



Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos
Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía IDEA

CONSIDERA 

EVALUACIÓN FINAL Y DE IMPACTOS DE LA ESTRATEGIA INDUSTRIAL DE ANDALUCÍA 2020 (EIA2020)

Informe a la Ciudadanía

Report to Citizens

Julio 2023

Planteamiento metodológico

La Estrategia Industrial de Andalucía 2020 (en adelante EIA2020) preveía un sistema de seguimiento y evaluación continuo que implicaba, entre otros ejercicios, la realización de esta **Evaluación Final y de Impactos** con el siguiente propósito:

Determinar los logros sobre los objetivos y metas que se establecieron en la EIA2020 atribuibles a las medidas y actuaciones efectivamente implementadas por la Junta de Andalucía en el periodo 2014-2020.

A este objetivo evaluativo, sobre el que ya se avanzó el efecto que estaba teniendo la EIA2020 a medio camino, con la evaluación intermedia, se incluye en esta evaluación final y de impacto otra dimensión de valoración:

Impacto de las medidas de la EIA2020 sobre las desigualdades de género.

Análisis y constataciones, evaluación final

La información actualizada a mayo de 2023 corrobora que se ha avanzado en la implementación de algunos de los instrumentos que ya estaban en marcha a 2019 y que las medidas no iniciadas no se han logrado activar.

La crisis sanitaria COVID-19 ha tenido incidencia en la implantación de las medidas previstas a partir del año 2020, produciéndose un decaimiento generalizado en el ritmo de implementación, a lo que se suma la baja participación/impulso de los centros gestores.

Los principales resultados directos son un alto número de empresas/proyectos apoyados (con subvenciones o servicios públicos avanzados), los emprendimientos industriales impulsados, la creación y/o mantenimiento de empleo y las actividades formativas para el empleo.

También hay que destacar el impulso a un conjunto de servicios públicos avanzados como informes de vigilancia, acuerdos de cooperación tecnológica internacional o patentes tramitadas PCT, todos enfocados a mejorar la capacidad de innovación del tejido productivo industrial que sin duda tienen un efecto en la competitividad regional.

Methodological approach

The Industrial Strategy of Andalusia 2020 (hereinafter EIA2020) provided for a continuous monitoring and evaluation system that implied, among other exercises, the realization of this **Final and Impact Evaluation** with the following purpose:

Determine the achievements on the objectives and goals that were established in the EIA2020 attributable to the measures and actions effectively implemented by the Junta de Andalucía in the period 2014-2020.

To this evaluative objective, on which the effect that the EIA2020 was having halfway was already advanced, with the mid-term evaluation, another dimension of evaluation is included in this final and impact evaluation:

Impact of EIA2020 measures on gender inequalities.

Analysis and findings, final evaluation

The information updated to May 2023 corroborates that progress has been made in the implementation of some of the instruments that were already in place in 2019 and that the measures not initiated have not been activated.

The COVID-19 health crisis has had an impact on the implementation of the measures planned from 2020, producing a generalized decline in the pace of implementation, to which is added the low participation/momentum of the management centers.

The main direct results are a high number of companies/projects supported (with subsidies or advanced public services), industrial enterprises promoted, the creation and/or maintenance of employment and training activities for employment.

We must also highlight the promotion of a set of advanced public services such as surveillance reports, international technological cooperation agreements or PCT patents, all focused on improving the innovation capacity of the industrial productive fabric that undoubtedly have an effect on regional competitiveness.

Análisis y constataciones, evaluación final

A partir de los datos recopilados en la fase de trabajo de campo, se evidencia que cada euro público invertido, 784.642.403 € en subvenciones y servicios públicos avanzados, fundamentalmente, ha logrado generar un retorno de 3,2 € en inversión en el sector industrial en Andalucía (inversión movilizada 1.488.883.039 €).

Si tenemos en cuenta además la inversión exterior captada, el gasto público invertido ha sido capaz de generar 4,9 €, esto es 784.642.403 € en subvenciones y servicios públicos avanzados y 2.658.283,039 € de inversión (1.488.883.039 € de inversión interior y 1.169.400.000 € de inversión exterior captada).

Las entidades beneficiarias de las ayudas tienen una valoración mayoritariamente positiva sobre el efecto incentivador de los proyectos que reciben fondos (un 61,7% afirma que se ha logrado el efecto esperado), y que deben justificar el valor añadido de la ayuda para poder ser receptores de esta.

El logro de las metas de los objetivos estratégicos de la EIA2020 ha tenido un desigual grado de éxito, que no se puede imputar directamente a la implementación de la Estrategia por su nivel medio-bajo de desarrollo.

Destacan los resultados en relación con la internacionalización de las empresas industriales y la atracción de inversión extranjera directa. También se ha alcanzado un resultado positivo en el incremento del capital relacional del sistema industrial andaluz; especialmente en el número de empresas manufactureras que cooperan. Como aspecto muy positivo, cabe destacar que se ha recuperado el nivel de empleo en el sector previo a la crisis económica de 2008.

Sin embargo, se observa una menor consecución de las metas en relación con la industrialización de Andalucía, medida como incremento en el número de empresas de tamaño medio y en la aportación de la industria manufacturera y los servicios avanzados científicos y técnicos al VAB de Andalucía.

Analysis and findings, final evaluation

From the data collected in the fieldwork phase, it is evident that each public euro invested, € 784,642,403 in subsidies and advanced public services, fundamentally, has managed to generate a return of € 3.2 in investment in the industrial sector in Andalusia (investment mobilized € 1,488,883,039).

If we also consider the foreign investment captured, the public expenditure invested has been able to generate € 4.9, that is € 784,642,403 in subsidies and advanced public services and € 2,658,283.039 of investment (€ 1,488,883,039 of domestic investment and € 1,169,400,000 of foreign investment captured).

The beneficiary entities of the aid have a mostly positive assessment of the incentive effect of the projects that receive funds (61.7% affirm that the expected effect has been achieved).

The achievement of the targets of the strategic objectives of EIA2020 has had an uneven degree of success, which cannot be directly attributed to the implementation of the Strategy due to its medium-low level of development.

The results in relation to the internationalization of industrial companies and the attraction of foreign direct investment stand out. A positive result has also been achieved in the increase of the relational capital of the Andalusian industrial system; especially in the number of manufacturing companies cooperating on a very positive note, it should be noted that the level of employment in the sector prior to the economic crisis of 2008 has recovered.

However, there is a lower achievement of the goals in relation to the industrialization of Andalusia, measured as an increase in the number of medium-sized companies and in the contribution of the manufacturing industry and advanced scientific and technical services to the GVA of Andalusia.

Análisis y constataciones, evaluación final

Algo similar ocurre con la creación de empleo industrial, cuya tasa de temporalidad ha aumentado y la tasa de siniestralidad ha disminuido, pero no con la intensidad esperada. Tampoco se han alcanzado las metas de reducción del consumo energético ni la capacidad de innovación y digitalización del tejido productivo.

Se evidencia una baja participación y aprovechamiento del talento femenino que no ha hecho posible una reducción significativa de las brechas de género en los últimos años. Estas brechas se manifiestan en aspectos claves como la persistente y desigual distribución sectorial de la ocupación por sexo, donde se observa el manteniendo de una baja participación de la mujer en el conjunto de la industria, con la única excepción del sector servicios. Esta situación tiene además un componente territorial al ser más significativas las diferencias en Andalucía respecto al resto de España y la UE.

El análisis de la evolución de los indicadores vinculados a los objetivos estratégicos de la EIA2020 muestra que el sector industrial andaluz converge en 13 variables con la media estatal, especialmente en el área de internacionalización (en los 5 indicadores que se emplean para medir esta dimensión).

Pese a este buen resultado, se incrementa el diferencial en el nivel de industrialización, medido como aportación del VAB en general y por las actividades de alta y media tecnología, así como la capacidad de reducir el consumo energético, variable clave en el proceso de transición ecológica que necesariamente tienen que acometer las economías para hacerlas sostenibles.

Respecto a la media de la UE28 (y de Alemania y Francia en los casos en los que la media de la UE28 no está disponible) el comportamiento del sector industrial no ha sido tan positivo, pues converge en 3 de los 6 indicadores disponibles, mostrando un incremento en la brecha de industrialización y digitalización.

Analysis and findings, final evaluation

Something similar happens with the creation of industrial employment, whose temporary employment rate has increased, and the accident rate has decreased, but not with the expected intensity.

Nor have the goals of reducing energy consumption or the capacity for innovation and digitalization of the productive fabric been achieved.

There is evidence of a low participation and use of female talent that has not made possible a significant reduction in gender gaps in recent years. These gaps are manifested in key aspects such as the persistent and unequal sectoral distribution of employment by sex, where there is a maintenance of low participation of women in the industry, with the sole exception of the services sector. This situation also has a territorial component as the differences in Andalusia with respect to the rest of Spain and the EU are more significant.

The analysis of the evolution of the indicators linked to the strategic objectives of the EIA2020 shows that the Andalusian industrial sector converges in 13 variables with the state average, especially in internationalization (in the 5 indicators used to measure this dimension).

Despite this good result, the differential in the level of industrialization increases, measured as the contribution of GVA in general and by high and medium technology activities, as well as the ability to reduce energy consumption, a key variable in the process of ecological transition that economies necessarily must undertake to make them sustainable.

Regarding the EU28 average (and Germany and France in cases where the EU28 average is not available) the performance of the industrial sector has not been so positive, as it converges in 3 of the 6 available indicators, showing an increase in the industrialization and digitalization gap.

Análisis y constataciones, evaluación final

Los factores que han favorecido el logro de objetivos han sido:

- El modelo de gobernanza de la EIA2020, aunque en la última etapa no se haya activado, ha supuesto un cambio en la forma de diseñar las políticas, por ejemplo la firma del Pacto por la Industria.
- Experiencia de los centros gestores en la implementación de medidas.

Por su parte, los que han frenado lograr mayores resultados han sido:

- Tramitación de las ayudas y el freno en la implementación de medidas por los centros gestores en su segundo periodo de ejecución.
- Cambios estructurales de la Junta de Andalucía con efectos importantes en las personas responsables en la implementación de la EIA2020.
- Falta de continuidad en el desarrollo del modelo de gobernanza, y la dificultad de hacer una "trazabilidad" de las competencias para la ejecución de algunas actuaciones.
- Estrategia dependiente de Fondos Europeos con bajo margen de maniobra, por ejemplo, para apoyar grandes proyectos de inversión.
- Fuerte incidencia de la COVID-19 en el final de la implementación de la EIA2020, que supuso la paralización de toda la actividad productiva.
- Enfoque no territorializado de la Estrategia que no ha permitido ajustar las medidas a las necesidades diferenciadas de los espacios productivos territoriales, especialmente a las generadas por la pandemia sanitaria.
- La transversalidad de algunas medidas, por ejemplo, las de género o sostenibilidad, ya que se diluye la responsabilidad de la implementación.
- El carácter general de algunas medidas y la falta de aplicación de algunos instrumentos.
- La falta de integración de algunos agentes en la Estrategia, quedando desvinculados de la implementación (bien por cambios en las competencias o de los centros de los que se dependía).
- Exceso de burocracia y trámites administrativos que dilatan los plazos.
- Persistencia de las barreras a la participación de las mujeres en la industria, como la menor presencia de mujeres en profesiones STEM.

Analysis and findings, final evaluation

The factors that have favored the achievement of objectives have been:

- The governance model of EIA2020, although it has not been activated in the last stage, has meant a change in the way policies are designed, for example the signing of the Pact for Industry.
- Experience of the management centers in the implementation of measures.

Those who have slowed down achieving greater results have been:

- Processing of aid and the slowdown in the implementation of the Strategy by the managing centers in their second period of execution.
- Structural changes of the Junta de Andalucía with important effects on the people responsible for the implementation of the EIA2020.
- Lack of continuity in the development of the governance model, and the difficulty of making a "traceability" of the competences for the execution of some actions.
- Strategy dependent on European Funds with low room for maneuver, for example, to support large investment projects.
- Strong incidence of COVID-19 at the end of the implementation of EIA2020, which meant the paralysis of all productive activity.
- Non-territorialized approach of the Strategy that has not allowed to adjust the measures to the differentiated needs of the territorial productive spaces, especially those generated by the health pandemic.
- The transversality of some measures, for example, those of gender or sustainability, since the responsibility for implementation is diluted.
- The general nature of some measures and the lack of implementation of some instruments.
- The lack of integration of some agents in the Strategy, being disconnected from the implementation (either by changes in the competences or the centers on which it depended).
- Excessive bureaucracy and administrative procedures that delay deadlines.
- Persistent barriers to women's participation in the industry, such as the lower presence of women in STEM professions.

Análisis y constataciones, evaluación final

El grado de satisfacción de las entidades beneficiarias y los órganos gestores y agentes clave puede resumirse en satisfactoria con relación a los instrumentos de intervención y la difusión de las medidas generales de la estrategia, y menos satisfactoria en lo relativo a los procesos de tramitación y los plazos, tanto de cancelación como de adjudicación.

- Los instrumentos de intervención (subvenciones y los servicios públicos avanzados), son mejor valorados entre las entidades beneficiarias que entre los órganos gestores y agentes clave, al igual que el alcance de las ayudas
- La valoración de los conceptos y los ámbitos de las subvenciones y los servicios públicos avanzados se encuentra por encima del 3,5 entre las entidades beneficiarias, aunque no entre los órganos gestores y agentes clave (media de 3)
- Las entidades valoran positivamente la adecuación de las ayudas a sus necesidades, valoración algo inferior entre los órganos gestores y los agentes clave.
- Satisfacción moderada con el modelo de gobernanza implantado por parte de todos los agentes (media de 3,28).

Las cuestiones vinculadas a los procesos de tramitación, aprobación (con el alto ratio de cancelación) y justificación de las ayudas, que obliga a la devolución, son las principales causas de no satisfacción identificadas.

También la demora en la concesión de las ayudas (más de un año de media) es motivo de no satisfacción.

Analysis and findings, final evaluation

The degree of satisfaction of the beneficiary entities and the managing bodies and key actors can be summarised as satisfactory in relation to the intervention instruments and the dissemination of the general measures of the strategy, and less satisfactory in terms of the processing processes and the deadlines, both for cancellation and award.

- The intervention instruments (subsidies and advanced public services) are better valued among the beneficiary entities than among the managing bodies and key agents, as well as the scope of the aid.
- The valuation of the concepts and areas of grants and advanced public services is above 3.5 among beneficiary entities, but not among managing bodies and key actors (average of 3).
- The entities value positively the adequacy of the aid to their needs, a somewhat lower assessment between the managing bodies and the key agents.
- Moderate satisfaction with the governance model implemented by all agents (mean of 3.28).

The issues related to the processes of processing, approval (with the high cancellation ratio) and justification of the aid, which requires the return, are the main causes of non-satisfaction identified.

The delay in granting aid (more than a year on average) is also a reason for non-satisfaction.

Recomendaciones

- R1. Simplificación y agilización administrativa para mejorar el nivel de implementación y satisfacción de la población objetivo.
- R2. Aumentar el efecto de las medidas sobre los factores claves del sector industrial.
- R3 Desarrollar instrumentos de colaboración y coordinación público-privado.
- R4. Fortalecer el ecosistema empresarial industrial de Andalucía en su capacidad de innovación, transición ecológica y calidad del empleo para una convergencia plena con España y la UE.
- R5. Avanzar en la integración efectiva la perspectiva de género en la planificación estratégica e implementación de actuaciones en el sector industrial.

Recommendations

- A1. Administrative simplification and streamlining to improve the level of implementation and satisfaction of the target population.
- A2. Increasing the impact of measures on key factors in the industrial sector.
- R3 Develop instruments for public-private collaboration and coordination.
- A4. Strengthen the industrial business ecosystem of Andalusia in its capacity for innovation, ecological transition, and quality of employment for a full convergence with Spain and the EU.
- A5. Advance in the effective integration of the gender perspective in the strategic planning and implementation of actions in the industrial sector.

Consultoría estratégica.
Desarrollamos **ideas**, gestionamos **proyectos**
aportando **valor** e **impacto social**. Ponemos a
las **personas** en el centro de decisión.



Américo Vespucio, 5 · Bloque 1 · Planta 2ª
Módulo 10 · PCT Cartuja
41092 · Sevilla
considera.es



GRUPO CONSIDERA S.L.

Américo Vespucio, 5-1 2ª Planta, Oficina 10. PCT Cartuja. 41092 - Sevilla
Paseo de la Libertad 6, 1º izq. 02001 - Albacete
Colector Coworking. Calle Trinitat, 10. 46010 - Valencia.
Calle En Proyecto, 1. PPI 2 Nave 8-A. 46230 - Alginet (Valencia)- Valencia
info@considera.es | www.considera.es