiarios del OE 7, el 40% han señalado que sí existe una garantía de sostenibilidad de los resultados, cuando menos en parte; en tanto un 25% señalan que no existe garantía a menos de contar con el apoyo adicional financiero y de instituciones.

En la misma línea, únicamente el 50% de los beneficiarios han previsto la realización de actuaciones de continuidad una vez finalizado el proyecto en el marco del POCTEFA 2014-2020, el dato más bajo de los OE del Programa.

Estas acciones son, esencialmente, las relacionadas con la capitalización de la asociación presente para el nacimiento de un nuevo proyecto y la perdurabilidad de la plataforma telemática de intercambio de experiencias entre los gestores de ENP del Pirineo (GREEN), actividades de mediación en torno a la Maison de la Nui (PLN), la suscripción de un convenio para el desarrollo de la colaboración transfronteriza (HABIOS, ECOGYP y GREEN), actuaciones de comunicación y transferencia de los resultados (FAUNAPYR) y estudios hidromorfológicos de otros ríos cantábricos y uso de técnicas de bioingeniería en restauración fluvial (H2Ogurea).

PREGUNTA 5. ¿En qué medida el acompañamiento del Programa ha permitido a los proyectos de valorización del patrimonio natural incluidos en el marco del OE 6 progresar hacia una ejemplaridad en cuanto a la reducción de los impactos medioambientales y a la calidad medioambiental?

La consideración de los impactos medioambientales y la calidad medioambiental en los proyectos aprobados en el marco del Eje 3 (como se desprende del análisis realizado en el

capítulo 6 del presente informe) y, de forma particular, en el OE 6, puede considerarse favorable tanto desde una perspectiva vertical como horizontal.

En el marco de las convocatorias primera y segunda del POCTEFA 2014-2020, el riguroso procedimiento de instrucción y la presentación de candidaturas, que ha excedido en gran medida los recursos disponibles, ha permitido la programación de proyectos de calidad que responden a los objetivos establecidos en el Programa, desde una perspectiva vertical.

La consideración del desarrollo sostenible desde una perspectiva horizontal, por su parte, ha llevado a los proyectos del OE 6 a poner en valor aspectos adicionales más allá del propio Objetivo Específico, entre los que se encuentran la reducción de los impactos ambientales y la calidad ambiental.

GRÁFICO 37. LA CONSIDERACIÓN DEL PRINCIPIO HORIZONTAL DE MEDIO AMBIENTE EN LOS PROYECTOS DEL OE 6



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de información de los formularios de candidatura de los proyectos programados en el OE 6 en las convocatorias primera y segunda.

Para ello en los formularios de candidatura se apuesta, de forma mayoritaria, por la promoción de un uso sostenible de los recursos, pero también por otros aspectos como el cuidado y la puesta en valor de los espacios naturales, la sensibilización y formación de los agentes del territorio y la adopción de medidas de corrección y compensación y otras acciones específicas para la reducción de impactos y mejora de la calidad medioambiental.

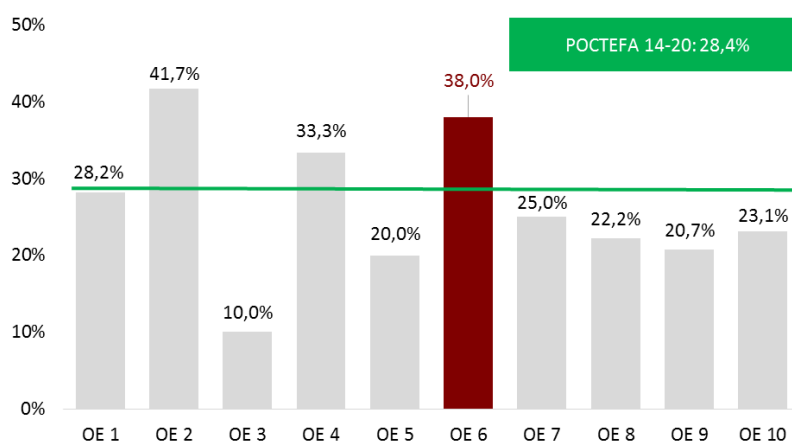
Entre los proyectos programados destacan algunos ejemplos en los que se prevén medidas de diversa índole y amplia incidencia a lo largo del desarrollo de las acciones planificada, como los proyectos ADNPYR (que proyecta acciones de educación ambiental, de valorización duradera del patrimonio natural, pero también aspectos específicos como

la realización de una evaluación de carbono y gestiones de compensación del balance de carbono) o BELAROUAT (en el que se planifican acciones de formación y concienciación sobre la preservación del medio natural, la flora y la fauna, así como la incorporación de criterios de sostenibilidad en la construcción de un refugio y acondicionamiento de senderos y rutas y la realización de acciones específicas para la gestión de riesgos –dos estaciones meteorológicas y un protocolo de colaboración–).

La puesta en valor de estos elementos se ha visto propiciada por la incorporación a los formularios de candidatura de requisitos de información sobre las acciones asociadas al principio horizontal de desarrollo sostenible y la priorización de aquellos proyectos con una contribución más determinante a través de los criterios de selección.

Sin embargo, persiste, de acuerdo con la opinión manifestada por los beneficiarios, un déficit de información en relación con los principios horizontales que es especialmente patente entre los beneficiarios del OE 6. De hecho, el 38% de los beneficiarios del OE 6 que participaron en la encuesta realizada en junio de 2018 pusieron de manifiesto que la información recibida y/o disponible sobre la materia era poco adecuada.

GRÁFICO 38. PORCENTAJE DE LOS BENEFICIARIOS QUE CONSIDERA POCO ADECUADA LA INFORMACIÓN RECIBIDA/DISPONIBLE EN RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de encuesta realizada a beneficiarios de primera y segunda convocatoria de POCTEFA 2014-2020 (junio 2018).

Los avances, en este sentido, podrían favorecer la aparición de candidaturas con una mayor aportación a los aspectos ambientales o una aportación más orientada hacia las cuestiones más concretas que puedan derivarse de los análisis de contexto en el momento de la Programación.

Asimismo, resulta complejo realizar un seguimiento más profundo de los avances conseguido por la ausencia de herramientas homogéneas para el seguimiento de las prioridades horizontales y, en este punto, de desarrollo sostenible en el marco de Programa. Su disposición permitiría determinar objetivos específicos en materia de reducción de impactos y mejora medioambiental y determinar, a posteriori, en qué medida la ejecución de los proyectos ha permitido alcanzar tales objetivos.

Ambos aspectos pueden ser dos elementos a considerar de cara al futuro período de Programación, 2021-2027.

PREGUNTA 6. ¿Existen diferencias en relación al resto de Ejes del Programa en cuanto a la existencia de incentivos y selección de proyectos?

Desde el inicio de su andadura y de cara a la celebración de las convocatorias primera y segunda, se han puesto en marcha una importante diversidad de actuaciones de dinamización que permiten cumplir con las medidas establecidas en la Estrategia de Comunicación.

Estas medidas han corrido a cargo de los miembros del partenariado del Programa y los Coordinadores Territoriales, pero, sobre todo, de la Autoridad de Gestión y la Secretaría Conjunta y han tenido como destino prioritario a los potenciales beneficiarios del Programa, fundamentalmente aquellos que habían tenido una aproximación previa al POCTEFA 2014-2020 y conocían sus principales herramientas de información y comunicación.

Pese a no existir una diferenciación clara en las actuaciones de dinamización por Ejes, los resultados han sido dispares entre los mismos.

- + Se produce en todos los casos un incremento del número de participantes en las convocatorias que en el Eje 1 responden en mayor medida al efecto llamada que representa el incremento en la dotación presupuestaria.
- + La capacidad de captación de nuevos beneficiarios es heterogénea entre los Ejes del Programa, resultando especialmente significativa en el Eje 3, donde este colectivo representa el 64,6% de los beneficiarios de los proyectos programados frente al 58,0% del conjunto del Programa y el 51,7% del Eje 1.

PREGUNTA 7. ¿Qué elementos de las fases de incentivación y selección podrían llevar a mejorar la consecución de los objetivos de estos Ejes?

En líneas generales, el procedimiento de presentación de candidaturas y selección de operaciones ha incorporado una serie de mejoras relevantes con respecto al período

2007-2013, tales como la digitalización del proceso (incluyendo las resoluciones del Comité de Programación on line), metodología de selección de candidaturas basada en instrucción conjunta, la asistencia jurídica y de un procedimiento de recursos, la posibilidad de aprobar proyectos bilaterales con Andorra, aumento de la información y transparencia.

Su definición se caracteriza por su flexibilidad y capacidad de adaptación para atender los problemas presentados en las convocatorias previas; la aptitud para dar respuesta a los objetivos del Programa; así como por la notable participación de los diferentes componentes de la estructura organizativa.

Sin embargo aún persisten algunos aspectos frente a los cuales los beneficiarios siguen observando margen de mejora como la falta de agilidad en la presentación de candidaturas (particularmente en la segunda convocatoria celebrada en dos fases), el insuficiente plazo y, en menor medida, las dificultades en la búsqueda de socios.

Entre los beneficiarios del Eje 1 destaca, en relación con el conjunto de los beneficiarios, la importancia concedida a la necesidad de mejorar la agilidad en la presentación de las candidaturas. Entre los beneficiarios del Eje 3, por su parte, se incide en las dificultades asociadas a la búsqueda de socios.

Dentro de los progresos señalados hemos de incidir en la mejora observada en la fase de instrucción de las candidaturas con una mejor información en términos de criterios de valoración. Uno de estos criterios trata de recoger la aportación de los proyectos a las Prioridades de Inversión, con una valoración del 5% del total.

En este contexto, y dada la creciente orientación a resultados de la Política de Cohesión, sería interesante valorar la concesión de una mayor relevancia a los criterios de valoración específicos a nivel de Eje, Prioridad de Inversión o, incluso, Objetivo Específico, de cara al próximo período de Programación.

A corto plazo, y con el objetivo de contribuir al logro de los Objetivos Específicos de los Ejes 1 y 3, en la tercera convocatoria parece conveniente priorizar aquellos proyectos que permitan contribuir al cumplimiento de los indicadores tanto de productividad como de resultado que se encuentra en un estadio más alejado de las metas a 2023.

PREGUNTA 8. ¿En qué medida los proyectos aprobados consideran los principios horizontales?

La Evaluación ex – ante del POCTEFA 2014-2020 dejó de manifiesto la incorporación de los principios horizontales en el análisis de contexto, la estrategia del Programa y el sistema de seguimiento.

El actual informe analiza la consideración de estos principios en la fase de implementación constatando el efectivo cumplimiento que se ha alcanzado en relación con las disposiciones de implementación apuntadas en dicha evaluación.

De forma general se puede concluir que estos han sido incorporados en la fase de preparación de los proyectos e instrucción de candidaturas a través de los formularios de candidatura y los criterios de selección.

El resultado es que la práctica totalidad de los proyectos programados en los Ejes 1 y 3 incorporan acciones específicas para su consideración, y en aquellos en los que no existen estas acciones específicas se garantiza la neutralidad. Tal y como se desprende de los análisis realizados en el apartado 6.2 del presente informe, el tipo de actuaciones previstas, caracterizadas por su notable diversidad, apuntan hacia una efectiva contribución al desarrollo sostenible, la igualdad de oportunidades y no discriminación, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Sin embargo, la ausencia de objetivos definidos en la fase de programación y de un sistema de seguimiento homogéneo que permita valorar el cumplimiento de los compromisos por parte de los proyectos dificulta la evaluación de la aplicación efectiva de los mismos, en mayor medida en la fase inicial de desarrollo en la que se encuentran los proyectos.

7.2. RECOMENDACIONES

El proceso de evaluación realizado adopta, de acuerdo con el espíritu del Plan de Evaluación del Programa Operativo INTERREG V-A España-Francia-Andorra POCTEFA 2014-2020, un carácter pragmático que tiene su colofón en la presentación de una serie de recomendaciones cuyo objetivo es mejorar la eficacia y eficiencia de la implementación de las actuaciones, la obtención de resultados y, de forma general, el adecuado desarrollo de los Ejes 1 y 3, pero también apuntar aspectos que serán de interés de cara a la definición del Programa en el período 2021-2027.

Estas conjugan un carácter eminentemente operativo y se concretan en las siguientes:

- ✦ *Reforzar el trabajo de dinamización* previo a la celebración de las diferentes candidaturas, *a través de incidir en las acciones de dinamización realizadas hasta el momento e incluir algunas adicionales, particularmente las orientadas a los colectivos concretos*, que presentan un mayor potencial para afrontar las debilidades del área de cooperación o cuya participación ha resultado menos relevante pese a ser identificados en el Programa como beneficiarios potenciales.

En el marco de la presente evaluación, esta recomendación se concreta en un apoyo diferencial de los diferentes colectivos en el marco de los Ejes 1 y 3 y sus Objetivos Específicos.

- ✦ En relación con el refuerzo de la cooperación entre los diferentes actores del territorio a ambos lados de la frontera en materia de I+D+i (OE 1), parece conveniente incrementar el esfuerzo para dinamizar la participación de pymes y organizaciones de apoyo empresarial, pero también de autoridades nacionales que no tienen hasta el momento ninguna participación (aunque sí están presente entre los proyectos no programados en una única ocasión).
- ✦ En el desarrollo de tecnologías innovadoras en materia de recursos naturales gracias a la cooperación (OE 2) y, particularmente, las acciones conjuntas de desarrollo de las empresas en el ámbito internacional (OE 3), se ha observado un claro avance realizado en la integración del tejido empresarial (tanto empresas – incluidas pymes–, como organizaciones empresariales), que sería interesante consolidar a través de actuaciones de dinamización entre centros de investigación, universidades y las propias empresas y organizaciones empresariales con el fin de fomentar el trabajo de cooperación en el marco del Programa.
- ✦ La valorización del patrimonio natural y cultural mediante enfoques conjuntos de desarrollo sostenible (OE 6) cuenta entre sus beneficiarios potenciales a los centros de educación superior y centros de investigación que sin embargo han estado poco presentes en los proyectos aprobados hasta el momento. Sin embargo sí que cuentan con una mayor presencia entre las candidaturas no aprobadas, por ello que cabría trabajar en la realización de acciones de dinamización que orienten su participación hacia aquellos proyectos con mayor potencial en el área de cooperación.
- ✦ Finalmente, en las temáticas del OE 7 se detecta una falta de interés o desconocimiento de oportunidades entre las Administraciones públicas regionales y nacionales, las empresas (pymes incluidas) y los operadores económicos, las agencias de desarrollo local y de medio ambiente, las Agrupaciones Europeas de Interés Económico y las Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial que no han participado en ninguno de los proyectos programados y, en algún caso, ni siquiera en las candidaturas no aprobadas, lo que los convierte en potenciales colectivos destinatarios de actuaciones específicas de dinamización.

Entre estas acciones particulares podría resultar de interés la *difusión de los resultados de los proyectos de cara a incrementar su conocimiento por parte de los beneficiarios potenciales del POCTEFA*, a través, por ejemplo, de la recopilación de casos de éxito y su difusión recurriendo a distintas fórmulas, tales como la creación de una base de buenas prácticas en la web del Programa, la edición digital o en papel de publicaciones recopilatorias de las mismas, la publicación en prensa de casos de éxito y/o su

presentación en jornadas o seminarios, particularmente aquellos con presencia de los tipos de beneficiarios con mayor potencial de cara a futuro.

✦ La *definición e implementación de los procedimientos para la selección de operaciones* merecen una valoración favorable, en líneas generales, que ha permitido contribuir a la participación creciente y la consecución de los objetivos del Programa. No obstante, se detectan algunos ámbitos de mejora:

- ✦ *Atender a las dificultades encontradas por los beneficiarios* en lo relativo a la falta de agilidad en la presentación de candidaturas, el plazo insuficiente y, en menor medida, la búsqueda de socios.
- ✦ En particular, y dado que se encuentra entre los colectivos que han enfrentado mayores dificultades para su participación, podría *considerarse la posibilidad de apoyar la presentación de candidaturas entre las entidades sin ánimo de lucro que recojan sus especificidades, por ejemplo a través de webinar*.
- ✦ De cara al futuro período de Programación, con el objeto de lograr una mayor concreción de la orientación a resultados de la Política de Cohesión en la fase de instrucción sería interesante *valorar la concesión de una mayor relevancia a los criterios de selección específicos a nivel de prioridades u objetivos*.

✦ A corto plazo, *en el marco de la tercera convocatoria de proyectos* prevista para el primer trimestre de 2019, sería conveniente *priorizar aquellos proyectos que supongan una mayor contribución a las realizaciones y resultados que presentan más dificultades para alcanzar las expectativas del Programa* (metas a 2023). Así:

- ✦ En la Prioridad de Inversión 1b y, en concreto, el OE 2, *favorecer en igualdad de condiciones aquellas candidaturas que desarrollen herramientas innovadoras que beneficien a un mayor número de empresas*, de cara a alcanzar la meta a 2023 del indicador de resultado 1R2.
- ✦ En la *Prioridad de Inversión 3b*, *priorizar aquellas candidaturas que planifican el apoyo a empresas*, una vez se haya constatado a través del trabajo de filtro de la Secretaría Conjunta las limitaciones de los proyectos ya programados para alcanzar los objetivos previstos.
- ✦ En la Prioridad de Inversión 6d *priorizar aquellas candidaturas que, ceteris paribus, supongan una mayor aportación al indicador 3P4, “Hábitats que se benefician de ayudas para alcanzar un mejor estado de conservación”*.

Así como aquellos que tengan un mayor potencial para mejorar la capacidad del territorio para dotarse y mejorar estrategias compartidas conjuntas de gestión y de protección de la biodiversidad (indicador de resultado 3R2) siempre y cuando los análisis de cuantificación de los indicadores de resultado a realizar en 2019 constaten la necesidad de este esfuerzo adicional.

- ✦ *Proponer al Comité de Seguimiento la revisión de las metas a 2023 de aquellos indicadores en los que se observan mayores desviaciones.* Así:
 - ✦ Dado que no se disponen de fondos para la tercera convocatoria en relación con la Prioridad de Inversión 6c se propugna la valoración de la posibilidad de hacer una revisión a la baja de la meta a 2023 del indicador 3R1, una vez se conozca el dato del indicador a 2018.
 - ✦ Por su parte, en la *Prioridad de Inversión 1b*, sería interesante valorar, una vez cerrada la tercera convocatoria, y con la consideración de que, particularmente los centros de investigación participantes pueden estar presentes en varios de los proyectos, la conveniencia de modificar al alza las metas prevista a 2023 para estos indicadores.

- ✦ *Definir un sistema de seguimiento homogéneo, sencillo y eficaz de la implementación de los principios horizontales de cara al período de programación 2021-2027.* Esto se traduciría, en definitiva en:
 - ✦ La definición en el formulario de candidatura de los objetivos cuantificados en atención al desarrollo sostenible, la igualdad de oportunidades y no discriminación, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
 - ✦ La definición de un sistema de indicadores homogéneo que facilitase el seguimiento en el marco del desarrollo de los proyectos de los principios horizontales.

- ✦ Adicionalmente, y dado que los beneficiarios han puesto de relieve la conveniencia de mejorar la información disponible en relación con los principios horizontales, podría plantearse la posibilidad, a futuro, de *ampliar la formación/información a este colectivo a través, por ejemplo, de la celebración de webinar que incluyesen la presentación de buenas prácticas* en la línea de lo realizado en el ámbito de la Secretaría Conjunta en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

