

EVALUACIÓN EX ANTE

ESTRATEGIA INDUSTRIAL DE ANDALUCÍA 2020

Índice

Introducción	7
1. Evaluación del diagnóstico, retos y objetivos	11
2. Evaluación de la pertinencia	27
3. Evaluación de la coherencia interna	41
4. Evaluación de la coherencia externa	47
5. Valoración de los indicadores, seguimiento y evaluación	59
6. Análisis del marco financiero	67
7. Principales resultados de la Evaluación Ex-ante	71

Índice de tablas

Tabla 1.	Documentos de trabajo elaborados durante la fase previa de elaboración del diagnóstico de la industria andaluza EIA 2020	13
Tabla 2.	Contenidos del diagnóstico de la industria andaluza. EIA 2020.	14
Tabla 3.	Contenidos del capítulo "Tendencias" del sector industrial a nivel mundial. EIA 2020.	16
Tabla 4.	Matriz DAFO – EIA 2020	17
Tabla 5.	Relación entre los elementos de la matriz DAFO y los contenidos del diagnóstico realizado en el marco de la EIA 2020.....	19
Tabla 6.	Relación entre los elementos de la matriz DAFO y las tendencias globales identificadas en marco de la EIA 2020.	21
Tabla 7.	Relación entre retos y elementos de la DAFO de la EIA 2020.....	22
Tabla 8.	Relación de objetivos y retos formulados en la EIA 2020.....	23
Tabla 9.	Relación entre ejes de medidas horizontales y objetivos de la EIA 2020.....	31
Tabla 10.	Relación entre objetivos, medidas horizontales e indicadores de impacto a cuyo avance contribuirán las medidas. EIA 2020.	31
Tabla 11.	Instrumentos a través de los que se van a desarrollar las medidas horizontales. EIA 2020.	35
Tabla 12.	Objetivos de la Estrategia Europea 2020:	49
Tabla 13.	Objetivos recogidos en la Comunicación "Una política industrial integrada para la era de la globalización", COM (2012) 582 final.....	51
Tabla 14.	Comunicación "Por un renacimiento industrial europeo", COM(2014) 14 final.....	52
Tabla 15.	Líneas de actuación y medidas prioritarias de la Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España.....	53
Tabla 16.	Objetivos de Andalucía para 2020 relacionados con la industria.....	56
Tabla 17.	Estrategias y Ejes del Plan Económico para Andalucía 2014-2020	57
Tabla 18.	Ejes de actuación y retos del Plan Económico para Andalucía 2014-2020	57
Tabla 19.	Indicadores asociados a los objetivos de la EIA 2020	61
Tabla 20.	Condiciones individuales establecidas por la Comisión Europea para los indicadores de la Política de Cohesión en el periodo 2014-2020 y condiciones conjuntas para paneles de indicadores.	62
Tabla 21.	Condiciones que deben cumplir los indicadores según el "Documento guía sobre la evaluación ex-ante en el período de programación 2014-2020".....	63
Tabla 22.	Características del sistema de evaluación de la EIA 2020.	65
Tabla 23.	Marco de referencia presupuestaria de la EIA 2020 (millones de euros).....	69

Índice de figuras

Figura 1.	Proceso de formulación de la EIA 2020.....	29
Figura 2.	Entornos industriales sobre los que se han identificado oportunidades industriales que se pueden convertir en medidas verticales en el marco de la EIA 2020.....	30
Figura 3.	Sistema de Gobernanza propuesto en la EIA 2020.....	45

Índice detallado

Introducción	7
Contexto y objetivos de la evaluación ex-ante	9
Metodología aplicada para la evaluación ex-ante	10
▪ Tareas previas de preparación de la evaluación ex-ante	10
▪ Elaboración del informe de evaluación ex-ante	10
1. Evaluación del diagnóstico, retos y objetivos	11
Valoración de los temas objeto de análisis para la elaboración del diagnóstico	13
Examen de la de referencia presupuestario de la información utilizada para realizar los análisis	16
Valoración de la calidad de los análisis	17
Revisión de los retos formulados	20
Valoración de los objetivos respecto a los retos	23
2. Evaluación de la pertinencia	27
Evaluación de la lógica de la intervención	29
Adecuación de medidas e instrumentos	34
Igualdad de género	38
3. Evaluación de la coherencia interna	41
Complementariedades y sinergias entre los objetivos	43
Adecuación del sistema de gobernanza	44
4. Evaluación de la coherencia externa	47
Consistencia y contribución de la Estrategia Industrial a otras estrategias y políticas	49
▪ Marco europeo	49
▪ Marco nacional	53
▪ Marco regional	55
5. Valoración de indicadores, seguimiento y evaluación	59
Calidad del panel de indicadores	61
Adecuación de los valores previstos	64
Valoración del Sistema de Seguimiento y Evaluación	64
6. Análisis del marco financiero	67
Análisis del marco financiero	69
7. Principales resultados de la Evaluación Ex ante	71
Conclusiones	73

The background consists of several overlapping geometric shapes in various shades of gray. A large, dark gray trapezoidal shape is the most prominent, extending from the top right towards the center. Below it, a lighter gray shape overlaps from the left. At the bottom, a dark gray triangular shape points towards the right, overlapping the other shapes. The overall composition is minimalist and modern.

Introducción

Este documento se corresponde con el informe de evaluación ex-ante de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (en adelante EIA 2020), propuesto por la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía-IDEA dependiente de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio de la Junta de Andalucía.

La elaboración de este informe está basada en los resultados de las tareas evaluativas realizadas en el mes de enero de 2016 y para su elaboración el equipo evaluador ha tomado como referencia la versión 8 en fase de borrador finalizada por el equipo responsable de la elaboración de la EIA 2020 en diciembre de 2015.

En esta introducción se presentan el contexto y los objetivos de la evaluación ex-ante de la EIA 2020 y la metodología aplicada.

Contexto y objetivos de la evaluación ex-ante

Desde hace ya más de dos décadas las instituciones públicas andaluzas, alentadas por las recomendaciones de la Comisión Europea, han ido incorporando tareas de seguimiento y evaluación en la ejecución de sus políticas, planes y programas con el propósito de verificar que las acciones ejecutadas se han ido desarrollando según lo programado y que se están generando los efectos previstos o, en caso que se identifiquen desviaciones, activar los mecanismos de ajuste necesarios para mantener dichas acciones alineadas con los resultados esperados.

No obstante, resulta más reciente la incorporación de procesos evaluativos previos a la fase de ejecución de los planes y programas, y es en este periodo de programación con horizonte 2020 en el que el papel de la evaluación ex-ante se ha visto claramente reforzado. Como ejemplo cabe señalar la obligatoriedad de que los programas operativos de los fondos de la UE integrados en el Marco Estratégico Común (FEDER, FSE, FEADER y FEMP) deban acompañarse de una evaluación ex-ante con el fin de garantizar la calidad en el diseño de los mismos y se asegure que los programas articulan con claridad la lógica de las intervenciones y su contribución a los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Para la elaboración de este informe de evaluación ex-ante, el equipo técnico se ha basado en las indicaciones recogidas en el “Documento guía sobre la evaluación ex-ante en el período de programación 2014-2020” de las Direcciones Generales de Política Regional y Empleo y Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea.

Siguiendo esta buena práctica, en el proceso de formulación de la EIA 2020 se ha incluido la elaboración de un informe de evaluación ex-ante con el que se persigue mejorar su diseño para lograr que alcance la máxima pertinencia, coherencia, utilidad, efectividad, eficacia, eficiencia e impacto.

Para ello, en la evaluación ex-ante se han valorado los siguientes elementos:

- La calidad del diagnóstico y adecuación de los retos y objetivos identificados.
- La coherencia interna de la EIA 2020 y su relación con otras estrategias, planes y programas (coherencia externa).
- La pertinencia y claridad de los indicadores recogidos en la EIA 2020.
- El realismo de los valores previstos para los indicadores.
- La idoneidad de los procedimientos de seguimiento y evaluación de la EIA 2020.
- El alcance del marco financiero previsto.

- La adecuación de las medidas previstas para promover la igualdad entre hombres y mujeres.

Metodología aplicada para la evaluación ex-ante

Los trabajos realizados por el equipo evaluador se pueden organizar a partir de dos conjuntos diferenciados:

- Tareas previas de preparación de la evaluación ex-ante.
- Elaboración del informe de evaluación ex-ante de la EIA 2020.

■ Tareas previas de preparación de la evaluación ex-ante

Los trabajos previos o de preparación para el desarrollo de la evaluación ex-ante de la EIA 2020 más relevantes han consistido en la recopilación y organización de toda la información secundaria susceptible de ser útil durante el proceso evaluativo.

La información secundaria recopilada procede de operaciones estadísticas, estudios, evaluaciones y documentos de los gestores y se ha utilizado en el proceso evaluativo para diversas finalidades, principalmente para:

- Valorar el diagnóstico y los retos que ha determinado el equipo planificador.
- Examinar la validez de los objetivos planteados.
- Disponer de evidencias sobre las relaciones entre objetivos y medidas.
- Enjuiciar la adecuación de las formas de apoyo (instrumentos).
- Apremiar la capacidad de los gestores para realizar el seguimiento de sus actuaciones.
- Apremiar la calidad de los indicadores propuestos.

■ Elaboración del informe de evaluación ex-ante

La redacción de este informe constituye el principal resultado de las tareas desarrolladas en el marco de la evaluación ex-ante de la EIA 2020.

1

Evaluación del diagnóstico, retos y objetivos

Valoración de los temas objeto de análisis para la elaboración del diagnóstico

El equipo evaluador ha examinado los temas contemplados en el análisis de la situación, evolución y tendencias de la industria en Andalucía para verificar que habían sido incluidos todos los temas relevantes y, en su caso, poder identificar aquellos que no lo habían sido.

Esta valoración ha requerido el examen del contenido de anteriores planes y programas referidos al sector industrial promovidos por la Junta de Andalucía (Plan de Desarrollo Industrial de Andalucía-PADI, 2008-2013), por la Administración General del Estado (Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España), por otros gobiernos regionales de España (País Vasco, Cataluña, Valencia y Extremadura) y por otros países europeos (Escocia, Flandes, Lombardía y Norte de Portugal).

Hay que tener en consideración que el diagnóstico incluido en la EIA 2020 recoge solo los puntos más significativos analizados durante el proceso de elaboración de la misma, que ha sido largo y complejo.

Como fase previa a la redacción del diagnóstico final se elaboraron una serie de documentos sobre temas cruciales para el futuro de la industria en Andalucía, cuyo propósito era propiciar un debate con los agentes del ecosistema industrial sobre los principales temas para el desarrollo de la industria andaluza y así contar con un mejor conocimiento de la situación real del sector.

En total se publicaron en la web de la EIA 2020 (www.estrategiaindustrialdeandalucia.org) 19 informes agrupados en cuatro áreas de análisis (Tabla 1).

Tabla 1. Documentos de trabajo elaborados durante la fase previa de elaboración del diagnóstico de la industria andaluza. EIA 2020.

Área de análisis	Denominación de los informes
Papel de la Industria	– Localización territorial industrial andaluza
	– Dimensión y aportación a la economía
	– Flujos de inversión desde y hacia el interior
	– Mercados e internacionalización
Tejido productivo	– Servicios Industriales
	– Composición y especialización productiva
	– Tipos de empresas y perfil del empresariado
	– Creación y supervivencia de empresas
	– Actividades de Alta y Media Alta Tecnología
Funcionamiento de las empresas	– Barreras burocráticas y simplificación administrativa
	– Energía
	– Condicionantes Ambientales
	– Costes y resultados de explotación
	– Condiciones laborales
	– Valor Añadido y productividad
	– Financiación
	– Innovación
Capitales disponibles	– Infraestructura y espacios productivos
	– Aportación de conocimiento

Fuente: www.estrategiaindustrialdeandalucia.org

Estos documentos de trabajo, complementados con las aportaciones de los agentes de la industria andaluza, constituyeron la base documental del diagnóstico incluido en la EIA 2020, en el que finalmente los contenidos se estructuraron en 4 bloques que contemplan 23 áreas de análisis, en las que se hace referencia a la situación actual y evolución (también comparación con España y la UE en gran cantidad de casos), de más de 50 variables relacionadas con las industria andaluza (Tabla 2).

Tabla 2. Contenidos del diagnóstico de la industria andaluza. EIA 2020.

Bloques de contenido	Áreas de análisis	Variables analizadas
La industria en la economía andaluza	Aportación a la economía	<ul style="list-style-type: none"> – VAB manufacturero por km2 – VAB manufacturero por 100 habitantes – Tasa de VAB – Cifra de negocio por empresa – Ocupados por empresa – Empresas por km2 – Empresas por 100 habitantes
	Ramas manufactureras	<ul style="list-style-type: none"> – Cifra de negocio por ramas manufactureras – Índice de Especialización de las ramas manufactureras – Participación de Andalucía en el VAB generado en España por las ramas manufactureras – Ocupados en las ramas de la industria manufacturera
	Principales actividades manufactureras	<ul style="list-style-type: none"> – Principales actividades manufactureras (% cifra de negocio) – Actividades manufactureras de mayor especialización de Andalucía respecto a España (Índice de Especialización calculado respecto a la cifra de negocio)
	Inversión extranjera y en el exterior	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por ramas de la inversión extranjera realizada en la industria manufacturera andaluza y participación en la inversión en España – Inversión extranjera directa en el sector industrial manufacturero en Andalucía e inversiones directas en el exterior de Andalucía con origen en el sector industrial
	Territorio	<ul style="list-style-type: none"> – Establecimientos y empleos industriales medios por municipio según el tamaño del municipio – Espacios industriales de Andalucía – Localización de los establecimientos del sector industrial de 100 o más asalariados – Empleo industrial en los municipios de Andalucía – Participación del empleo industrial en el empleo total (%) – Ordenación de las actividades manufactureras según su grado de difusión en el territorio andaluz
Tejido productivo	Empresas	<ul style="list-style-type: none"> – Empresas y empleos de las ramas manufactureras de Andalucía – Tamaño de las empresas manufactureras andaluzas respecto a las españolas – Actividades manufactureras con mayor número de empresas de 100 o más empleos – Importancia en la producción de las empresas de 100 y más empleos – Participación de las empresas de 100 o más empleos de cada rama en el total de los consumos intermedios de la industria manufacturera andaluza – Compras realizadas por las empresas manufactureras andaluzas fuera de Andalucía
	Demografía empresarial	<ul style="list-style-type: none"> – Nivel de mortandad de las empresas manufactureras andaluzas
	Composición del tejido empresarial	<ul style="list-style-type: none"> – Composición del tejido empresarial manufacturero de Andalucía
	Servicios industriales	<ul style="list-style-type: none"> – Participación de Andalucía en la cifra de ventas de los servicios industriales en España
	Gestión de residuos y descontaminación	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución del número de empresas dedicadas a actividades de gestión de residuos y descontaminación
	Economía sumergida	<ul style="list-style-type: none"> – Economía sumergida en las provincias andaluzas (% del PIB)

Tabla 2. Contenidos del diagnóstico de la industria andaluza. EIA 2020.

Bloques de contenido	Áreas de análisis	VARIABLES ANALIZADAS
Funcionamiento de las empresas	Inversión y financiación de las empresas	<ul style="list-style-type: none"> – Estructura del activo de las empresas industriales de Andalucía – Estructura financiera de las empresas industriales de Andalucía – Importe de los préstamos y créditos a sociedades no financieras en España (millones de euros) – Tipo de interés de los préstamos y créditos a sociedades no financieras en España (millones de euros)
	Costes, ventas y resultados	<ul style="list-style-type: none"> – Costes de explotación respecto a la cifra de negocio en las ramas de la industria manufacturera andaluza y española (%) – Evolución de los resultados de explotación respecto a la cifra negocio en la industria manufacturera de Andalucía y España – Costes y resultados de las empresas manufactureras andaluzas según su tamaño
	Mercados	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por mercados de la cifra de negocio de las ramas manufactureras (%) – Evolución del número de empresas manufactureras andaluzas exportadoras
	Productividad	<ul style="list-style-type: none"> – Diferencias de productividad de la industria manufacturera andaluza respecto a la española (% de productividad por hora trabajada) – Productividad y especialización de las ramas de la industria manufacturera andaluza – Evolución de la productividad en la industria manufacturera andaluza
	Consumo de energía	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la intensidad energética de la industria andaluza
	Condicionantes ambientales	<ul style="list-style-type: none"> – Gasto de la industria andaluza en protección ambiental (millones de euros)
	Condiciones laborales	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la tasa de temporalidad laboral en la industria andaluza y española (%) – Evolución de la tasa de accidentabilidad laboral en la industria andaluza y española (%)
Recursos	Innovación	<ul style="list-style-type: none"> – Factores que dificultan la innovación tecnológica según las empresas industriales andaluzas innovadoras en el periodo 2010-2012 (%) – Participación de Andalucía en el número de empresas innovadoras y el gasto en innovación de la industria manufacturera española (%) – Evolución de las modalidades de propiedad industrial en Andalucía (patentes, modelos de utilidad, diseños industriales)
	Recursos humanos	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución del número de ocupados en la industria manufacturera andaluza según edad (miles de ocupados) – Evolución de los ocupados en la industria manufacturera andaluza según nivel formativo – Evolución del empleo en actividades de alta y media-alta tecnología
	Recursos intangibles	<ul style="list-style-type: none"> – Inversión en intangible media por empresa en las ramas de la industria manufacturera andaluza (euros)
	Infraestructuras de conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> – Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento
	Otras infraestructuras	<ul style="list-style-type: none"> – Redes territoriales

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Además, la EIA 2020 incluye un capítulo denominado “Tendencias” en el que se recoge un análisis sobre las principales características del sector industrial a nivel mundial y que complementa el análisis plasmado en el diagnóstico.

Tabla 3. Contenidos del capítulo “Tendencias” del sector industrial a nivel mundial. EIA 2020.

Bloques de contenido	Temas abordados
Megatendencias	<ul style="list-style-type: none"> – Globalización – Sostenibilidad – Cambios demográficos: – Urbanización: – Estabilidad global – Ciclos de vida de los productos – Políticas públicas industriales y cambios regulatorios – Costes de los inputs – Talento (investigadores, ingenieros, técnicos y operarios cualificados) – Inversiones para mantener infraestructuras territoriales eficientes – Políticas de energías limpias y eficiencia energética – Capacidad para innovar
Otros contenidos	<ul style="list-style-type: none"> – Demanda de manufacturas – Localización de la producción – Tecnología – Logística – Energía – Materias primas

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Por tanto, tras la valoración de los temas objeto de análisis contemplados por el órgano planificador como base para la posterior elaboración de las matrices DAFO e identificación de retos, el equipo evaluador determina que el diagnóstico realizado es detallado, completo y contempla la mayor parte de los fenómenos a los que se hace referencia en otros diagnósticos de planificación, no obviando ningún tema de máxima relevancia.

Examen de la información utilizada para realizar los análisis

Esta parte del proceso evaluativo ha consistido en verificar que los datos empleados por el órgano planificador han resultado adecuados para analizar los temas objeto de diagnóstico y, en caso de estimarse necesario, plantear las fuentes de información que deberían utilizarse para resolver las deficiencias detectadas.

Para ello, se identificaron las fuentes secundarias existentes para analizar cada uno de los temas incluidos en el diagnóstico, revisando las operaciones estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, la información disponible en los centros directivos de la Junta de Andalucía competentes en las materias objeto de análisis y las fuentes empleadas en estudios e investigaciones sobre la industria andaluza.

Posteriormente se contrastó la relación de fuentes de información secundaria que podrían emplearse en cada tema con las utilizadas por el órgano planificador, concluyéndose que las fuentes utilizadas resultaban válidas.

Aunque la actualización de datos se suele proponer como mejora, en este caso, por el desfase que existe entre la publicación de datos de distintas fuentes, se opta por la homogenización de datos en el último año en el que se cuente con información para la mayor parte de las variables analizadas (2012/2013), pues de otra forma se corre el riesgo de presentar una visión errónea de la realidad andaluza.

Por otra parte, no se determinó que fuera necesaria la utilización de fuentes primarias para analizar los temas sobre los que no existía información secundaria o no era de la calidad requerida (por antigüedad de los datos, información referida a una parte de la realidad, etc.), ya que el coste que supondrían y el tiempo necesario para desarrollarlas no sería acorde con el criterio de eficiencia.

Valoración de la calidad de los análisis

El órgano planificador plasmó los resultados del trabajo de diagnóstico en una matriz DAFO que está compuesta por un total de 15 debilidades, 9 amenazas, 13 fortalezas y 9 oportunidades.

Tabla 4. Matriz DAFO – EIA 2020.

Debilidades	Amenazas	Fortalezas	Oportunidades
D1. Escasa densidad industrial en la mayor parte del territorio regional que unida a una elevada tasa de mortandad de las empresas de reciente creación, dificulta la generación de economías de aglomeración.	A1. Disminución de los recursos financieros para el desarrollo empresarial por la reducción de los fondos nacionales y europeos.	F1. Capacidad de la sociedad andaluza para crear empresas industriales.	O1. Aumento y reorientación de las políticas y programas europeos en materia de industria e I+D+I con un decidido apoyo a la misma.
D2. Pequeña dimensión de la mayoría de las empresas, con pocas empresas con tamaño para competir en mercados globales.	A2. Disminución de los recursos para la innovación por la reducción de los fondos nacionales y la mayor competencia para conseguir fondos de la UE.	F2. Alto número de empresas y amplia diversidad de actividades, que permite la participación en las cadenas de valor de un amplio número de productos industriales.	O2. Incremento y mejora de las condiciones de financiación por el aumento de los recursos financieros procedentes de las medidas expansivas del Banco Central Europeo.
D3. Baja propensión de las empresas a cooperar entre ellas.	A3. Dinámica de cambios a nivel global en los requerimientos externos cada vez más acelerada, que exige a las empresas una mayor flexibilidad y adaptabilidad para el mantenimiento de su competitividad tecnológica.	F3. Áreas de alta densidad industrial, con empresas bien posicionadas en cadenas de valor global.	O3. Aumento de la demanda de productos manufactureros por el incremento de la capacidad de compra en países en desarrollo.
D4. Relativa desconexión entre la estructura empresarial y el Sistema Andaluz de Conocimiento, con una baja proporción de empresas innovadoras, una reducida intensidad de innovación y una baja dotación de intangibles.	A4. Entrada de nuevos competidores, con precios bajos, en el mercado europeo y posicionamiento de los países emergentes en actividades de mayor valor añadido en la cadena de valor.	F4. Dotación adecuada de infraestructuras, equipamientos y dispositivos de generación, transferencia y aplicación de conocimientos.	O4. Cambios en la organización de las cadenas de valor global derivados de mayores costes de transporte, que reducirá el consumo de productos fabricados en lugares distantes.
D5. Escasa capacidad de generar valor por unidad de producto, en parte por la reducida presencia y escasa aportación al VAB de las actividades de alta y media alta tecnología y una baja productividad.	A5. Costes que para las empresas pueden suponer los esfuerzos adicionales que deberán realizar para disminuir los impactos ambientales de la producción manufacturera, motivados por las exigencias de la regulación ambiental europea, consecuencia de los riesgos ambientales asociados al cambio climático.	F5. Amplia oferta de servicios industriales, tanto de los relacionados con el funcionamiento normal de las empresas, como de los que contribuyen al cambio en las empresas.	O5. Creciente reconocimiento de la importancia de la sostenibilidad ambiental en la producción y distribución de manufacturas.

Tabla 4. Matriz DAFO – EIA 2020.

D6. Cifra de negocios insuficiente para cubrir los costes de explotación y de financiación, así como un bajo nivel de autofinanciación del inmovilizado, un elevado endeudamiento y dificultad de las empresas para conseguir la financiación que necesitan.	A6. Demanda de una mayor competitividad de las empresas industriales para poder invertir en la minimización de los impactos ambientales, ser más eficiente y generar buen entorno laboral.	F6. Dimensión del mercado interno, reforzado por la vinculación de una parte importante de las empresas con los recursos del territorio.	O6. Incremento del comercio entre Europa – América Latina que refuerza el valor geoestratégico de Andalucía, en especial con el aumento de la capacidad de carga de los elementos de transporte.
D7. Reducida articulación del tejido industrial y elevada concentración en el mercado regional, como consecuencia de una relativamente inadecuada capacidad organizativa y comercial que le permita fortalecer sus relaciones y ampliar sus mercados.	A7. Encarecimiento de las inversiones para mantener unas infraestructuras territoriales eficientes cada vez más relevantes para que la región sea competitiva a nivel global y para atraer inversiones.	F7. Importante apoyo financiero del sector público a las empresas industriales y a sus proyectos empresariales, tanto a través de subvenciones directas, como de nuevos instrumentos financieros.	O7. Mayor demanda de alimentos de calidad y saludables, en los que Andalucía dispone de un alto nivel competitivo.
D8. Alta temporalidad del empleo, insuficientemente justificada por la estacionalidad de algunas de las producciones.	A8. Dificultad de aprovisionamiento a partir de fuentes de energía de combustibles fósiles y volatilidad y nivel de precios de la energía, que puede dificultar la competitividad de las ramas de la industria manufacturera andaluza más consumidoras de energía.	F8. Nivel general de formación de los recursos humanos de las empresas.	O8. Demanda de nuevos productos y procesos derivados de desarrollos tecnológicos en biotecnología, nanotecnología y TIC.
D9. Producción de algunas actividades singulares de la industria manufacturera desarrollada parcialmente de forma oculta, lo que representa una competencia desleal para las empresas que funcionan legalmente, reduce los ingresos públicos e impide el ejercicio de derechos laborales.	A9. Envejecimiento a medio-largo plazo de la población que tendrá consecuencias significativas en el mercado laboral.	F9. Fuerte reducción de la tasa de accidentabilidad, fruto de la mayor formación en materia de seguridad laboral y del control y cumplimiento de la normativa.	O9. Cambios que se producirán en las empresas manufactureras como consecuencia de los avances en TIC y en tecnologías afines.
D10. Carencias de personal capacitado en algunas áreas específicas de la producción y/o gestión de las empresas, como es el caso, de la formación en idiomas, no adecuadamente resueltas mediante la incorporación de recursos humanos con alta formación o procesos formativos del personal existente.		F10. Progresiva presencia de empresas manufactureras andaluzas en otros países a través de establecimientos permanentes.	
D11. Escaso número de empresas exportadoras regulares y baja integración del tejido manufacturero en cadenas de valor global.		F11. Alto grado de adaptación ambiental de las empresas.	
D12. Reducido uso de las TICs por las empresas en cuanto a la gestión de clientes y proveedores, de la producción, y de la propia gestión organizativa, así como en relación a su incorporación al comercio electrónico.		F12. Infraestructuras productivas y de comunicaciones (puertos, aeropuertos, carreteras, etc.) con un grado de desarrollo y calidad de servicio general adecuado, aunque con carencias en cuanto al suministro de servicios, en especial en los espacios productivos situados en núcleos urbanos, y de infraestructuras en los entornos de los grandes polos industriales.	
D13. Potencialidades no aprovechadas para atraer inversión industrial extranjera.		F13. Baja repercusión general de los costes energéticos en la cuenta de resultados de la mayoría de las empresas, aunque en algunas ramas estos costes son importantes para la competitividad.	
D14. Escasa utilización de servicios impulsores del cambio organizativo.			
D15. Excesiva tramitación administrativa, en especial las vinculadas de la legislación ambiental y la ordenación del territorio.			

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Para poder garantizar la trazabilidad de la DAFO se ha analizado la relación existente entre las variables analizadas en el diagnóstico y en las tendencias (tablas 2 y 3) y cada uno de los elementos que conforman la DAFO incluida en la EIA 2020.

En el caso del análisis interno (debilidades y amenazas) la correspondencia se ha establecido con las variables analizadas en el diagnóstico y en el caso del análisis externo (amenazas y oportunidades) se ha establecido la relación con las tendencias globales identificadas.

Tabla 5. Relación entre los elementos de la matriz DAFO y los contenidos del diagnóstico realizado en el marco de la EIA 2020.

Elementos DAFO	VARIABLES DIAGNÓSTICO EIA 2020	Elementos DAFO	VARIABLES DIAGNÓSTICO EIA 2020
D1	<ul style="list-style-type: none"> – VAB manufacturero por km2 – VAB manufacturero por 100 habitantes – Empresas por km2 – Empresas por 100 habitantes – Nivel de mortandad de las empresas manufactureras andaluzas 	F1	<ul style="list-style-type: none"> – Empresas y empleos de las ramas manufactureras de Andalucía – Establecimientos y empleos industriales medios por municipio según el tamaño del municipio – Espacios industriales de Andalucía
D2	<ul style="list-style-type: none"> – Cifra de negocio por empresa – Ocupados por empresa – Empresas y empleos de las ramas manufactureras de Andalucía – Tamaño de las empresas manufactureras andaluzas respecto a las españolas – Actividades manufactureras con mayor número de empresas de 100 o más empleos – Importancia en la producción de las empresas de 100 y más empleos 	F2	<ul style="list-style-type: none"> – Composición del tejido empresarial manufacturero de Andalucía – Índice de Especialización de las ramas manufactureras – Participación de Andalucía en el VAB de España por ramas manufactureras – Principales actividades manufactureras (% cifra de negocio) – Actividades manufactureras de mayor especialización de Andalucía respecto a España (Índice de Especialización calculado respecto a la cifra de negocio) – Participación de las empresas de 100 o más empleos de cada rama en el total de los consumos intermedios de la industria manufacturera andaluza – Compras realizadas por las empresas manufactureras andaluzas fuera de Andalucía
D3		F3	<ul style="list-style-type: none"> – Espacios industriales de Andalucía – Localización de los establecimientos del sector industrial de 100 o más asalariados – Empleo industrial en los municipios de Andalucía
D4	<ul style="list-style-type: none"> – Factores que dificultan la innovación tecnológica según las empresas industriales andaluzas innovadoras en el periodo 2010-2012 (%) – Participación de Andalucía en el número de empresas innovadoras y el gasto en innovación de la industria manufacturera española (%) – Evolución de las modalidades de propiedad industrial en Andalucía (patentes, modelos de utilidad, diseños industriales) – Inversión en intangible media por empresa en las ramas de la industria manufacturera andaluza (euros) 	F4	<ul style="list-style-type: none"> – Espacios industriales de Andalucía – Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento – Redes territoriales

Tabla 5. Relación entre los elementos de la matriz DAFO y los contenidos del diagnóstico realizado en el marco de la EIA 2020.

Elementos DAFO	VARIABLES diagnóstico EIA 2020	Elementos DAFO	VARIABLES diagnóstico EIA 2020
D5	<ul style="list-style-type: none"> – Diferencias de productividad de la industria manufacturera andaluza respecto a la española (% de productividad por hora trabajada) – Productividad y especialización de las ramas de la industria manufacturera andaluza – Evolución de la productividad en la industria manufacturera andaluza 	F5	<ul style="list-style-type: none"> – Participación de Andalucía en la cifra de ventas de los servicios industriales en España
D6	<ul style="list-style-type: none"> – Estructura del activo de las empresas industriales de Andalucía – Estructura financiera de las empresas industriales de Andalucía – Importe de los préstamos y créditos a sociedades no financieras en España Tipo de interés de los préstamos y créditos a sociedades no financieras en España 	F6	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por mercados de la cifra de negocio de las ramas manufactureras (%)
D7	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por mercados de la cifra de negocio de las ramas manufactureras (%) – Evolución del número de empresas manufactureras andaluzas exportadoras 	F7	
D8	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la tasa de temporalidad laboral en la industria andaluza y española (%) 	F8	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de los ocupados en la industria manufacturera andaluza según nivel formativo
D9	<ul style="list-style-type: none"> – Economía sumergida en las provincias andaluzas (% del PIB) 	F9	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la tasa de accidentabilidad laboral en la industria andaluza y española (%)
D10	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de los ocupados en la industria manufacturera andaluza según nivel formativo 	F10	<ul style="list-style-type: none"> – Inversiones directas en el exterior de Andalucía con origen en el sector industrial
D11	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por mercados de la cifra de negocio de las ramas manufactureras (%) – Evolución del número de empresas manufactureras andaluzas exportadoras 	F11	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la intensidad energética de la industria andaluza – Gasto de la industria andaluza en protección ambiental (millones de euros)
D12	<ul style="list-style-type: none"> – Participación de Andalucía en la cifra de ventas de los servicios industriales en España 	F12	<ul style="list-style-type: none"> – Espacios industriales de Andalucía – Redes territoriales
D13	<ul style="list-style-type: none"> – Distribución por ramas de la inversión extranjera realizada en la industria manufacturera andaluza y participación en la inversión en España – Inversión extranjera directa en el sector industrial manufacturero en Andalucía 	F13	<ul style="list-style-type: none"> – Evolución de la intensidad energética de la industria andaluza
D14	<ul style="list-style-type: none"> – Participación de Andalucía en la cifra de ventas de los servicios industriales en España 		
D15	<ul style="list-style-type: none"> – Excesiva tramitación administrativa, en especial las vinculadas de la legislación ambiental y la ordenación del territorio 		

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Tabla 6. Relación entre los elementos de la matriz DAFO y las tendencias globales identificadas en marco de la EIA 2020.

Elementos DAFO	Temas abordados en Tendencias	Elementos DAFO	Temas abordados en Tendencias
A1	– Políticas públicas industriales y cambios regulatorios	O1	– Políticas públicas industriales y cambios regulatorios – Capacidad para innovar
A2	– Políticas públicas industriales y cambios regulatorios – Capacidad para innovar	O2	– Políticas públicas industriales y cambios regulatorios
A3	– Tecnología	O3	– Demanda de manufacturas
A4	– Localización de la producción – Costes de los inputs – Materias primas	O4	– Logística – Energía
A5	– Políticas de energías limpias y eficiencia energética – Sostenibilidad	O5	– Políticas de energías limpias y eficiencia energética – Sostenibilidad
A6	– Talento (investigadores, ingenieros, técnicos y operarios cualificados)	O6	– Localización de la producción
A7	– Inversiones para mantener infraestructuras territoriales eficientes	O7	– Demanda de manufacturas – Ciclos de vida de los productos – Materias primas
A8	– Energía	O8	– Tecnología
A9	– Cambios demográficos	O9	– Tecnología

A continuación se presentan una serie de consideraciones en relación al análisis realizado sobre la adecuación y calidad de la matriz DAFO.

- Todos elementos que conforman la DAFO están justificados con datos y referencias incluidas en los capítulos de diagnóstico y tendencias de la EIA 2020. Solo en tres casos no es posible establecer una relación directa entre ellos y las variables analizadas en el diagnóstico, pero se trata de cuestiones suficientemente contrastadas a partir de uso de información no estadística oficial pero si de carácter cualitativo (D3 y D15) o procedente de normativa o documentos de gestión de fondos europeos (F7).
- Las debilidades y fortalezas deben hacer referencia a una situación actual, por lo que no es correcto que sean formuladas haciendo referencia a cambios acontecidos en el pasado o tendencias futuras, como es el caso de la “F9. Fuerte reducción de la tasa de accidentabilidad ...” y la “F10. Progresiva presencia de empresas manufactureras andaluzas en otros países...”.
- La redacción de la “A1. Disminución de los recursos financieros para el desarrollo empresarial por la reducción de los fondos nacionales y europeos” y la “A2. Disminución de los recursos para la innovación por la reducción de los fondos nacionales y la mayor competencia para conseguir fondos de la UE” con un inicio idéntico puede resultar confusa, por lo que se recomienda modificar el texto de la segunda de forma que se ponga de manifiesto de forma clara que la amenaza está relacionada con las mayores dificultades que pueden tener las empresas para acceder a fondos para financiar procesos de innovación.

- Respecto a la “O9. Cambios que se producirán en las empresas manufactureras como consecuencia de los avances en TIC y en tecnologías afines”, sería conveniente definirla con más precisión especificando a qué cambios se refiere.
- La redacción de la “D15. Excesiva tramitación administrativa, en especial las vinculadas a la legislación ambiental y la ordenación del territorio” debería ser mejorada.
- Por último, la “F13. Baja repercusión general de los costes energéticos en la cuenta de resultados de la mayoría de las empresas, aunque en algunas ramas estos costes son importantes para la competitividad” no se considera una fortaleza del sector industrial de Andalucía, ya que no se cumple de forma general.

Revisión de los retos formulados

El cuarto paso en la evaluación de la EIA 2020 ha consistido en la valoración de los retos formulados por el órgano planificador con el objetivo de determinar si están adecuadamente definidos y constituyen una base sólida a partir de la cual se han podido establecer los objetivos idóneos.

Cabe señalar que los “retos” constituyen un elemento estratégico de la EIA 2020, por lo que están redactados conforme a la situación idónea en la que se pretende situar a la industria andaluza en el horizonte del año 2020.

Por tanto, aunque los retos no constituyen una mera traslación de los resultados obtenidos tras la elaboración de la matriz DAFO, el equipo evaluador ha realizado una labor de relación entre ambos elementos para comprobar que están alineados y no existen contradicciones (Tabla 7).

Tabla 7. Relación entre retos y elementos de la DAFO de la EIA 2020.

Reto identificado	Debilidades / Amenazas	Fortalezas / Oportunidades
Especialización Inteligente: aprovechar todo el capital territorial de Andalucía como soporte real del desarrollo de la economía andaluza y concentrar los esfuerzos en las prioridades industriales.	– D5, D10, D12, D13 – A5, A6, A8	– F2, F5, F11 – O5, O7, O9
Innovación: convertir la innovación y el conocimiento en palancas para ganar competitividad en las industrias e incrementar el valor añadido de los productos industriales andaluces.	– D4, D5, D6, D14 – A1, A2	– F7 – O1, O2, O4, O8
Sector privado: conseguir la participación real y comprometida de los agentes privados del ecosistema industrial de Andalucía para avanzar en la industrialización de la región.	– D1, D2, D7, D8, D9, D10, D2 – A9	– F1, F8, F9
Gobernanza: desarrollar una nueva concepción de la política industrial entendida como un proceso abierto, dinámico y adaptativo.	– D15 – A3	
Cooperación: aglutinar las fuerzas de los agentes sociales y económicos y demás agentes del ecosistema industrial en un proyecto colectivo para desencadenar un proceso de cambio estructural del modelo productivo, en el que la industria tenga un papel principal.	– D3, D4 – A7	– F3, F4, F12
Elementos DAFO no asociados a ningún reto	– D11 – A4	– F6, F10 – O3, O6

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Las consideraciones que ha realizado el equipo evaluador respecto a la relación existente entre retos y DAFO son las siguientes:

- En primer lugar, desde el punto de vista del equipo evaluador, los retos se presentan de forma muy genérica, a pesar de lo cual hay grupos de elementos de la DAFO cuya relación resulta algo forzada.
- Los elementos de la DAFO relacionados con la financiación de las empresas industriales y la captación de fondos financieros guardan relación con los retos de “Innovación” y “Sector Privado”, aunque se considera que podría ser positivo incluir alguna referencia explícita a este fenómeno en el contenido explicativo de alguno de estos dos retos.
- En el caso de los elementos de la DAFO relacionados con los mercados y la internacionalización de la industria andaluza, no se incluye esta materia en los contenidos de ninguno de los cinco retos formulados a pesar de que constituyen un área de actuación importante para EIA 2020, por lo que se recomienda que se incluya este aspecto en alguno de los retos (preferiblemente: “Sector privado” o “Especialización inteligente”).
- Por último, aunque se sobreentiende que los elementos de la DAFO referentes a los recursos humanos y el empleo guardan relación con el reto “Sector privado”, por la relevancia de este aspecto como punto clave de la EIA 2020 también se recomienda que se haga una referencia explícita en la formulación de este reto.

Valoración de los objetivos respecto a los retos

El último punto de la parte de evaluación del diagnóstico, retos y objetivos propuestos ha consistido en la valoración de la relación existente entre los objetivos seleccionados por el órgano planificador y los retos formulados. Para ello, se ha elaborado una matriz en la que se relacionan los objetivos con los retos de la EIA 2020.

Tabla 8. Relación de objetivos y retos formulados en la EIA 2020.

Objetivos EIA 2020	Retos EIA 2020
<p>I. Industrializar Andalucía: desarrollar el tejido manufacturero andaluz aumentando el número de empresas y su dimensión, agilizando su puesta en marcha, haciéndolas más productivas y competitivas, mejorando sus estructuras financieras, avanzando en sostenibilidad medioambiental y ganando así en su contribución social.</p>	<p>Especialización Inteligente: aprovechar todo el capital territorial de Andalucía como soporte real del desarrollo de la economía andaluza y concentrar los esfuerzos en las prioridades industriales.</p> <p>Sector privado: conseguir la participación real y comprometida de los agentes privados del ecosistema industrial de Andalucía para avanzar en la industrialización de la región.</p>
<p>II. Aumentar el empleo industrial: avanzar en la creación de empleo industrial y mejorar la calidad del mismo a través de mejoras en la formación y cualificación de los trabajadores que mejoren la estabilidad y la seguridad en el trabajo.</p>	<p>Sector privado: conseguir la participación real y comprometida de los agentes privados del ecosistema industrial de Andalucía para avanzar en la industrialización de la región.</p> <p>Innovación: convertir la innovación y el conocimiento en palancas para ganar competitividad en las industrias e incrementar el valor añadido de los productos industriales andaluces.</p>

Tabla 8. Relación de objetivos y retos formulados en la EIA 2020.

Objetivos EIA 2020	Retos EIA 2020
<p>III. Mejorar la innovación en la industria: reforzar la innovación en la industria manufacturera, incorporando conocimiento que permita la introducción de innovaciones aplicadas al mercado a través de la mejora en la transferencia tecnológica, de la incorporación intensiva de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y Tecnologías Facilitadoras (KET) y del aseguramiento de la propiedad industrial.</p>	<p>Innovación: convertir la innovación y el conocimiento en palancas para ganar competitividad en las industrias e incrementar el valor añadido de los productos industriales andaluces.</p>
<p>IV. Internacionalización de las empresas industriales: lograr un potente tejido industrial exportador con más empresas exportadoras de forma habitual y con mercados diversificados, así como aumentar la inversión extranjera directa industrial en Andalucía</p>	<p>Innovación: convertir la innovación y el conocimiento en palancas para ganar competitividad en las industrias e incrementar el valor añadido de los productos industriales andaluces.</p>
<p>V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial: propiciar la consolidación de un proceso de cooperación mutua entre empresas, agentes del sistema regional de innovación y administraciones en un marco abierto, transparente e interconectado en el que las relaciones permitan el intercambio de información y la colaboración para alcanzar objetivos comunes; , así como mejorar las condiciones administrativas para que las empresas industriales puedan desarrollar todo su potencial junto a incrementar la vinculación de la industria con su entorno territorial y con la sociedad en general.</p>	<p>Sector privado: conseguir la participación real y comprometida de los agentes privados del ecosistema industrial de Andalucía para avanzar en la industrialización de la región.</p> <p>Gobernanza: desarrollar una nueva concepción de la política industrial entendida como un proceso abierto, dinámico y adaptativo.</p>
<p>V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial: propiciar la consolidación de un proceso de cooperación mutua entre empresas, agentes del sistema regional de innovación y administraciones en un marco abierto, transparente e interconectado en el que las relaciones permitan el intercambio de información y la colaboración para alcanzar objetivos comunes; , así como mejorar las condiciones administrativas para que las empresas industriales puedan desarrollar todo su potencial junto a incrementar la vinculación de la industria con su entorno territorial y con la sociedad en general.</p>	<p>Cooperación: aglutinar las fuerzas de los agentes sociales y económicos y demás agentes del ecosistema industrial en un proyecto colectivo para desencadenar un proceso de cambio estructural del modelo productivo, en el que la industria tenga un papel principal.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Como puede observarse, los resultados obtenidos en esta fase del proceso evaluativo están ligados con los del epígrafe anterior, pues a dos de los conjuntos de elementos de la DAFO que no tenían una relación intensa y directa con los retos identificados, el empleo y los mercados, se les ha asignado un objetivo concreto.

No obstante, cabe señalar que tanto el empleo como la internacionalización de las empresas industriales andaluzas y la apertura de nuevos mercados aparecen en la Visión de futuro acordada entre todos los agentes y la Misión específica otorgada a la EIA 2020.

Visión: la Sociedad Andaluza aspira a que la industria sea clave en la generación de empleo a través de un modelo productivo regional donde el conocimiento y la innovación sean la base de la competitividad de la industria andaluza, con empresas que usen de forma eficiente el capital territorial, integradas en cadenas de valor global internacionales y responsables con la sociedad andaluza y su medio ambiente.

Misión: convertir a la industria en el motor del nuevo modelo productivo de Andalucía con el que generar empleo estable y de calidad en la región a través de la mejora de la competitividad de sus empresas, de su capacidad innovadora, de su presencia internacional y de la cualificación de los recursos humanos que trabajan en la industria.

Por tanto, aunque todos los temas presentes en los elementos de la DAFO sí han sido trasladados a los objetivos, incluyendo la Misión y Visión de la EIA 2020, la definición de los “retos” debería revisarse e incluir referencias explícitas a las áreas de acción que aparecen repetidamente como elementos de la DAFO, como el empleo, la internacionalización de las empresas o el acceso a la financiación.



2

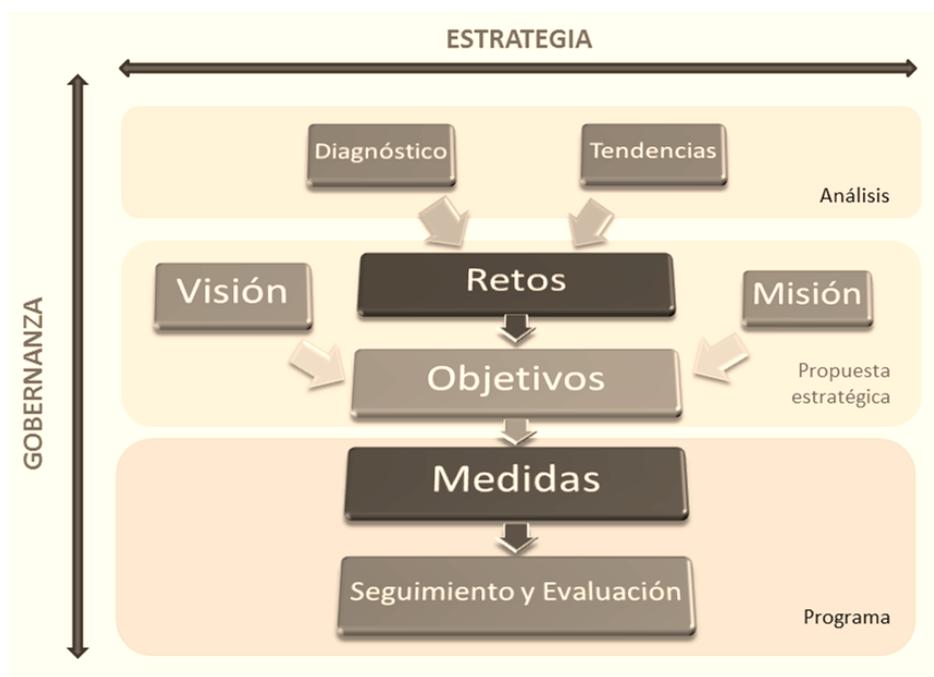
Evaluación de la pertinencia

Evaluación de la lógica de la intervención

Esta parte de la evaluación ex-ante ha estado destinada al examen de la lógica de intervención de la EIA 2020, valorándose si existían evidencias suficientes que justifiquen los supuestos en los que se basaban las medidas planificadas, es decir, si en el proceso de selección y definición de las medidas que se desarrollarán en el marco de la EIA 2020 no han existido “rupturas” en la cadena lógica que une la aplicación de los recursos con los resultados.

Para ello, partiendo de las conclusiones obtenidas en el epígrafe anterior sobre la evaluación del proceso de diagnóstico y sus resultados (DAFO e identificación de retos), se avanzó en la evaluación de las siguientes fases de la programación, principalmente en la selección de las “medidas” que se configuran como el elemento central de la programación de la EIA 2020

Figura 1. Proceso de formulación de la EIA 2020.



Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

La EIA 2020 plantea su programación con un doble enfoque: un enfoque horizontal que trata a todos los ámbitos industriales por igual y otro enfoque de carácter vertical con el que se pretende actuar en cada ámbito industrial de forma diferenciada.

Este doble enfoque se traduce en que, por un lado, se han diseñado un conjunto de medidas de carácter horizontal útiles para generar las condiciones óptimas para que los agentes del ecosistema industrial y la población andaluza tomen las decisiones necesarias para que se logren los objetivos perseguidos y, por otro lado, con el enfoque vertical se presenta un catálogo de oportunidades para los diferentes entornos industriales que podrían transformarse en medidas de carácter vertical en el marco del proceso de descubrimiento emprendedor que plantea la gobernanza.

Aunque en una primera impresión pudiera parecer que los dos tipos de medidas tienen la misma categoría en la programación de la EIA 2020, lo cierto es que sobre las medidas verticales solo se han

identificado una serie de oportunidades ligadas a sectores industriales concretos, sobre las que se plantea la posibilidad de definirse y desarrollarse durante el periodo de ejecución de la EIA 2020 tras someterse al proceso de gobernanza.

Por tanto, pese a que la estructura de medidas verticales es muy extensa, con 8 grandes áreas de actuación (salud, ambiental, bienestar, alimentación, energía, transporte, logística e industria 4.0), en las que se integran un total de 26 entornos industriales, para los que se han identificado hasta 84 “oportunidades industriales” que podrían convertirse en medidas, no se aplica el análisis de la lógica de la intervención sobre las medidas verticales, ya que la indeterminación sobre su contenido y la falta de certeza sobre su definición y ejecución impide que puedan relacionarse con la consecución de los objetivos planteados en las EIA 2020.

Figura 2. Entornos industriales sobre los que se han identificado oportunidades industriales que se pueden convertir en medidas verticales en el marco de la EIA 2020.



Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Se convierten así las medidas horizontales en el siguiente escalón sobre el que se ha valorado la lógica de la intervención y, para ello, se han relacionado los objetivos y resultados previstos ligados a cada objetivo con las medidas correspondientes.

La estructura de medidas horizontales también es bastante extensa, con 52 medidas que se agrupan en 8 ejes de programación, que según el documento de la EIA 2020 están “asociados directamente con los objetivos” según se recoge en la tabla siguiente.

Tabla 9. Relación entre ejes de medidas horizontales y objetivos de la EIA 2020.

	Objetivo I	Objetivo II	Objetivo III	Objetivo IV	Objetivo V
Eje 1. Industria eficiente y competitiva	●				
Eje 2. Tecnologías facilitadoras			●		
Eje 3. Empresas innovadoras y generadoras de empleo			●		
Eje 4. Proyección exterior				●	
Eje 5. Educación, talento y entornos creativos		●			
Eje 6. Innovación social					●
Eje 7. Trabajar en red					●
Eje 8. Infraestructuras	●				

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

No obstante, esta relación se considera poco profunda y demasiado general como garantía de que la lógica de la intervención es adecuada, por lo que el equipo evaluador ha valorado la relación existente entre las medidas que desarrollan la EIA 2020 y los indicadores de impacto con los que se pretende medir el grado de consecución de los objetivos planteados por la EIA 2020. De esta forma se pretende comprobar que todos los impactos previstos tienen asociada al menos una medida que contribuye al avance en el cumplimiento de los objetivos.

Aunque las medidas pueden tener influencia en más de un indicador de impacto, se ha optado por relacionarla con el indicador en que se estima que el impacto será mayor. Además, cuando las medidas pueden generar efectos en dos indicadores se ha optado por presentarlos unidos (ocurre en los indicadores relacionados con el empleo, la innovación y con la capacidad exportadora).

Tabla 10. Relación entre objetivos, medidas horizontales e indicadores de impacto a cuyo avance contribuirán las medidas de la EIA 2020.

Objetivos	Indicadores de impacto	Medidas
I. Industrializar Andalucía	Elevar la aportación de la industria manufacturera y de los servicios avanzados científicos y técnicos al VAB de Andalucía hasta el 18%	1.1. Crecimiento orgánico de las industrias 1.4. Transformación industrial 1.5. Reactivación industrial 1.6. Consolidación de la excelencia industrial 6.8. Lucha contra la economía oculta 7.4. Reforzar la oferta de servicios avanzados a la industria 8.4. Mejora de las infraestructuras de comunicación y suministro para la industria andaluza 8.3. Entornos para la competitividad empresarial
	Aumentar en un 20% el número de empresas manufactureras y de servicios industriales de entre 10 y 50 personas trabajadoras	1.2. Integración industrial 3.4. Nuevas oportunidades industriales 3.5. Integración en los sistemas de valor global 3.6. Segunda oportunidad industrial 4.3. Captación de empresas 6.7. Simplificación administrativa 7.5. Apoyo a la maduración de proyectos empresariales
	Reducir la intensidad energética de la industria andaluza en un 5%	1.7. Gestión eficiente de recursos naturales 1.9. Sostenibilidad ambiental de la industrial

Tabla 10. Relación entre objetivos, medidas horizontales e indicadores de impacto a cuyo avance contribuirán las medidas de la EIA 2020.

Objetivos	Indicadores de impacto	Medidas
II. Aumentar el empleo industrial	Incrementar el número de empleos en la industria manufacturera y los servicios avanzados científicos y técnicos situándolos en los niveles de antes de la crisis (533.798 personas ocupadas)	5.1. Incorporación de tecnólogos e investigadores 5.2. Capacitación para la innovación 5.3. Cultura emprendedora 5.4. Adaptación de la formación académica a la industria 5.5. Formación dual industrial 5.6. Mejora de la formación en la industria
	Reducir en un 10% la tasa de temporalidad del sector industrial	
III. Mejorar la innovación en la industria	Disminuir la tasa de accidentes graves y mortales en la industria manufacturera y en los servicios avanzados científicos y técnicos en un 30%	1.10. Mejora de la seguridad laboral en la industria 1.11. Seguridad industrial 6.9. Impulso de la responsabilidad social
	Duplicar el número de empresas manufactureras innovadoras en el sector industrial	1.3. Innovación tecnológica en procesos productivos 2.2. Apoyo a la incorporación de tecnologías facilitadoras – KET 3.1. Apoyo a proyectos de I+D+I empresariales 3.2. Empresas de base tecnológica 3.3. Emprendedores innovadores 3.7. Apoyo a la participación en convocatorias internacionales
	Elevar un 20% la intensidad de innovación de las empresas con actividades innovadoras del sector industrial	4.3. Captación de empresas 6.1. Apoyo a la gestión del conocimiento 7.6. Sistemas de Información y sensibilización para la innovación 8.1. Espacios de innovación
	Elevar el número de solicitudes de patentes nacionales un 50%	3.8. Protección de la propiedad industrial e intelectual
	Duplicar el porcentaje de empresas del sector industrial que se incorporan al mercado digital	2.1. Implantación de TIC en la industria 2.4. Nuevos desarrollos TIC
IV. Internacionalización de las empresas industriales	Aumentar un 20% el número de empresas exportadoras regulares de productos de la industria manufacturera con volumen de exportación superior a los 50.000 euros anuales	4.1. Internacionalización de la empresa 4.2. Proyectos de cooperación internacional
	Incrementar un 20% el importe de las exportaciones de las industrias manufactureras	

Tabla 10. Relación entre objetivos, medidas horizontales e indicadores de impacto a cuyo avance contribuirán las medidas de la EIA 2020.

Objetivos	Indicadores de impacto	Medidas
	Elevar la Inversión Extranjera directa (IED) en la industria manufacturera y en los servicios avanzados científicos y técnicos un 30% en el marco 2013-2017 respecto de la del marco anterior	4.3. Captación de empresas
V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial	Incrementar un 50% el número de empresas de la industria manufacturera con innovaciones en productos o procesos realizadas en colaboración	2.3. Impulso de colaboración en KET 3.9. Transferencia de tecnología 6.3. Promoción de nuevos modelos de cooperación público-privada 7.1. Cooperación empresarial 7.2. Integración de grandes empresas con el tejido empresarial regional 7.3. Profundizar en la participación en redes 8.2. Infraestructuras singulares
	Aumentar un 20% el porcentaje de directivas en empresas en la industria manufacturera y en los servicios avanzados científicos y técnicos	3.2. Empresas de base tecnológica 3.3. Emprendedores innovadores 3.4. Nuevas oportunidades industriales 3.6. Segunda oportunidad industrial 5.1. Incorporación de tecnólogos e investigadores 5.3. Cultura emprendedora 5.4. Adaptación de la formación académica a la industria 5.5. Formación dual industrial 5.6. Mejora de la formación en la industria 7.6. Sistemas de Información y sensibilización para la innovación 6.9. Impulso de la responsabilidad social 7.5. Apoyo a la maduración de proyectos empresariales 7.6. Sistemas de Información y sensibilización para la innovación
Medidas que no contribuyen a los indicadores de impacto seleccionados		1.8. Optimización de residuos industriales 6.2. Compra pública 6.4. Proyectos piloto de la EIA2020 6.5. Gobernanza 6.6. Inteligencia territorial para la EIA2020

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Tras los análisis realizados el equipo evaluador ha constatado lo siguiente:

- En cada Eje no todas las medidas contribuyen al mismo indicador de impacto asociado a un objetivo concreto.
- En la EIA 2020 se relaciona el “Eje 6. Innovación Social” con el “Objetivo V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial”, pero no se aprecia una relación directa entre las acciones que se integran en cuatro medidas y los indicadores de impacto asociados a la medición del avance en ese objetivo. Por tanto, se estima conveniente que se incluya algún indicador de impacto vinculado a las temáticas del Eje 6.

- Las medidas “1.9. Sostenibilidad ambiental de la industrial” y “1.8. Optimización de residuos industriales” no tienen un encaje claro en los objetivos y los indicadores de impacto seleccionados. Aunque la medida 1.9. puede contribuir al resultados del indicador “Reducir la intensidad energética de la industria andaluza en un 5%” (Objetivo I. Industrializar Andalucía), respecto a la medida 1.8 no se encuentra ninguna relación directa. Esto justificaría que se incluyese un indicador de contexto en el Objetivo I referido a la reducción de residuos industriales que se espera lograr con la EIA 2020.

Adecuación de medidas e instrumentos

El siguiente y último paso evaluativo en relación a la lógica de la intervención ha consistido en el análisis de la idoneidad de los instrumentos propuestos para aplicar las medidas definidas con las que se espera lograr los resultados previstos y poder así superar los retos identificados para el desarrollo de la industria en Andalucía.

Según la EIA 2020, los instrumentos se han seleccionado en función de la utilidad demostrada en los últimos años, aunque algunos de los seleccionados son más novedosos en la actuación pública, y por su pertinencia para lograr los cambios que se pretende generar en los grupos objetivos y en los actores que participan en la EIA 2020: personas, empresas industriales, agentes del conocimiento y administraciones públicas.

El conjunto de instrumentos propuestos es muy amplio y completo (más de 40 tipos) y se han organizado atendiendo a su naturaleza en instrumentos financieros (13 instrumentos), instrumentos fiscales (1), servicios avanzados (9), infraestructuras para la innovación y el emprendimiento (5), procedimientos de compras públicas (3), desarrollo normativo (4) e información y sensibilización (4).

En las fichas que recogen la información relevante sobre cada una de las medidas horizontales diseñadas en el marco de la EIA se detallan cuáles son los tipos de instrumentos a través de los que se van a ejecutar, en una estructura formada por las 7 categorías recogidas en el párrafo anterior.

Esta opción es correcta, ya que será en la fase de diseño final y puesta en marcha de las acciones que se integran en cada medida cuando se pueda identificar claramente qué instrumento específico es el más adecuado. No obstante, utilizando la información que se presenta en la tabla 8, que resume la relación entre medidas e instrumentos, el equipo evaluador realiza las siguientes apreciaciones:

- La información y sensibilización se incluye en todas las medidas horizontales, por lo que se considera adecuado que para la gestión eficiente de los recursos de la EIA 2020 se planteen acciones de información y sensibilización conjunta para varias medidas de temática similar.
- Algunas medidas contemplan la posible utilización de instrumentos de todas las categorías, circunstancia que puede dificultar la gestión de dichas medidas, por lo que sería oportuno que en una fase posterior de la EIA 2020, una vez que se definan finalmente las operaciones o acciones que desarrollarán cada medida, se opte por reducir el número de tipologías de instrumentos que se aplicarán.

Tabla 11. Instrumentos a través de los que se van a desarrollar las medidas horizontales. EIA 2020.

Ejes	Medidas Horizontales	Instrumentos						
		Financieros	Fiscales	Servicios Avanzados	Infraestructuras	Compra pública	Normativos	Información y sensibilización
Industria Eficiente y Competitiva								
1.1	Crecimiento orgánico de las industrias	●		●				●
1.2	Integración industrial	●		●				●
1.3	Innovación tecnológica en procesos productivos	●		●				●
1.4	Transformación industrial	●		●				●
1.5	Reactivación industrial	●		●				●
1.6	Consolidación de la excelencia industrial	●		●				●
1.7	Gestión eficiente de recursos naturales	●		●				●
1.8	Optimización de residuos industriales	●		●	●			●
1.9	Sostenibilidad ambiental de la industria	●		●	●			●
1.10	Mejora de la seguridad laboral en la industria	●		●			●	●
1.11	Seguridad industrial	●		●				●
Tecnologías facilitadoras								
2.1	Implantación de TIC en la industria	●		●				●
2.2	Apoyo a la incorporación de tecnologías facilitadoras - KET	●		●				●
2.3	Impulso de colaboración en KET			●	●			●
2.4	Nuevos desarrollos TIC	●		●	●	●		●

Evaluación ex ante

Ejes	Medidas Horizontales	Instrumentos						
		Financieros	Fiscales	Servicios Avanzados	Infraestructuras	Compra pública	Normativos	Información y sensibilización
Empresas innovadoras y generadoras de empleo								
3.1	Apoyo a proyectos de I+D+I empresariales	●		●		●		●
3.2	Empresas de base tecnológica	●	●	●	●	●	●	●
3.3	Emprendedores innovadores	●	●	●	●		●	●
3.4	Nuevas oportunidades industriales	●		●				●
3.5	Integración en los sistemas de valor global			●				●
3.6	Segunda oportunidad industrial	●		●			●	●
3.7	Apoyo a la participación en convocatorias internacionales	●		●				●
3.8	Protección de la propiedad industrial e intelectual			●				●
3.9	Transferencia de tecnología			●			●	●
Proyección exterior								
4.1	Internacionalización de la empresa	●		●				●
4.2	Proyectos de cooperación internacional	●		●				●
4.3	Captación de empresas	●	●	●				●
Educación, talento y entornos creativos								
5.1	Incorporación de tecnólogos e investigadores	●	●	●			●	●
5.2	Capacitación para la innovación			●				●
5.3	Cultura emprendedora			●			●	●
5.4	Adaptación de la formación académica a la industria			●				●
5.5	Formación dual industrial	●		●			●	●
5.6	Mejora de la formación en la industria			●				●

Ejes	Medidas Horizontales	Instrumentos						
		Financieros	Fiscales	Servicios Avanzados	Infraestructuras	Compra pública	Normativos	Información y sensibilización
Innovación social								
6.1	Apoyo a la gestión del conocimiento			●				●
6.2	Compra pública			●			●	●
6.3	Promoción de nuevos modelos de cooperación público-privada			●				●
6.4	Proyectos piloto de la EIA2020	●		●				●
6.5	Gobernanza			●				●
6.6	Inteligencia territorial para la EIA2020	●		●				●
6.7	Simplificación administrativa						●	●
6.8	Lucha contra la economía oculta			●			●	●
6.9	Impulso de la responsabilidad social			●			●	●
Trabajar en red								
7.1	Cooperación empresarial	●		●				●
7.2	Integración de grandes empresas con el tejido empresarial regional	●		●				●
7.3	Profundizar en la participación en redes			●				●
7.4	Reforzar la oferta de servicios avanzados a la industria	●		●				●
7.5	Apoyo a la maduración de proyectos empresariales			●	●			●
7.6	Sistemas de información y sensibilización para la innovación			●				●
Infraestructuras								
8.1	Espacios de innovación	●	●		●			●
8.2	Infraestructuras singulares	●		●	●			●
8.3	Entornos para la competitividad empresarial	●		●	●			●
8.4	Mejora de infraestructuras de comunicación y suministro			●				●

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Igualdad de género

El Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del informe de evaluación del impacto de género, en su artículo 3.2, de conformidad con el artículo 114 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Andalucía, y con el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, establece la obligatoriedad de emitir un informe de evaluación del impacto por razón de género en el proceso de tramitación de planes que apruebe el Consejo de Gobierno.

Asimismo, en el artículo 4 de dicho Decreto se establece que la emisión de este informe corresponde al centro directivo competente para la iniciación del procedimiento de elaboración de la disposición de que se trate.

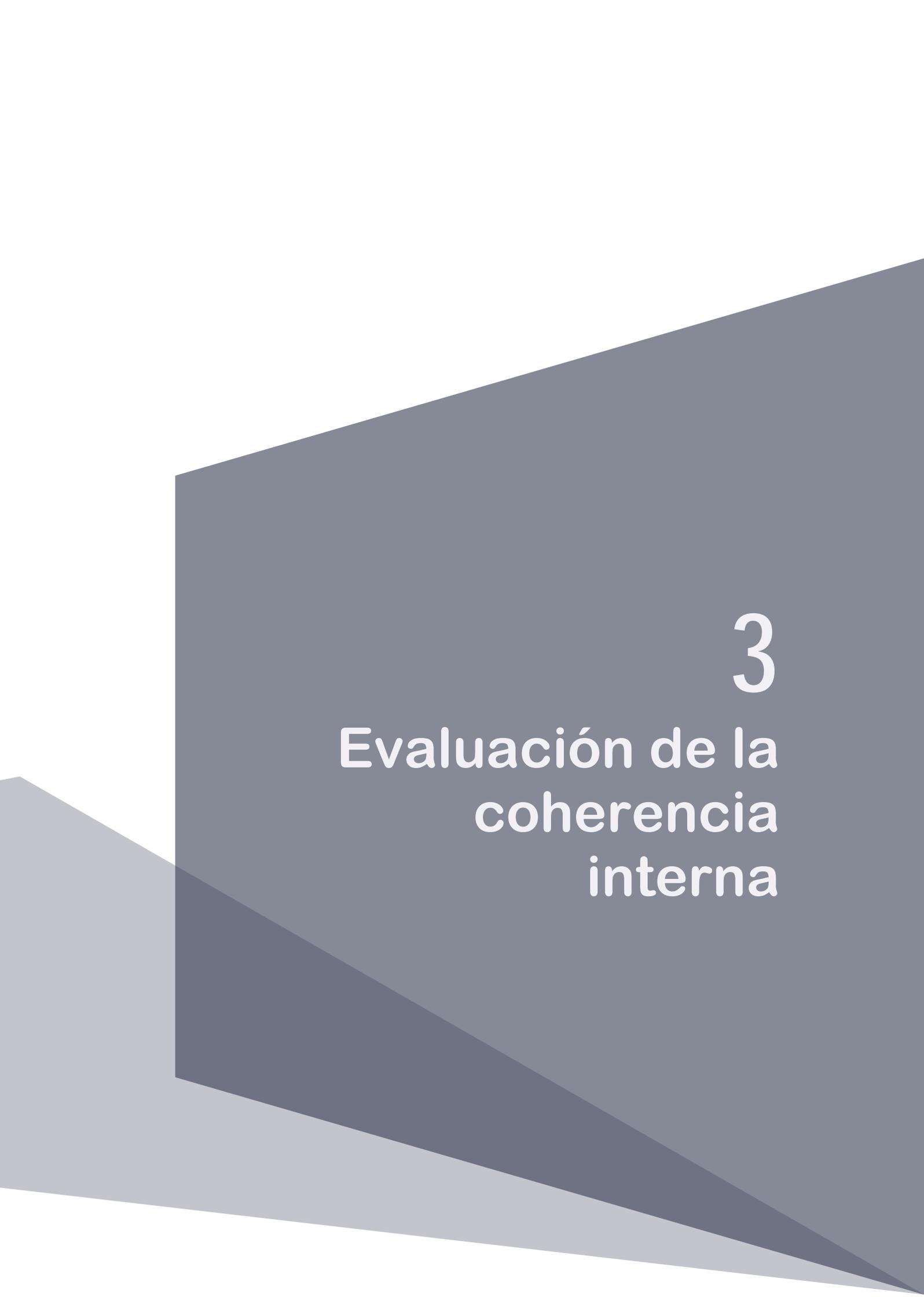
En respuesta a los requerimientos citados en el punto anterior, la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, emitió un informe con el objeto de evaluar el impacto de género que el proyecto de la EIA 2020 pudiera causar y lo envió al Servicio de Legislación para que solicitara las observaciones pertinentes a la Unidad de Igualdad de Género de esa Consejería para, posteriormente, ser remitido al Instituto Andaluz de la Mujer. Dicho informe de evaluación de impacto de género consideraba que la EIA 2020 sí tendría impacto sobre esta cuestión al incidir directamente en las personas y en la modificación de los roles de género.

En este sentido, los resultados obtenidos por el equipo evaluador respecto al grado de respuesta de la EIA 2020 a las desigualdades de género existentes coinciden con los presentados por la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, ya que se concluye que la EIA 2020 tiene un impacto de género previsiblemente positivo.

Esta afirmación se basa en la constatación de que la EIA 2020 prevé acciones que se implementarán aplicando criterios que favorezcan la igualdad de género, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, contribuyendo así a disminuir la brecha de género. Concretamente:

- En el “Eje 3. Empresas innovadoras y generadoras de empleo”, las medidas dedicadas a “Empresas de base tecnológica”, “Emprendedores innovadores”, “Segunda oportunidad industrial” y “Nuevas oportunidades industriales”, se implementarán aplicando criterios que favorezcan la igualdad de género, para así propiciar que aumente la incorporación de mujeres a estas nuevas empresas tecnológicas y al emprendimiento industrial.
- En el “Eje 5. Educación, Talento y Entornos Creativos”, las medidas “Incorporación de tecnólogos e investigadores”, “Cultura Emprendedora”, “Adaptación de la formación académica a la industria”, “Formación dual en la industria” y “Mejora de la formación en la industria”, se implementarán aplicando igualmente criterios que favorezcan la igualdad de género y teniendo en cuenta, en todo momento, las necesidades de formación diferenciales entre hombres y mujeres.
- En el “Eje 6. Innovación Social”, la medida dedicada al “Impulso de la responsabilidad social”, persigue avanzar en un nuevo modelo de empresa que apueste por la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

- En el “Eje 7. Trabajar en red”, las medidas dedicadas al “Apoyo a la maduración de proyectos empresariales” y a los “Sistemas de información y sensibilización para la innovación”, se implementarán aplicando criterios que favorezcan la igualdad de género, para así propiciar que aumenten la incorporación de mujeres al ecosistema industrial y la información sobre innovación dirigida a la mujer.
- Por otra parte, entre los indicadores de impacto asociados a los Objetivos de la EIA 2020, se recoge, asociado al “Objetivo General V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial” el indicador “Mujeres directivas en empresas manufactureras y de servicios científicos y técnicos”, pretendiéndose alcanzar para 2020 un valor superior en 20% al inicial.
- Finalmente, se añade que en la EIA 2020 se observa también un uso de lenguaje no sexista en la redacción del documento y una representación equilibrada de hombres y mujeres en el Órgano de Evaluación de acuerdo al artículo 11 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.



3

Evaluación de la
coherencia
interna

Complementariedades y sinergias entre los objetivos

Esta parte de la evaluación ex-ante ha estado dirigida a verificar que las complementariedades y sinergias potenciales entre objetivos y medidas están correctamente aprovechadas y a identificar los casos en los que deberían introducirse modificaciones para mejorar dichas complementariedades y sinergias.

En el examen realizado sobre las relaciones existentes entre los objetivos y las medidas que contribuirán a que se logren esos objetivos teniendo como referencia su contribución a los indicadores de contexto seleccionados, se ha constatado lo siguiente:

- Cuando los avances en un objetivo dependen del éxito en la ejecución de varias medidas (como ocurre en la EIA 2020), resulta imprescindible que existan mecanismos de coordinación entre los centros directivos implicados en cada conjunto de medidas.
- En el caso de los objetivos I. Industrializar Andalucía y II. Aumentar el empleo industrial, la coordinación entre centros directivos debe ser especialmente intensa, de forma que en el desarrollo de las medidas de industrialización la creación de empleo sea un referente a la hora de apoyar proyectos industriales.
- En el documento de la EIA 2020 se hace referencia a que la coordinación entre los centros directivos responsables de la ejecución de las medidas será desarrollado por un "Equipo Técnico: grupo formado por técnicos de los diferentes órganos gestores implicados en la EIA 2020 que se encargará de coordinar las labores de sus respectivos órganos gestores", y aunque no se detalla cuáles son los mecanismos que deberán desarrollarse para que la coordinación sea exitosa, se pone en valor la misma.

Por tanto, en la EIA 2020 se ha tenido en cuenta la necesidad de coordinación entre centros directivos para aprovechar las complementariedades y lograr las sinergias existentes entre muchas de las medidas propuestas, siendo recomendable que se elabore un manual de procedimiento sobre la coordinación entre órganos gestores en la fase de ejecución de la EIA 2020.

Adecuación del sistema de gobernanza

La Gobernanza que plantea el equipo planificador para la EIA 2020 se considera innovadora, ya que pretende responder a la exigencia de una nueva concepción de la política industrial como proceso abierto, dinámico y participativo.

Los objetivos que se plantean en la EIA 2020 para el sistema de Gobernanza son:

- “Identificar y diagnosticar capacidades y obstáculos que condicionan el desarrollo industrial para a partir de ellos determinar una relación de actuaciones que favorezcan la competitividad”
- “Configurar un proceso de interlocución e interacción continua entre los protagonistas del proceso de descubrimiento emprendedor (PDE) que permita identificar conjuntamente las oportunidades, especialmente las vinculadas con los fallos de mercado percibidos.

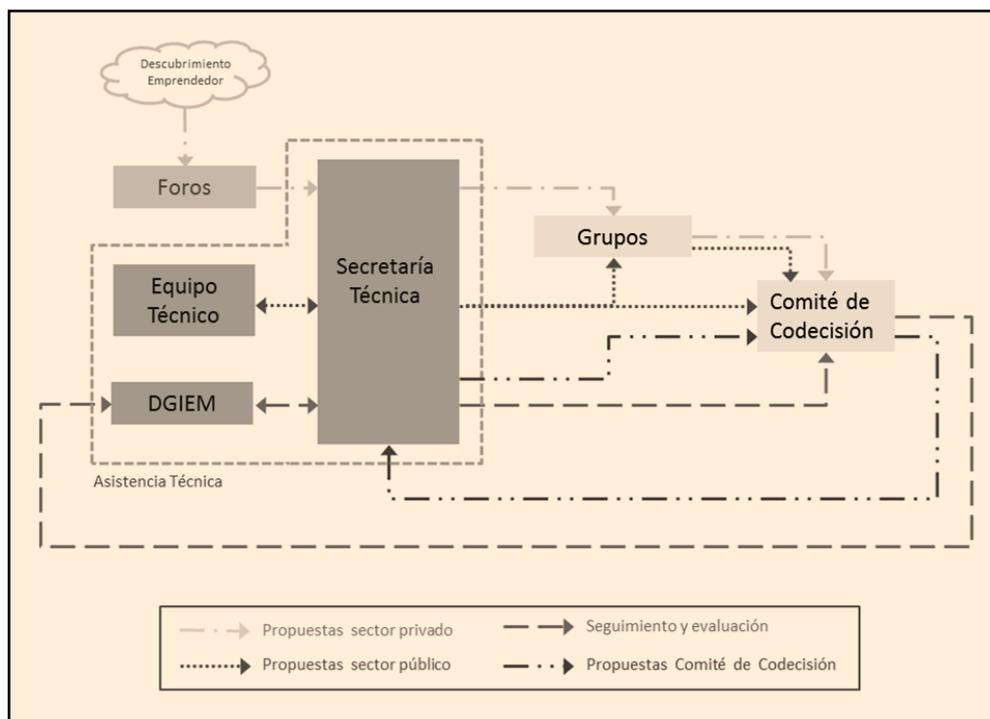
Sin embargo, en el desarrollo de la propuesta de Gobernanza se abarca mucho más, ya que se definen los actores que intervendrán (públicos y privados), las interacciones entre ellos y los procedimientos sobre los que se va a desarrollar la propia gobernanza.

Los actores que formarán parte del sistema de Gobernanza de la EIA 2020 y el papel que representarán se describen brevemente a continuación:

- Foros. Están formados por agentes del ámbito privado que aportan información sobre la realidad del sector industrial y nuevas propuestas que alimenten la dinámica del PDE. Las propuestas que formulen serán trasladadas por sus responsables a la Secretaría Técnica.
- Grupos. Son grupos de trabajo conjunto entre el sector público y el sector privado para debatir las informaciones y propuestas que se van generando dentro de la gobernanza de la EIA 2020.
- Comité de Codecisión. Es el máximo responsable en el PDE que plantea la EIA 2020. Estará formado por representantes de la Administración Pública Andaluza (uno por cada órgano gestor que participa en la EIA 2020) y por los agentes privados partícipes en la Mesa de la Industria incluida en el VII Acuerdo de Concertación Social. Será presidido por la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía y formará parte del mismo la Secretaría Técnica.
- Secretaría General de Innovación. Asumen la dirección y el liderazgo en el desarrollo de la gobernanza de la EIA 2020.
- Asistencia Técnica. La Asistencia Técnica será la encargada de documentar todas las nuevas propuestas que deban ser sometidas al Comité de Codecisión. El trabajo de asistencia técnica de la EIA 2020 será desarrollado por los siguientes actores:
 - Dirección General de Industria, Energía y Minas (responsable de gestionar el Sistema de Seguimiento y Evaluación).
 - Equipo Técnico, grupo formado por técnicos de los diferentes órganos gestores implicados en la EIA 2020, que se encargará de coordinar las labores de sus respectivos órganos gestores.

- Secretaría Técnica, encargada de los trabajos de tipo técnico, organizativo y de coordinación de las actividades necesarias para desarrollar la gobernanza de la EIA 2020, cuya labor será asumida por la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía.

Figura 3. Sistema de Gobernanza propuesto en la EIA 2020



Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Tras el listado de actores que van a tener una participación activa, se presentan las funciones que debe cumplir el sistema de Gobernanza previsto en la EIA 2020, a las que se hace referencia bajo la denominación “elementos fundamentales a tratar” y que son:

- “Por un lado, la revisión de las medidas de la EIA 2020 que proviene del sistema de seguimiento y evaluación”
- “Por otro, la incorporación de nuevas propuestas que pueden provenir de los foros privados en los que se inicia el proceso de descubrimiento emprendedor, del Comité de Codecisión y/o de la Asistencia Técnica”.

Por último, se presentan los pasos que se seguirán para cumplir con las dos funciones anteriores:

- “En el primer caso, la revisión procedente del seguimiento y evaluación de la EIA 2020 se trasladará por parte de la Asistencia Técnica al Comité de Codecisión directamente. Este Comité deberá revisar el nivel de ejecución de las medidas y la idoneidad de los instrumentos empleados para decidir sobre la continuidad en su caso de las mismas o la alternativa de revisar alguna de ellas o alguno de los instrumentos planteados”.
- “En el segundo caso, la información sobre las nuevas propuestas surgidas del proceso de descubrimiento emprendedor a través de los foros será recogida por la Secretaría Técnica, quien dará traslado de las mismas a los Grupos para que sean tratados y debatidos de forma conjunta o bien directamente al Comité de Codecisión. Las conclusiones de estos Grupos serán

asimismo trasladadas por la Secretaría Técnica al Comité de Codecisión, que será finalmente quien tome las decisiones oportunas. Por su parte, los miembros del Comité de Codecisión podrán plantear nuevas propuestas, que serán preparadas por la Asistencia Técnica para ser posteriormente adecuadamente debatidas por el Comité de Codecisión. Asimismo, la Asistencia Técnica podrá realizar nuevas propuestas que pasarán de forma directa, o indirecta a través de los Grupos, al Comité de Codecisión para su aprobación final”.

Tras el examen de la Gobernanza planteada para la EIA 2020, el equipo evaluador considera lo siguiente:

- No se establece de forma explícita que la gobernanza de la EIA 2020 persigue dos fines diferenciados, por un lado el desarrollo del proceso de descubrimiento emprendedor (PDE) y, por otro, el seguimiento de la ejecución de las medidas de la EIA 2020, así como del control de la efectividad de los mecanismos de coordinación entre centros directivos implicados.
- Cuando se hace referencia a “los elementos fundamentales a tratar”, en realidad se está refiriendo a las “funciones” que va a desarrollar el sistema de Gobernanza: la revisión de las medidas de la EIA 2020 [...] y por otro, la incorporación de nuevas propuestas que pueden provenir de los foros privados en los que se inicia el proceso de descubrimiento emprendedor [...]
- Ya que las dos funciones principales de la Gobernanza se realizan a partir de procesos independientes, aunque con algunos actores coincidentes, sería conveniente presentar de una forma gráfica más clara esos dos tipos de procesos, ya que el gráfico incluido resulta confuso.

4

Evaluación de la
coherencia
externa

Consistencia y contribución de la Estrategia Industrial a otras estrategias y políticas

La evaluación ex-ante de la coherencia externa de la EIA 2020 se ha realizado a partir de tres perspectivas diferentes:

- En primer lugar se ha enjuiciado si los retos a los que se debe enfrentar la región en el marco de medidas que contempla la EIA 2020 están en consonancia con las directrices marcadas desde la UE en la Estrategia Europa 2020 y en las comunicaciones “Por un renacimiento industrial europeo” y “Una política industrial integrada para la era de la globalización: poner la competitividad y la sostenibilidad en el punto de mira”.
- Una vez analizada la coherencia externa a nivel europeo, se ha repetido el proceso analizando la correspondencia de la EIA 2020 con el principal documento de referencia a nivel nacional, la “Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España”.
- Finalmente, a nivel regional se ha seleccionado la “Agenda por el Empleo. Plan Económico de Andalucía 2014-2020. Estrategia para la Competitividad”, que es el documento de planificación general para Andalucía para el periodo 2014-2020.

■ Marco europeo

En 2010 la Unión Europea lanzó la Estrategia Europa 2020 para abordar los desafíos a los que se enfrenta Europa en la presente década y lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador a través del desarrollo de los conocimientos y de la innovación. Un crecimiento basado en una economía más verde, más eficaz en la gestión de los recursos, y orientado a reforzar el empleo, la cohesión social y territorial. Para lograr este gran propósito se definieron y cuantificaron cuatro objetivos concretos.

Tabla 12. Objetivos de la Estrategia Europea 2020.

Invertir un 3 % del Producto Interior Bruto (PIB) en la investigación y el desarrollo
Reducir en un 20 % las emisiones de carbono, generar el 20 % de las necesidades de energía a partir de fuentes renovables y aumentar la eficacia energética un 20 %
Reducir en 20 millones el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza
Reducir la tasa de abandono escolar a menos del 10 % y aumentar hasta el 40 % la tasa de titulados de la enseñanza superior
Alcanzar una tasa de empleo del 75 % para la población de entre 20 y 64 años

Fuente: Estrategia Europa 2020

Los instrumentos propuestos para alcanzar estos objetivos se definieron en siete iniciativas emblemáticas, de las que una está centrada en la industria y cuatro tienen una gran influencia en el futuro industrial de Europa. Son las siguientes:

Una política industrial para la era de la mundialización, para mejorar el entorno empresarial, especialmente para las PYME, y apoyar el desarrollo de una base industrial fuerte y sostenible, capaz de competir a nivel mundial.

Unión por la innovación, con el fin de mejorar las condiciones generales y el acceso a la financiación para investigación e innovación y garantizar que las ideas innovadoras se puedan convertir en productos y servicios que generen crecimiento y empleo.

Una agenda digital para Europa, con el fin de acelerar el despliegue de internet de alta velocidad y beneficiarse de un mercado único digital para las familias y empresas.

Una Europa que utilice eficazmente los recursos, para ayudar a desligar crecimiento económico y utilización de recursos, apoyar el cambio hacia una economía con bajas emisiones de carbono, incrementar el uso de fuentes de energía renovables, modernizar nuestro sector del transporte y promover la eficacia energética.

Agenda de nuevas cualificaciones y empleos, para modernizar los mercados laborales y potenciar la autonomía de las personas mediante el desarrollo de capacidades a lo largo de su vida con el fin de aumentar la participación laboral y adecuar mejor la oferta y la demanda de trabajos, en particular mediante la movilidad laboral.

En todos los casos, las temáticas seleccionadas (entorno empresarial, innovación, uso de nuevas tecnologías y adaptación de la formación y cualificación a la demanda de empleo) ocupan un lugar preferente en la planificación de la EIA 2020.

Avanzando hacia materia más concretas en relación al desarrollo industrial en el ámbito de la UE, la Comunicación de la Comisión “Una política industrial integrada para la era de la globalización: poner la competitividad y la sostenibilidad en el punto de mira”, COM(2010) 614 final, señala que Europa necesita a la industria más que nunca y la industria necesita a Europa, por lo que es esencial aumentar la productividad de la industria manufacturera y de los servicios vinculados a la misma para apuntalar la recuperación del crecimiento y el empleo, contribuir al sostenimiento de nuestro modelo social y que la economía de la UE recobre la salud y la sostenibilidad.

En este caso se incide de forma particular en la necesidad de apostar por un incremento de la productividad industrial, elemento que también está presente en la EIA 2020, tanto en el análisis realizado en el diagnóstico como en varias medidas horizontales del “Eje 1. Industria Eficiente y Competitiva”.

En 2012 por la Comisión ante la evidencia del gran impacto que la crisis económica estaba teniendo en varios Estados miembros actualizó el contenido de la Comunicación “Una industria europea más fuerte para el crecimiento y la recuperación económica”, COM (2012) 582 final. Aunque se mantuvo el enfoque estratégico de la Comunicación de 2010, se incorporaron una serie de medidas para afrontar el estancamiento económico de la UE y el panorama cada vez más deteriorado de la economía global. Se establecieron tres objetivos cuantificados y para lograr estos objetivos la Comisión Europea propuso centrar la acción en cuatro pilares.

Tabla 13. Objetivos recogidos en la Comunicación “Una política industrial integrada para la era de la globalización”, COM (2012) 582 final.

Objetivos	Pilares de actuación
1. Aumentar la participación de la industria como porcentaje del PIB desde el 16% hasta un 20% en 2020	Pilar A: Facilitar la inversión en nuevas tecnologías e innovación
2. Incrementar el comercio de bienes desde el 21% hasta el 25% en 2020	Pilar B: Acceso a los mercados
3. Lograr que en 2020 el 25% de las PYME exporten fuera del Mercado Único	Pilar C: Acceso a la financiación y a los mercados de capitales Pilar D: El papel crucial del capital humano

Fuente: Comunicación “Una política industrial integrada para la era de la globalización”, COM (2012) 582 final

En este caso también existe coherencia con los objetivos y ejes de actuación recogidos en la EIA 2020, ya que hay medidas relacionadas con el acceso al crédito y a nuevos mercados y se pretende actuar sobre el capital humano como factor determinante de la productividad industrial.

En 2014 la Comisión Europea actualizó sus planteamientos sobre política industrial en la Comunicación “Por un renacimiento industrial europeo”, COM(2014) 14 final, en la que destaca la importancia de la aplicación plena y efectiva de la política industrial en la UE y pone de manifiesto que la política industrial y otras políticas de la UE van interconectándose progresivamente, como indicaba la Comunicación sobre política industrial de 2010, y explica por qué tiene que continuar este proceso de integración.

En la misma se señala que la interacción de la industria con el resto del entramado económico europeo va mucho más allá de la fabricación: desde antes, con el suministro de materias primas y energía, hasta después, con los servicios a las empresas (logística), a los consumidores (servicios posventa de bienes duraderos) o al turismo. Las actividades industriales se integran en cadenas de valor cada vez más ricas y complejas, en las que confluyen empresas emblemáticas y pequeñas y medianas empresas (PYME) de todos los sectores y países.”

La Comunicación recoge los obstáculos al crecimiento que habían sido señalados en dos informes previos de la Comisión, exponiendo que la demanda interna sigue siendo escasa, que los niveles de inversión en investigación e innovación siguen siendo muy bajos y que las empresas se enfrentan a precios energéticos más altos que la mayoría de nuestros principales competidores, y tienen dificultades para acceder a insumos básicos como materias primas, mano de obra cualificada y capitales en condiciones asequibles.

Las orientaciones sobre política industrial se organizan en la Comunicación a partir de los ámbitos y líneas de actuación que se presentan en la tabla 11 y sobre los que también se constata que la EIA 2020 los ha tenido en consideración y sus propósitos y medidas están en línea

Tabla 14. Comunicación “Por un renacimiento industrial europeo”, COM (2014) 14 final.

Ámbito de actuación	Líneas de acción
1. Un mercado único europeo integrado que sea un lugar atractivo para las empresas y la producción.	<ul style="list-style-type: none"> – Completar la integración de las redes de información, energía y transporte. – Un mercado interior abierto e integrado de productos y servicios. – El entorno empresarial, el marco regulador y la administración pública en la UE
2. Modernización industrial. Invertir en la innovación, las nuevas tecnologías, los factores de producción y las capacidades.	<ul style="list-style-type: none"> – Estimular la inversión en innovación y nuevas tecnologías – Aumentar la productividad y el uso eficiente de los recursos y facilitar el acceso a los insumos de producción a precios asequibles.
3. Las PYMES y el espíritu empresarial.	<ul style="list-style-type: none"> – Programa COSME – Horizonte 2020: Instrumento PYME – Directrices sobre Ayudas Estatales
4. La internacionalización de las empresas de la UE.	<ul style="list-style-type: none"> – Negociaciones sobre ALC bilaterales con los principales socios comerciales y seguimiento y evaluación periódicos de la aplicación de los ALC existentes. – ACL de alcance amplio y acuerdos para la acreditación de productos industriales entre la UE y los países del Sur del Mediterráneo y la Asociación Oriental. – Prevención y lucha contra la creación por terceros países de obstáculos técnicos al comercio. – Refuerzo de la red Enterprise Europe Network para promover la internacionalización de las PYME. – Diálogo sobre las PYME y fomento de la cooperación con los socios internacionales. – Estrategia de acceso a los mercados como instrumento para hacer frente a los problemas de las empresas europeas, con especial atención a las PYME.

Fuente: “Por un renacimiento industrial europeo”, COM (2014) 14 final.

■ Marco nacional

La Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España fue aprobada por el Consejo de Ministros en julio de 2014, recogiendo en ella las actuaciones del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y de otros ministerios y entidades públicas orientadas a facilitar un entorno empresarial favorable al desarrollo del tejido industrial español.

Para fortalecer el sector industrial en España la Agenda establece unas Líneas de Actuación, entre las que se encuentran unas de ámbito nacional, otras de ámbito internacional y otras transversales.

Las líneas de actuación se desglosan en Iniciativas, que a su vez se concretan en medidas, de las que algunas se consideran prioritarias ya que expresan las decisiones estratégicas de concentración de la Administración General del Estado en relación con el fortalecimiento de la industria española.

La Agenda tiene un fuerte carácter horizontal, pues son muy pocas las referencias sectoriales en las medidas, no se identifican sectores prioritarios y únicamente se cita la industria farmacéutica como prioridad en innovación, al sector naval para la aplicación de instrumentos fiscales y a la industria aeroespacial como ejemplo de apoyo al sector de alta tecnología.

Tabla 15. Líneas de actuación y medidas prioritarias de la Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España.

Líneas de actuación	Medidas prioritarias
1. Estimular la demanda de bienes industriales con efecto multiplicador en la economía.	<ul style="list-style-type: none"> – Potenciar planes de estímulo temporal en sectores con efecto tractor, concretamente los planes de renovación del parque automovilístico. – Potenciar la inversión en sectores industriales de alta tecnología que originan importantes retornos económicos. – Lanzamiento de campañas para puesta en valor de los productos industriales de España. – Reconocimiento de empresas y productos nacionales con elevados estándares de calidad.
2. Mejorar la competitividad de los factores productivos clave.	<ul style="list-style-type: none"> – Reducción de los costes del transporte – Mejora de las redes y conexiones nacionales y europeas.
3. Asegurar un suministro energético estable, competitivo y sostenible dentro de la Unión Europea.	<ul style="list-style-type: none"> – Transitar de un modelo energético que dificulta la actividad industrial, a otro de suministro estable y competitivo dentro de la UE, que reduzca los costes energéticos de las empresas industriales facilitando el acceso a fuentes de energía competitivas.
4. Reforzar la estabilidad y uniformidad del marco regulatorio español.	<ul style="list-style-type: none"> – Avanzar en el desarrollo e implantación de lo previsto en la Ley de Unidad de Mercado en relación con la eliminación de duplicidades en la gestión administrativa, así como en la dispersión de competencias entre distintos organismos, para atender distintos aspectos de la misma actividad industrial. – Coordinar la reglamentación en materia de seguridad industrial para impulsar la uniformización normativa en todo el territorio nacional. – Establecer la obligación de evaluar el impacto de la normativa que mayor incidencia tiene sobre la actividad industrial, de acuerdo con las metodologías específicas propuestas por la Comisión Europea. – Avanzar en el control de la morosidad en los plazos de pago estableciendo la obligación, en su caso, de auditar dichos plazos o con medidas de priorización de empresas no morosas

Tabla 15. Líneas de actuación y medidas prioritarias de la Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España.

<p>5. Incrementar la eficiencia y la orientación al mercado y a los retos de la sociedad de la I+D+i.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Reforzar los programas financieros destinados al fomento de la I+D+i de la inversión industrial y crear las condiciones que faciliten el acceso de las empresas a la financiación. – Apoyar la innovación en las empresas farmacéuticas a través de programas de incentivos (Profarma). – Reforzar los programas destinados a proyectos de I+D+i con mayor orientación al mercado. – Apoyar la creación de empresas de base tecnológica. En particular, facilitar los procesos de “spin off” de los proyectos científicos de universidades u OPIS con capacidad de convertirse en empresas.
<p>6. Apoyar el crecimiento y profesionalización de las pyme españolas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Promover las decisiones empresariales que impliquen ganar tamaño, trabajando junto a los sectores para incentivar de forma natural el incremento de tamaño medio de las empresas españolas. – Reducir la morosidad de las Administraciones y entre empresas, consiguiendo plena eficacia en la aplicación de la normativa existente. – Estudiar la posibilidad de establecer otros mecanismos de compensación de deudas con las Administraciones.
<p>7. Adaptar el modelo educativo a las necesidades de las empresas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – La reforma, promoción y desarrollo del sistema integrado de Formación Profesional, adecuándolo a las necesidades del tejido productivo. – La reforma del sistema de Formación Profesional para el Empleo, promoviendo una mayor adaptabilidad del mismo a las necesidades del mercado de trabajo.
<p>8. Aumentar el peso de la financiación no convencional en las empresas industriales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Potenciar la inversión industrial a través de mecanismos públicos de apoyo flexibles a las necesidades de las empresas. – Reforma del marco jurídico para desarrollar el mercado de capital riesgo armonizándolo con la legislación comunitaria. – Potenciar los instrumentos de capital riesgo existentes y desarrollo de nuevos instrumentos. – Trabajar para que las entidades financieras realicen la máxima disposición de las líneas ICO de apoyo a empresas y autónomos y de los Fondos del BEI puestos a su disposición. – Reforma del sistema de garantías mobiliarias. – Mejorar el régimen fiscal específico para el inversor profesional. – Maximizar la participación de España en la iniciativa PYME de la Unión Europea. – Gravar las acciones para el emprendimiento (stock options) para PYME en el momento de su transmisión tributando por ganancias de capital.
<p>9. Apoyar la internacionalización de las empresas industriales y diversificación de mercados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Establecer mecanismos que permitan a empresas industriales conseguir referencias nacionales para sus productos y/o servicios, facilitando su salida al exterior. – Reforzar el posicionamiento de España como sede de empresas multinacionales. – Impulsar la labor diplomática hacia las oportunidades comerciales en los distintos países, sistematizando una información permanente y sectorializada de oportunidades para la implantación de la industria en esos países y para posicionarse con mayor antelación a las oportunidades exportadoras de servicios y productos. – Impulsar, promover, facilitar y reforzar la presencia en España de migración cualificada, a través de la facilitación de la expedición de los visados y de las autorizaciones, favoreciendo la movilidad internacional.

Tabla 15. Líneas de actuación y medidas prioritarias de la Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España.

<p>10. Orientar la capacidad de influencia de España a la defensa de sus intereses.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adopción de medidas que aseguren una relación comercial simétrica con otros países importadores / exportadores. - Reforzamiento de la defensa de la industria ante la obstaculización de las exportaciones por barreras no arancelarias. - Impulso de acuerdos sobre productos actualmente objeto de medidas proteccionistas. - Reforzamiento de las medidas de control de productos de terceros países y asegurar el cumplimiento de la normativa europea. - En el ámbito internacional, fortalecer las reglas del juego comunes que eviten el dumping desde países menos exigentes, ya sean en políticas medioambientales, sociales o económicas.
---	---

Fuente: Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España. M^o de Industria, Energía y Turismo. 2014.

En relación a la coherencia de la EIA 2020 respecto a la planificación a nivel nacional en materia industrial, cabe destacar que en la EIA 2020 no se ha obviado ninguna de las áreas de actuación relevantes, pues recoge los temas principales de la Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España: I+D, formación, internacionalización, acceso a la financiación, etc.

No obstante, aunque en ambas planificaciones existe una preferencia por las actuaciones horizontales frente a las sectoriales, en el caso de la EIA 2020 se han seleccionado un conjunto de 26 entornos industriales sobre los que se han identificado una serie de oportunidades industriales que podrán convertirse en medidas verticales en una fase posterior, por lo que puede considerarse más completa la Estrategia andaluza.

■ Marco regional

El Plan Económico de Andalucía 2014-2020, aprobado por el Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2014, se constituye como una Agenda por el Empleo y define una Estrategia para la Competitividad de Andalucía y tiene como finalidad definir el planteamiento estratégico de desarrollo regional para Andalucía que permita impulsar el crecimiento económico y el empleo en coherencia con la Política Europea de Cohesión en el marco de la Estrategia Europa 2020.

El Plan constituye, por tanto, el marco global de la planificación de la Junta de Andalucía para los próximos años y recoge los objetivos y estrategias de la Junta de Andalucía que han de servir de referencia a los agentes públicos y privados.

El Plan pretende tanto propiciar las transformaciones necesarias en los factores impulsores del crecimiento, en los sectores económicos y en el modelo territorial, como mejorar el nivel de bienestar de las personas, para conseguir un crecimiento sostenible e integrador, fijando como prioridades el crecimiento inteligente, sostenible e integrador al que se hace referencia en la Estrategia Europa 2020.

Para alcanzar el nuevo modelo de crecimiento sostenible e integrador para Andalucía, en el Plan se establece un objetivo final y un conjunto de objetivos intermedios, éstos últimos de tres tipos: Económicos, Ambientales y territoriales, y Sociales e institucionales. La mayoría de los objetivos tienen incidencia en la industria andaluza., ya que aunque los objetivos económicos y los ambientales y territoriales inciden de forma especial en la industria, también la industria será determinante para el logro de algunos de los objetivos sociales.

Tabla 16. Objetivos de Andalucía para 2020 relacionados con la industria.

Objetivo final	Superar los niveles de empleo de antes de la crisis hasta alcanzar los 3,2 millones de personas ocupadas.	
Objetivos intermedios:	Económicos:	<p>Reindustrializar Andalucía incorporando mayor valor añadido: elevar hasta el 22% del VAB el peso del sector industrial, que debe alcanzar el 15%, y servicios avanzados científicos y técnicos, que debe alcanzar el 7%.</p> <p>Aumentar el tamaño empresarial: incrementar en un 20% el número de empresas entre 10 y 50 personas trabajadoras.</p> <p>Desarrollar la economía social: incrementar el tamaño medio de las cooperativas y sociedades laborales en un 20%.</p> <p>Internacionalización de la economía andaluza: lograr que las exportaciones superen el 20% del PIB.</p> <p>Fortalecer la investigación e innovación aplicada y su transferencia a la sociedad: situar el gasto en I+D+i en el 2,2% del PIB.</p> <p>Extender la sociedad de la información: alcanzar el 100% de cobertura de banda ancha rápida y el 50% de los hogares con conexiones por encima de 100 Mbps.</p> <p>Desarrollo de la economía digital: llegar a que al menos el 40% de las empresas andaluzas se incorporen al mercado digital.</p>
	Ambientales y territoriales:	<p>Priorizar las energías renovables: superar el 20% del consumo de energía primaria procedente de fuentes renovables.</p> <p>Fomentar el ahorro energético: aumentar más de un 20% la eficiencia energética.</p> <p>Afrontar el cambio climático: reducir un 10% las emisiones de gases de efecto invernadero.</p>
	Sociales e institucionales:	<p>Avanzar en la calidad del empleo: alcanzar los actuales niveles de la UE en materia de estabilidad, igualdad y seguridad en el empleo.</p> <p>Potenciar la formación profesional: conseguir que la tercera parte de la población entre 25 y 34 años tenga nivel de formación intermedia.</p> <p>Consolidar la formación de excelencia y la competencia lingüística en inglés: superar la media europea en porcentaje de población en edad de trabajar con educación superior y lograr que competencia lingüística en inglés en el sistema educativo alcance la media europea.</p> <p>Impulsar la administración electrónica: lograr que el 100% de las empresas interactúen con la Administración a través de Internet.</p>

Fuente: Agenda por el Empleo. Plan Económico para Andalucía 2014-2020. Estrategia para la Competitividad.

La estructura de programación del Plan se plantea a través de tres grupos de estrategias de actuación, una para cada uno de los grandes bloques temáticos sobre los que se pretende actuar: estrategias económicas, estrategias ambientales y territoriales, y estrategias sociales e institucionales. Estos grupos de estrategias se dividen en ejes de actuación y cada uno de ellos incluye varias líneas y medidas de actuación.

El eje de carácter económico Renacimiento Industrial de Andalucía está relacionado directamente con el sector industrial y otros seis más tienen una incidencia directa en el sector industrial, aunque no con carácter exclusivo.

Tabla 17. Estrategias y Ejes del Plan Económico para Andalucía 2014-2020.

Estrategias	Ejes de actuación	Conexión con el sector industrial
Estrategias económicas	Investigación, innovación y especialización inteligente.	●●
	Desarrollo de la economía digital.	●●
	Renacimiento industrial de Andalucía.	●●●
Estrategias ambientales y territoriales	Ecoeficiencia y energías renovables.	●●
	Cambio climático y prevención de riesgos.	●●
	Protección del medio ambiente y el territorio.	●●
	Un modelo de movilidad más sostenible.	●●
Estrategias sociales e institucionales	Promoción del empleo.	●
	Inclusión social y lucha contra la pobreza	
	La educación como instrumento del cambio económico y social	●
	Una Administración Pública transparente, abierta a la ciudadanía y comprometida con el diálogo social	●

Nota: ●●● dirigida específicamente; ●● incidencia compartida; ● indirecta

Fuente: Agenda por el Empleo. Plan Económico para Andalucía 2014-2020. Estrategia para la Competitividad; elaboración propia.

A continuación se describen los principales elementos industriales de los ejes de actuación que están dirigidos específicamente al sector industrial o que tienen una incidencia directa en él.

Tabla 18. Ejes de actuación y retos del Plan Económico para Andalucía 2014-2020.

Ejes de actuación	Retos
Renacimiento industrial de Andalucía	<ul style="list-style-type: none"> – Favorecer la generación de empleo en los distintos sectores industriales andaluces. – Lograr una estructura sectorial de la economía más equilibrada sustentada en la modernización de los sectores tradicionales y el fomento de los sectores con elevado potencial de crecimiento en Andalucía. – Promover el desarrollo industrial de Andalucía basado en la innovación y la internacionalización. – Fomentar el emprendimiento y el desarrollo empresarial mediante la creación de nuevas empresas, el incremento del tamaño medio y sus niveles de competitividad. – Favorecer el acceso de las pymes, de las empresas de trabajo autónomo y de economía social, a la financiación. – Consolidar los instrumentos de apoyo e incentivo a las empresas. – Fomentar la cultura emprendedora en todos los niveles de la sociedad y del sistema educativo. – Fomentar el trabajo autónomo y la economía social. – Promover la internacionalización de las empresas.
Investigación, innovación y especialización inteligente	<ul style="list-style-type: none"> – Consolidar el sistema andaluz de I+D+i. – Avanzar en una mayor participación del sector privado. – Desarrollar una Estrategia de Especialización Inteligente que opte por aquellas actividades con mayor potencial de innovación en el tejido productivo. – Garantizar la excelencia de la investigación en las Universidades y grupos de investigación, y su relación con los organismos públicos de investigación y centros e institutos de investigación. – Reforzar los mecanismos de transferencia de conocimiento desde los organismos de investigación hacia el sistema productivo. – Incrementar el papel de la red de espacios tecnológicos y los clústeres como nodos del sistema de innovación de las empresas. – Desarrollar la participación pública y privada de Andalucía en los programas de I+D+i

Tabla 18. Ejes de actuación y retos del Plan Económico para Andalucía 2014-2020.

Ejes de actuación	Retos
	<p>nacionales, europeos e internacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Consolidar los instrumentos de apoyo e incentivo a la innovación de las empresas.
Desarrollo de la economía digital	<ul style="list-style-type: none"> – Favorecer la renovación del modelo productivo a través del incremento de la productividad y la competitividad de las empresas y emprendedores, en el contexto de la economía digital, a través de las TIC, incrementando su incorporación al mercado digital (comercio electrónico, presencia online, facturación electrónica). – Impulsar el sector de las empresas TIC como vector de desarrollo para Andalucía.
Ecoeficiencia y energías renovables	<ul style="list-style-type: none"> – Avanzar en el establecimiento progresivo de una economía baja en carbono, como respuesta a la alta dependencia exterior de los combustibles fósiles y los requerimientos de crecimiento económico y competitividad de las empresas y de protección del medio natural. – Contribuir desde Andalucía a los objetivos de la Estrategia Europa 2020: reducción de las emisiones de efecto invernadero, incremento del peso de las energías renovables en el consumo energético, aumento de la eficiencia energética y elevación del porcentaje de renovables destinado al transporte. – Continuar incrementando el peso de las energías renovables, como recurso propio y clave para la innovación en un modelo de desarrollo económico sostenible. – Incrementar los niveles de ahorro energético mediante el impulso de tecnologías eficientes y de gestión inteligente, así como mejorando la cultura energética de la ciudadanía. – Intervenir en la mejora de la eficiencia del sector de la edificación mediante la rehabilitación de la ciudad existente y la incorporación de tecnologías en la nueva construcción. – Contribuir a la creación de empleo derivada de los nuevos yacimientos de empleo asociados a las energías renovables y a la tecnología necesaria para su desarrollo.
Cambio climático y prevención de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar un sistema integrado de infraestructuras y servicios dirigidos a la prevención e intervención en materia de gestión de riesgos naturales y tecnológicos. – Establecer las actuaciones de prevención para la adaptación a los efectos del cambio climático
Protección del medio ambiente y el territorio	<ul style="list-style-type: none"> – Favorecer un modelo productivo basado en la gestión sostenible de los recursos naturales y la generación de empleo verde. – Avanzar en los sistemas de gestión integrada de residuos y suelos contaminados. – Gestionar los espacios naturales protegidos haciendo compatible su protección con la generación de actividades productivas.
Movilidad sostenible	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar el potencial de Andalucía en la logística: sistema portuario, red de áreas logísticas y su interconexión, dando prioridad a las redes ferroviarias

Fuente: Agenda por el Empleo. Plan Económico de Andalucía 2014-2020. Estrategia para la Competitividad.

El examen realizado sobre la coherencia de la EIA 2020 con la planificación económica regional, ha puesto de manifiesto que los objetivos, retos, estrategias y ejes de actuación del Plan Económico de Andalucía 2014-2020 que están relacionados con la industria, han sido integrados adecuadamente en la EIA2020, incluso trasladándolos directamente, como por ejemplo el objetivo “aumentar en un 20% el número de empresas de entre 10 y 50 personas trabajadoras”). Por tanto, la coherencia de la EIA 2020 con el Plan Económico de Andalucía 2014-2020 es total.

5

Valoración de indicadores, seguimiento y evaluación

Calidad del panel de indicadores

Los indicadores constituyen una herramienta clave en el seguimiento y evaluación de la EIA 2020, pues a través de ellos se debe constatar qué se ha realizado, cómo se ha realizado y cuáles son los resultados e impactos que se están generando.

Los indicadores de la EIA 2020 se estructuran en dos niveles, por un lado, los indicadores de impacto que están asociados con los objetivos de la EIA2020, y por otro, los indicadores de realización y resultados que se encuentran asociados a las medidas.

Los indicadores de impacto asociados con los objetivos de la EIA 2020 han sido definidos y también se ha elaborado una ficha para cada uno, en las que se recogen sus principales atributos (denominación, unidad de medida, tipo de indicador, procedimiento de cálculo, periodicidad, fuente de información y gestor de la información). Los 15 indicadores de impacto se recogen en la siguiente tabla, en la que se han incluido sus unidades de medida y los valores pretendidos para 2020.

Tabla 19. Indicadores asociados a los objetivos de la EIA 2020.

Objetivo	Denominación del indicador	Unidad de medida	Valor 2020
I. Industrializar Andalucía:	Aportación industria manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos al VAB de Andalucía	%	18%
	Empresas manufacturera y servicios industriales entre 10 y 50 trabajadores	Establecimientos empresariales	↑ 20%
	Intensidad energética	TEP/PIB (M euros)	↓ 5%
II. Aumentar el empleo industrial:	Empleos industria manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos	Empleos	> cifra previa a crisis
	Tasa temporalidad empleo industrial	%	↓ 10
	Tasa accidentes graves y mortales industria manufacturera y los servicios avanzados científicos y técnicos	‰	↓ 30%
III. Mejorar la innovación en la industria	Empresas manufactureras innovadoras tecnológicas	Empresa	↑ 100%
	Intensidad innovación	%	↑ 20%
	Patentes nacionales	Patentes	↑ 50%
	Empresas incorporadas mercado digital	%	Duplicar el %
IV. Internacionalización de las empresas industriales:	Empresas manufactureras exportadoras regulares > 50.000 euros anuales	Empresas	↑ 20%
	Exportaciones manufactureras	Miles de euros	↑ 20%
	Inversión extranjera directa industrial manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos	Miles de euros	↑ 30%
V. Incrementar el capital relacional del ecosistema industrial:	Empresas manufactureras con innovaciones realizadas en colaboración con empresas o instituciones	Empresas	↑ 50%
	Mujeres directivas en empresas manufactureras y de servicios científicos y técnicos	%	↑ 20% el %

(*) Los valores relativos se calculan siempre teniendo como base de referencia el año 2013

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

En el documento de la EIA 2020 se recoge que “para garantizar la idoneidad de los indicadores, en la selección de los mismos se ha verificado que cumplen las condiciones individuales establecidas por la Comisión Europea para los indicadores de la Política de Cohesión en el periodo 2014-2020”, y que además de estas condiciones individuales se ha procurado que los indicadores cumplan una serie de condiciones conjuntas que garanticen una alta calidad global.

Tabla 20. Condiciones individuales establecidas por la Comisión Europea para los indicadores de la Política de Cohesión en el periodo 2014-2020 y condiciones conjuntas para paneles de indicadores.

Tipo de condición	Condiciones de los indicadores	
Individuales	Razonables:	capaces de captar los diferentes aspectos y objetivos de la intervención
	Normativos:	que cuentan con una interpretación normativa clara y aceptada
	Robustos:	fidedignos y validados estadística y analíticamente, además deben cumplir, en la medida de lo posible, con estándares internacionales
	Vinculados a la política:	relacionados de la forma más directa posible con los objetivos perseguidos y con las acciones que se ejecuten en las intervenciones.
	Faciles:	construidos, en la medida de lo posible, a partir de datos disponibles
	Debatibles:	oportuna y fácilmente accesibles a un público amplio
Conjuntas	Estructurado:	pues están organizados por criterios que permiten su interpretación conjunta, condición que se refiere a las unidades de programación y al tipo de indicador
	Completo:	de tal forma que todos los aspectos objeto de seguimiento y evaluación están considerados en el panel de indicadores
	Abordable:	pues la condición anterior se ha cumplido sin que ello haya supuesto seleccionar un número excesivo de indicadores que dificulte las tareas de seguimiento y evaluación.
	Compensado:	evitándose que el panel de indicadores se decante por un tipo de indicador concreto por la mayor o menor información disponible u otros factores

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

El equipo evaluador valida el cumplimiento de las condiciones individuales y conjuntas de los indicadores de impacto de la EIA202, pero va más allá, pues como se ha expuesto en la introducción de este informe, esta evaluación toma las orientaciones de la Comisión Europea recogidas en el “Documento guía sobre la evaluación ex-ante en el período de programación 2014-2020”. En base a ellas, la pertinencia y claridad de los indicadores de impacto de la EIA 2020 se ha enjuiciado a partir de las 7 condiciones, calificándose la adecuación de cada indicador a dichas condiciones en Alta, Media o Baja. Dichas condiciones son:

- C1.** Reflejar correctamente las operaciones y los objetivos de los ejes prioritarios.
- C2.** Informar sobre el progreso hacia el cambio que el programa pretende.
- C3.** Ser sensibles a la intervención, es decir, su valor debe estar influenciado en forma directa y en lo que sea posible por las acciones financiadas por el eje prioritario.
- C4.** Cubrir el cambio más importante para el que han sido diseñados.
- C5.** Tener identificadas las fuentes de datos de los indicadores de resultados.
- C6.** Calcularse con muestras estadísticamente válidas los indicadores que se obtengan mediante encuestas

C7. Estar disponibles públicamente las fuentes de datos sobre resultados, es decir, si los valores de referencia, los valores fijados como objetivo y las definiciones de los indicadores son de uso público.

Tabla 21. Condiciones que deben cumplir los indicadores según el “Documento guía sobre la evaluación ex-ante en el período de programación 2014-2020”.

Indicador	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7
Aportación industria manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos al VAB de Andalucía	A	A	M	A	A	A	A
Empresas manufacturera y servicios industriales entre 10 y 50 trabajadores	A	A	M	A	A	A	A
Intensidad energética	A	A	M	A	A	A	A
Empleos industria manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos	A	A	A	A	A	A	A
Tasa temporalidad empleo industrial	M	A	B	A	A	A	A
Tasa accidentes graves y mortales industria manufacturera y los servicios avanzados científicos y técnicos	A	A	M	A	A	A	A
Empresas manufactureras innovadoras tecnológicas	A	A	M	A	A	A	A
Intensidad innovación	A	A	M	A	A	A	A
Patentes nacionales	A	M	M	A	A	A	M
Empresas incorporadas mercado digital	M	M	A	A	A	A	A
Empresas manufactureras exportadoras regulares > 50.000 euros anuales	A	A	M	A	A	A	M
Exportaciones manufactureras	A	M	A	A	A	A	A
Inversión extranjera directa industrial manufacturera y servicios avanzados científicos y técnicos	M	M	M	A	A	A	M
Empresas manufactureras con innovaciones realizadas en colaboración con empresas o instituciones	A	A	A	A	A	A	A
Mujeres directivas en empresas manufactureras y de servicios científicos y técnicos	B	B	B	M	A	A	A

Fuente: elaboración propia

Los resultados obtenidos sobre la pertinencia y claridad de los indicadores de impacto son en general satisfactorios, con un nivel alto de adecuación en la mayor parte de ellas, siendo desde un punto de vista negativo solo destacable el indicador “Mujeres directivas en empresas manufactureras y de servicios científicos y técnicos”.

Por lo que se refiere a los indicadores de realización y resultados de las medidas, en el documento de formulación de la EIA 2020 se establece que “serán acordados previamente en el marco del Equipo Técnico, para ser finalmente sometidos al órgano de codecisión”, correspondiendo a los centros directivos responsables de las medidas la validación y cuantificación de dichos indicadores.

La opción de diseñar los indicadores de las medidas con posterioridad a la aprobación de la EIA 2020 es correcta, pues para poderlos elaborar con precisión debe conocer con exactitud qué tipo de operaciones se ejecutarán y esto no se decidirá en el proceso de Gobernanza.

La generación de la información para elaborar estos indicadores será responsabilidad de los órganos gestores que ejecuten las medidas, opción que es correcta ya que así se logrará que se adopten las decisiones oportunas para que los procesos destinados a ello sean continuos y estén integrados en la gestión.

Adecuación de los valores previstos

En esta parte de la evaluación ex-ante se enjuicia si los valores cuantificados de los indicadores previstos para el año 2020 son realistas y alcanzables. Para llevar a cabo esta tarea se ha sometido a examen la adecuación de los valores de referencia utilizados así como si los valores previstos para 2020 están en consonancia con esos valores de referencia, pasadas experiencias y tendencias económicas pertinentes.

Vigencia de los valores de referencia

Todos los indicadores propuestos cuentan con valores de referencia y los datos se refieren al año 2013, por lo que la información utilizada para cuantificarlos es adecuada teniendo en cuenta que se ha optado por la homogenización de datos en el último año en el que se cuente con información para la mayor parte de las variables analizadas.

Respecto a la validez de la fuente de las que proceden los datos de referencia, en la propia EIA 2020 se señala que “utilizan como fuente de información la proporcionada por estadísticas oficiales”.

Realismo de los objetivos cuantificados

Los valores pretendidos para el año 2020 en los indicadores de impacto representan cambios importantes en la situación de la industria andaluza, pues por lo general suponen crecimientos o reducciones elevadas en los indicadores considerados.

Por tanto, los objetivos de la EIA 2020 son ambiciosos, algunos de ellos muy ambiciosos, lo cual es necesario en el contexto en que se desenvuelve Andalucía, que requiere un cambio sustancial en su modelo productivo para reducir de forma significativa los actuales niveles de paro y elevar sustancialmente la calidad de vida de la población. A pesar de ello, los objetivos pueden lograrse si se dedican suficientes recursos y se realiza una buena gestión de las medidas de la EIA2020.

Valoración del Sistema de Seguimiento y Evaluación

En la EIA 2020 se han establecido los elementos estructurantes del seguimiento y evaluación que se llevará a cabo, pues se establecen las responsabilidades en esta materia, se define la periodicidad y contenido de los respectivos procesos, se concreta la difusión de los informes que se elaboren, se establecen los indicadores de impacto y se formulan las bases para la definición de los indicadores de realización y resultados de las medidas.

Este contenido es adecuado para un documento de planificación como la EIA 2020, que debe recoger la arquitectura del sistema de seguimiento y evaluación, pero no tiene porque concretar los elementos operativos del mismo, como los flujos de información, la estructura de los informes o las herramientas que se aplicarán en cada caso.

La asignación de las responsabilidades del seguimiento y evaluación es correcta, ya que recae en el centro directivo que dirige la Política Industrial de la Junta de Andalucía, la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía, que “es la responsable máxima, recayendo en ella la aprobación de los informes de seguimiento y evaluación”.

Contará con el apoyo de “la Dirección General de Industria, Energía y Minas, que será la responsable de gestionar el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la EIA 2020, estableciendo y aplicando los procedimientos para la generación, organización, tratamiento y explotación de la información referida a la ejecución de las medidas, contando para ello con la colaboración de la Secretaría Técnica de la Estrategia”, decisión que también es correcta pues asigna las funciones operativas a un centro directivo que mantiene una estrecha relación con el centro directivo responsable máximo del seguimiento y evaluación.

Respecto a la periodicidad del seguimiento y sus objetivos se establece que “cada año se elaborará un informe de seguimiento referido al año natural, en el que se presentará de forma clara y concisa los avances logrados en los trabajos realizados, los recursos aplicados, los problemas que hayan surgido para ejecutar las medidas y las soluciones adoptadas para resolver esos problemas”.

La EIA 2020 será sometida a un proceso de evaluación integral que se inicia con esta evaluación ex-ante, que complementa a los tres procesos evaluativos a los que se someterá una vez aprobada y cuyas características se recogen en la siguiente tabla.

Tabla 22. Características del sistema de evaluación de la EIA 2020.

Tipo de evaluación	Periodo de evaluación	Contenidos	Objetivos	Calendario
Evaluación intermedia	Desde el inicio de la ejecución de la EIA 2020 hasta la finalización del año 2017	Se enjuiciará el diseño, la implementación y las consecuencias de la EIA 2020 hasta ese momento	<ul style="list-style-type: none"> –Valorar el progreso en la consecución de los objetivos de la EIA 2020 y los recursos que se han aplicado para ello. –Determinar la pertinencia y utilidad de las medidas e instrumentos aplicados –Proponer cambios en el diseño y/o en la implementación de la Estrategia 	31 de julio de 2018
Evaluación final	Desde el inicio de la ejecución de la Estrategia hasta junio de 2020	Se enjuiciarán los resultados generados por la EIA 2020 y se determinará si las medidas e instrumentos aplicados son útiles y se han aplicado eficaz y eficientemente.	<ul style="list-style-type: none"> –Actualizará los resultados obtenidos en la evaluación intermedia –Obtener conclusiones para formular la Política Industrial de la Junta de Andalucía a partir del año 2021 	Antes del 31 de diciembre de 2020
Evaluación ex-post	Desde el inicio de la ejecución de la Estrategia hasta diciembre 2022	Se enjuiciará en qué medida lo realizado ha contribuido a lograr los objetivos perseguidos	Examinar los resultados e impactos generados por la EIA2020, previstos y no previstos	Antes del 1 de julio de 2023

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Por tanto, los elementos principales de los procesos de evaluación de la EIA 2020 están definidos y lo planteado para cada uno de ellos es correcto, por lo que se valora positivamente. Quizás hubiese sido pertinente profundizar algo más en el contenido de cada evaluación, identificando los criterios de valor mediante los que se enjuiciará la EIA 2020 y/o las cuestiones evaluativas principales que se abordarán.

Sobre quienes realizarán las evaluaciones no hay un posicionamiento en la EIA 2020, pues se establece que “podrán realizarse interna y/o externamente”. Cualquiera de las tres opciones (interna, externa y mixta) tiene ventajas e inconvenientes, por lo que lo único que debe garantizarse es que el equipo evaluador tenga independencia y solvencia en evaluación y en política industrial.

6

Análisis del marco financiero

Análisis del marco financiero

En la planificación de la EIA 2020 no se define un marco financiero propio, sino que se establece un marco de referencia con las principales fuentes públicas de financiación de carácter autonómico a través de las cuales se deberán de dotar de recursos financieros las diferentes medidas. También se incluye la cofinanciación privada que se estima que movilizaran esos fondos públicos, poniendo de manifiesto que la participación privada se configura como un elemento fundamental.

Puesto que la EIA 2020 se vincula directamente al desarrollo de la Política Regional Europea, las principales fuentes públicas de financiación de carácter autonómico la constituyen los Programas Operativos de Andalucía, y de estos los de FEDER y FEADER.

En base a lo anterior, se han incorporado al marco de referencia presupuestaria de la IEA 2020 los importes de los ejes prioritarios de estos fondos más directamente vinculados a la industria (1, 2, 3) y, parcialmente (actuaciones dirigidas a las empresas) el del Eje 4 del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y un importe global las actuaciones agroalimentarias del Programa Operativo FEADER Andalucía 2014-2020. También se incluye la participación del sector privado en los proyectos cofinanciados con esos fondos.

Tabla 23. Marco de referencia presupuestaria de la EIA 2020 (millones de euros).

Programas Operativos	Importe	
Programa Operativo FEDER de Andalucía 2014 - 2020	Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	537,2
	Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de la comunicación y el acceso a las mismas	343,5
	Mejorar la competitividad de las PYME	731,2
	Favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores	103,4
	Total Marco de Referencia FEDER	1.715,3
Programa Operativo FEADER de Andalucía 2014 - 2020	Programa de Desarrollo Rural de Andalucía	221,3
	Total Marco de Referencia FEADER regional	221,3
Aportación de recursos privados	Financiación pública	1.936,6
	Financiación privada	2.100,3
	Total Marco de Referencia Presupuestaria 2014-2020, Regional	4.036,9

Fuente: Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (Versión 8 – borrador, diciembre 2015).

Desde el punto de vista del equipo evaluador, la cuantificación del marco de referencia podría ser más ajustada a la realidad si se tienen en cuenta las siguientes consideraciones:

- Se ha computado la totalidad del importe de los ejes 1, 2 y 3 del Programa Operativo FEDER y parcialmente el Eje 4, cuando es probable que agentes que no pertenezcan al ecosistema industrial de Andalucía capten parte de dichos recursos financieros.
- No se ha consignado ninguna cantidad de varios ejes del Programa Operativo FEDER de los que quizás podrían beneficiarse los agentes del ecosistema industrial de Andalucía, como por ejemplo el Eje 6. Conservar y Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos o el Eje 10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente.

- No se ha incluido ninguna cantidad del el Programa Operativo FSE Andalucía 2014-2020, cuando es probable que parte de los fondos se canalicen hacia el ecosistema industrial andaluz.
- El importe consignado del Programa Operativo FEADER Andalucía no se indica expresamente a qué medida corresponde.
- Esto último también puede aplicarse al importe del Eje 4 del Programa Operativo FEDER Andalucía y, fundamentalmente, a la financiación privada, que representa un 52% del total de los fondos previstos.

Además, en la EIA 2020 se establece que el marco de referencia presupuestario se completará con dotaciones procedentes de otras fuentes de financiación de la Junta de Andalucía, la Administración General del Estado y la Unión Europea, afirmándose que podría llegarse a “duplicar la cifra establecida en el marco de referencia, fijando una expectativa de capacidad de movilización de gasto superior a los 8.000 millones de euros”.

Por tanto, aunque se trate de una planificación de carácter estratégico donde no se cuantifica un presupuesto cerrado, sino que solo se recoge un marco de referencia en el que se señalan las principales fuentes de financiación y cuáles podrían ser sus cuantías máximas, el equipo evaluador considera que este marco financiero podría ser mejorado en cuanto a la precisión de sus contenidos, independientemente de que dicho marco pueda modificarse a lo largo de la ejecución por el surgimiento de nuevas fuentes financieras.

7

Principales
resultados de la
Evaluación
Ex ante

Conclusiones

1. El diagnóstico realizado sobre la industria en Andalucía es detallado, completo y contempla todos los temas principales que deben ser examinados en un proceso de planificación pública dirigido a mejorar la situación del sector a medio y largo plazo.
2. Los retos formulados se presentan de forma demasiado genérica, por lo que la relación de los elementos de la DAFO a veces es posible con más de un reto. Aún así, hay grupos de elementos de la DAFO cuya relación resulta algo forzada, como los relacionados con la financiación y captación de fondos, los recursos humanos y el empleo y los mercados.
3. A los conjuntos de elementos de la DAFO que no tenían una relación intensa y directa con los retos identificados, el empleo y los mercados, sí se les ha asignado un objetivo concreto y además aparecen en la Visión y la Misión de la EIA 2020.
4. Aunque todos los temas presentes en los elementos de la DAFO sí han sido trasladados a los objetivos, la definición de “retos” debería haber incluido referencias explícitas a esas áreas de acción que aparecen repetidamente como elementos de la DAFO, como el empleo, la internacionalización de las empresas o el acceso a la financiación.
5. En la programación de la EIA 2020 se han incluido oportunidades que podrían ser origen de medidas verticales sobre las que no se determina su contenido como tales medidas y no existe certeza sobre su definición y ejecución, lo que impide que puedan relacionarse con la consecución de los objetivos planteados y por ello no resulta posible realizar el análisis de la lógica de la intervención.
6. La relación establecida entre ejes de actuación y objetivos recogida en la EIA 2020 es poco profunda y demasiado general como garantía de que la lógica de la intervención es adecuada, habiéndose constatado que en cada Eje no todas las medidas contribuyen al mismo objetivo.
7. No se aprecia una relación directa entre las acciones que se integran en cuatro medidas del Eje 6 y los indicadores de impacto asociados a la medición del avance objetivo con el que aparecen relacionadas (objetivo V). Por tanto, se estima conveniente que se incluya algún indicador de impacto vinculado a las temáticas del Eje 6.
8. El conjunto de instrumentos propuestos es muy amplio y completo (más de 40 tipos), suficientes y adecuados para dar respuesta a las necesidades de la industria andaluza y alcanzar los objetivos de las medidas.
9. La información y sensibilización se incluye como instrumento en todas las medidas horizontales, por lo que para la gestión eficiente de los recursos de la EIA 2020 deberían plantearse acciones conjuntas para varias medidas de temática similar.
10. El equipo evaluador ha constatado que la EIA 2020 prevé acciones que favorecerán la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, contribuyendo así a disminuir la brecha de género, por lo que probablemente tendrá un impacto de género positivo.

11. Aunque en el documento de la EIA 2020 se hace referencia a que la coordinación entre los centros directivos responsables de la ejecución de las medidas será desarrollado por el Equipo Técnico, no se detalla cuáles son los mecanismos que desarrollarán para que ésta sea exitosa.
12. En el capítulo dedicado a la Gobernanza no se explica de forma clara que la Gobernanza persigue dos fines diferenciados, por un lado el desarrollo del proceso de descubrimiento emprendedor (PDE) y, por otro, el seguimiento de la ejecución de las medidas de la EIA 2020 así como del control de la efectividad de los mecanismos de coordinación entre centros directivos implicados.
13. El contenido de la EIA 2020 está en línea con las orientaciones de la UE en materia de política industrial, la “Agenda por el fortalecimiento del sector industrial en España” y el “Plan Económico de Andalucía 2014-2020”, por lo que su coherencia externa es alta.
14. Los indicadores de impacto seleccionados reúnen por lo general las condiciones necesarias para considerarlos pertinentes y claros, por lo que son adecuados para el seguimiento y evaluación de las consecuencias de la EIA 2020 y del avance en los objetivos marcados.
15. La decisión de definir los indicadores de realización y resultados de las medidas cuando se apruebe la EIA 2020 es una decisión correcta, ya que para ello se necesita conocer con exactitud las operaciones que se ejecutarán. Que se haya previsto la elaboración de una ficha con los principales atributos de cada indicador es acertado, pues así se producirán de igual forma en todo momento y se evitarán interpretaciones erróneas.
16. El diseño del sistema de seguimiento y evaluación de la EIA 2020 es acertado, habiéndose definido todos los elementos que se consideran imprescindibles para que el dicho sistema se aplique correctamente. Que no se hayan incluido en el documento de planificación los elementos operativos del sistema no puede considerarse un déficit, ya que en este tipo de documentos debe plasmarse la arquitectura del sistema y no tienen porque recoger aspectos de su funcionamiento.
17. La EIA2020, por su contenido estratégico, contempla un marco de referencia financiero y no una dotación presupuestaria, remitiendo la misma a los contenidos financieros de las actuaciones mediante las que se desarrolle, y dado que existe una relación entre los objetivos que se pretenden lograr y los recursos que se aplicarán para ello, que el presupuesto sea uno u otro influirá en el nivel que se avanzará en el cumplimiento de los objetivos y por tanto afectará a la eficacia y eficiencia de la EIA 2020.

Andalucía
se mueve con Europa



Unión Europea

Fondo Europeo
de Desarrollo Regional