

INFORME DE EVALUACIÓN INTERMEDIA

**Estrategia de Internacionalización de
la Economía Andaluza 2021-2027**

**Servicio de Evaluación de Políticas
Públicas – IAAP**

Fecha: octubre 2024



Junta de Andalucía

INFORME DE EVALUACIÓN INTERMEDIA

Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Índice

PARTE 1. INFORME EJECUTIVO.....	5
PARTE 2. INFORME DE EVALUACIÓN	8
1. Introducción: Encargo de Evaluación y Objeto de Evaluación.....	8
2. Descripción de la intervención	9
2.1 Descripción del contexto: problemas, demandas o necesidades sociales justificativos de la actuación y análisis PEST	9
2.2. Estructura y descripción de la intervención: Diseño de la intervención	11
2.3. Reconstrucción de la lógica de la intervención: teoría e hipótesis de la intervención	16
2.4. Grado de implementación	19
2.5. Sistema de seguimiento y evaluación	19
3. Enfoque y metodología de evaluación.....	20
3.1. Necesidades Informativas	20
3.2. Matriz de evaluación	21
3.3. Técnicas de recogida de información	27
3.4. Análisis de datos	30
3.5. Triangulación de resultados.....	31
3.6. Limitaciones de la evaluación	31
4. Análisis, interpretación, síntesis.....	32
4.1 ¿Cómo ha funcionado la Estrategia coordinando diferentes Consejerías y agentes y con otras actuaciones?	32
4.2 ¿Qué dificultades se han presentado en el desarrollo en la Estrategia y qué áreas o elementos de mejora existen?.....	37
4.3 ¿Cuáles han sido los efectos y resultados en las empresas para su internacionalización, y en la economía andaluza?	43
4.4 ¿Cómo ha sido la ejecución de los programas de la EIEA?	50
4.5 ¿Los procesos tienen la calidad suficiente para servir a la meta de la Estrategia?	52
4.6 Información sobre el Diseño y metodología de la Estrategia.....	54
5. Conclusiones y recomendaciones.....	55
5.1. Sobre el Diseño.....	56
5.2. Sobre el Proceso.....	59
5.3. Sobre Resultados	62
5.4. Recomendaciones de la evaluación	63
5.5. Estrategia de Difusión	67

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

PARTE 3. ANEXOS.....	68
1. Personas participantes en las entrevistas y grupos focales	68
2. Atributos de calidad de un indicador	69
3. Cuestionario a empresas participantes.....	70
4. Cuestionario a órganos ejecutores.....	77
5. Informe de resultados de cuestionarios a empresas y órganos ejecutores.....	85
5.1. Introducción y breve resumen de la metodología	85
5.2. Análisis cuestionario a órganos ejecutores.....	85
5.3. Análisis del cuestionario a empresas	100

PARTE 1. INFORME EJECUTIVO

En mayo de 2023, la Secretaría General de Acción Exterior, Unión Europea y Cooperación (SGACEX) de la Junta de Andalucía solicitó al Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) la realización de una evaluación intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027 (EIEA), actualmente en ejecución. El propósito de esta evaluación es examinar aspectos como el avance en la implementación, la efectividad, la eficiencia y la coherencia de la estrategia, así como identificar posibles áreas de mejora para el plazo restante de ejecución.

La evaluación intermedia, llevada a cabo entre mayo de 2023 y octubre de 2024 y fue desarrollada por el Servicio de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP. Se recogió información tanto de fuentes primarias (empresas participantes, gestores de programas, expertos en internacionalización) como de fuentes secundarias (documentación de seguimiento, registros administrativos, informes de la estrategia).

La evaluación proporciona recomendaciones dirigidas a mejorar la implementación de la estrategia y mejor fundamentar la consecución de sus impactos finales una vez alcanzado el fin de las actuaciones en 2027.

La Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027 (EIEA) responde al mandato del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en un contexto marcado por varios desafíos: la crisis económica derivada de la pandemia de COVID-19, el impacto del Brexit, y las tendencias proteccionistas surgidas.

La EIEA se articula a través de un plan estratégico de medio plazo que se implementa mediante planes de acción anuales. Está estructurada en seis ejes, que se desglosan en 19 medidas y 110 actuaciones. Estos ejes se centran (pág. 62) en incrementar el número de empresas exportadoras, Ofrecer apoyo personalizado para la actividad internacional, aumentar la presencia en mercados exteriores, Dotar a las empresas de herramientas de innovación, digitalización e inteligencia, Potenciar la captación y consolidación de la inversión extranjera de alto valor añadido y Promover un modelo planificado, coherente y coordinado de trabajo.

Los objetivos generales definidos en la EIEA (página 64) incluyen:

1. **Desarrollo y consolidación del tejido productivo andaluz..**
2. **Creación de empleo.**
3. **Fortalecer el posicionamiento de Andalucía en un contexto global**

La estrategia cuenta con indicadores de realización, de resultados y de impacto, que permiten monitorear los avances y desviaciones en volumen de las exportaciones, empleo vinculado al sector exterior, inversión extranjera y satisfacción de los beneficiarios.

El enfoque metodológico adoptado para la evaluación fue mixto, combinando métodos cuantitativos y cualitativos. Se buscó triangular la información obtenida a partir de diversas fuentes para garantizar una visión integral y coherente de la efectividad de la EIEA.

El proceso de evaluación incluyó:

- **Análisis documentales:** informes periódicos, actas de reuniones del Comité de Seguimiento y la propia estrategia, aportados por el promotor de la Evaluación, así como otros documentos recabados por el Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP juzgados pertinentes por el equipo evaluador procedentes de otras fuentes secundarias.
- **Entrevistas semiestructuradas** con los responsables de la SGACEX y Andalucía TRADE (antes Extenda), así como con gestores de los programas de actuación componentes de la estrategia.

- **Grupos focales**, en los que participaron profesionales del ámbito de la internacionalización de la economía, instituciones colaboradoras y gestores de programas, para identificar las barreras y elementos facilitadores en la implementación de la EIEA.
- **Cuestionarios online**, dirigidos a las empresas beneficiarias y a los responsables de los programas para recoger sus percepciones sobre el impacto de la estrategia.

El análisis de los datos incluyó tanto herramientas estadísticas para la construcción y el tratamiento de los cuestionarios electrónicos diseñados como el uso del software Atlas.TI para la codificación y análisis de las transcripciones cualitativas.

Entre las principales limitaciones para la evaluación, se encontró la falta de datos cuantitativos específicos sobre algunos indicadores, lo que dificultó la evaluación completa de ciertos resultados. Asimismo, durante el proceso de la evaluación a lo largo de 2024, se produjeron cambios organizativos que pudieran haber influido en las apreciaciones cualitativas de algunas partes consultadas. Igualmente, el equipo evaluador apreció la complejidad del objeto de la intervención pública, sistémico y sujeto a efectos externos a la propia organización de la Junta de Andalucía y sobre las cuales no tiene control, y de difícil -si no imposible- medición.

El juicio valorativo del equipo evaluador ha abarcado distintas dimensiones propias de la Evaluación de Políticas Públicas.

Así, por un lado, el diseño de la EIEA se estima por el equipo evaluador suficientemente armado, en cuanto a la existencia de un entramado de objetivos-ejes estratégicos-medidas.

Se detectan, sin embargo, ciertas posibilidades de mejora, fundamentalmente en cuanto a la explicitación ante la ciudadanía y los agentes del porqué de esta intervención pública. Se constata la carencia de una definición clara y consistente de los problemas de la agenda pública que exigen a la Junta de Andalucía intervenir en el mercado en un contexto de un libre mercado (ver apartado 2.3. Reconstrucción de la lógica de la intervención: teoría e hipótesis de la intervención), y, por ende, de la base de ciertas actuaciones.

Por otro lado, y respecto a la evaluación del proceso de implementación de la Estrategia, se concluye, entre otros puntos, lo siguiente:

- **Grado de implementación:** La EIEA ha declarado avances significativos en su ejecución, con un 81% de las actuaciones previstas en 2021 y un 83% en 2022 ya en marcha, unos índices poco habituales en planificación estratégica. No obstante, se identificaron retrasos en algunas actuaciones debido a la reorganización interna de Andalucía TRADE, que afectó a la gestión de ciertos programas.
- **Coordinación interna y externa:** Si bien existe una estructura clara de gobernanza, se han advertido por las persona entrevistadas, algunos problemas de coordinación entre los distintos órganos de la Junta y con otros actores externos, como las Cámaras de Comercio, que pudiera ser un problema que sea anterior al cambio de Agencia. El cambio a Andalucía TRADE generó incertidumbres pero también advirtió la necesidad de ajustar los mecanismos de seguimiento diseñados.

Para lo anterior, se sugiere abordar lo siguiente:

- Fortalecer las actuaciones de coordinación, tanto entre los órganos internos como con actores externos relevantes para mejorar la eficacia de la estrategia.
- Establecer un sistema de comunicación más fluido entre los centros directivos y entre éstos y sus superiores jerárquicos para aminorar las barreras administrativas que puedan afectar a la ejecución de los programas.

En relación a los efectos intermedios de la Estrategia, se observan los siguientes resultados:

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- **Efectos en la internacionalización de las empresas:** La EIEA ha tenido efectos positivos, en la percepción de las partes interesadas, dado el incremento del número de empresas exportadoras regulares observado, y ha facilitado la entrada de nuevas empresas en los mercados internacionales. Las pymes han sido uno de los grupos más beneficiados, aunque enfrentan barreras significativas, como la falta de acceso a servicios de apoyo especializados.
- **Atracción de inversión extranjera:** aunque, según partes interesadas manifiestan, la EIEA ha logrado avances en la atracción de inversión extranjera directa, se necesita una mayor focalización en la promoción de sectores estratégicos y en la mejora del clima inversor para atraer más capital extranjero a Andalucía.

Para lo anterior, se recomienda:

- Potenciar los servicios de apoyo para las pymes, especialmente en áreas como la capacitación en internacionalización, digitalización y acceso a mercados.
- Reforzar las acciones de promoción en sectores estratégicos, alineadas con las oportunidades que ofrece la transformación digital y la sostenibilidad.

Adicionalmente, se realizan algunas recomendaciones específicas, entre las que se encuentran las siguientes:

1. **Revisión del diseño estratégico:** redefinir y clarificar los problemas públicos que la estrategia busca resolver, mediante un diagnóstico más detallado -a nivel de programa y/o proyecto- de las barreras a la internacionalización y fallos de mercado que están afectando a las empresas.
2. **Optimización de recursos humanos y materiales:** se revela necesario mejorar la dotación de personal especializado en internacionalización en los distintos órganos gestores, y optimizar la distribución de recursos humanos en función de los recursos financieros recibidos y las líneas estratégicas.
3. **Mejora de la difusión y comunicación:** aumentar la visibilidad de la estrategia entre las empresas, utilizando medios de comunicación más segmentados y personalizados, y fomentando el uso de herramientas digitales para facilitar el acceso a los programas.

Así mismo, se realizan algunas recomendaciones generales, entre las que se encuentran las siguientes:

4. **Reducción de barreras burocráticas y administrativas:** simplificar los trámites necesarios para acceder a los programas y reducir los tiempos de espera para la aprobación de proyectos de inversión.
5. **Fortalecimiento de la infraestructura y transporte:** se ha patentizado por las partes interesadas un deseo de “mejora de la conectividad ferroviaria y portuaria”, así como la capacidad energética, de la región, como elementos facilitadores de la internacionalización.

PARTE 2. INFORME DE EVALUACIÓN

Este Informe de Evaluación permite conocer, en torno al ejercicio evaluativo efectuado, su:

- propósito,
- objeto,
- el diseño y ejecución de la Evaluación,
- las evidencias encontradas,
- las conclusiones y recomendaciones de la Evaluación.

1. Introducción: Encargo de Evaluación y Objeto de Evaluación

Este apartado contempla la descripción del mandato o encargo de evaluación, la caracterización del objeto de evaluación, la delimitación de la evaluación y los objetivos, justificación y utilidad de la evaluación.

En **mayo de 2023**, se solicitó al Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) colaboración para llevar a cabo la evaluación intermedia de la **Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027** por parte de la Secretaría General de Acción Exterior, Unión Europea y Cooperación de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa (SGACEX) de la Junta de Andalucía, que junto con profesionales de Andalucía TRADE puso en marcha en 2021 la misma.

El objeto de la evaluación es el plan estratégico así denominado, cuyo texto fue facilitado por el promotor de la evaluación a este Servicio en formato electrónico.¹ Es sobre este texto sobre el que se ha desarrollado el correspondiente análisis evaluativo.

El Servicio de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP ha diseñado y desplegado las técnicas de recogida de datos y ha elaborado los informes parciales anexados, a partir de los que se ha redactado este documento final de Evaluación.

Cabe añadir que en **marzo de 2022**, en el marco de un encargo previo y distinto a éste, el IAAP diseñó y puso en producción un sistema electrónico para la recogida de datos de seguimiento para la SGACEX. Tuvo ello como trabajo previo necesario una evaluación preliminar del diseño de la intervención, básicamente fundamentada en un análisis triangulado de evaluabilidad mediante la herramienta propia del Área de Evaluación de Políticas Públicas.

El presente proceso de evaluación se ha diseñado a partir de las necesidades informativas del órgano promotor y de otras partes interesadas indagadas por el equipo evaluador, abordándose seguidamente el análisis de los efectos, los procesos y el diseño de la Estrategia. Para ello se han aplicado **diferentes técnicas de recogida de datos de fuentes primarias y secundarias, y ha combinado información cuantitativa y cualitativa** aportada por las siguientes figuras de su Gobernanza:

- el Comité de Seguimiento;
- la Secretaría Técnica de la Estrategia;
- los órganos directivos responsables de los programas,
- empresas participantes,
- agentes colaboradores
- y personas expertas en el área de la internacionalización.

¹ El documento electrónico se encuentra en <https://ficheros.juntadeandalucia.es/s/PIDPVxyxsR7z9Tf>. Todas las referencias que hagan en este Informe de Evaluación al texto de la estrategia están referidas a dicho fichero electrónico

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Por parte del IAAP, formaron el equipo evaluador [Enrique Baleriola Salvo, funcionario de su Área de Evaluación de Políticas Públicas](#) y [Paz Bernardita Fuentes Bravo \(consultora de apoyo\)](#).

2. Descripción de la intervención

En este apartado del Informe de Evaluación se lleva a cabo un análisis en profundidad de la intervención objeto de Evaluación, mediante la descripción y la reconstrucción de la *lógica de la intervención*.

Se divide en los siguientes apartados:

1. Descripción del contexto: problemas, demandas o necesidades sociales justificativos de la actuación, así como un análisis PEST.²
2. Reconstrucción de la lógica de la intervención: teoría e hipótesis de la intervención.
3. Estructura y descripción de la intervención: diseño de la intervención.
4. Grado de implementación de la intervención.
5. Análisis del Sistema de Seguimiento y Evaluación (en adelante, S&E).

En cada apartado, se indicarán los hallazgos que el equipo evaluador ha identificado. La relación de Conclusiones se listará en la sección correspondiente de este Informe, seguidas de las Recomendaciones.

2.1 Descripción del contexto: problemas, demandas o necesidades sociales justificativos de la actuación y análisis PEST

La estrategia no contiene una justificación de la intervención, más allá de arrogarse la cuestión³ o explicitar que la consejería es competente en materia de comercio exterior (es decir, una mera especificación de la necesidad legal de actuar). Sin embargo, la evaluación de políticas públicas exige la determinación de los problemas y necesidades concretas de la población objetivo (sean ciudadanos o empresas) a afrontar para otorgar una fundamentación consistente a la intervención pública.⁴

El contexto político, económico, social y tecnológico en el que está enmarcada la formulación de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027 resulta descrito seguidamente.

2.1.1 Contexto económico.

En 2015, Andalucía era la cuarta Comunidad Autónoma exportadora de España. En 2017 alcanzó la segunda posición, manteniéndose en dicho lugar durante el periodo 2017-2019, precedida solo por Cataluña y seguida de las Comunidades Valenciana y de Madrid, regiones que históricamente la habían superado.

Este adelantamiento se produjo gracias a un aumento de sus exportaciones en un 27% en el periodo 2015-2019, mientras que el resto de las principales comunidades exportadoras (Cataluña, Comunidad Valenciana, País Vasco y Madrid) crecen entre un 10 % y 16 %, situándose la media nacional en el 16 % en el mismo periodo. El año 2019 registra, sin embargo, un descenso de las exportaciones andaluzas del 1,5% respecto al año anterior. En esta situación, el año 2020 viene marcado desde sus inicios por la pandemia mundial de la COVID-19 (primer

² El análisis PEST se refiere al contexto político, económico, social y tecnológico

³ El plan señala de escueta manera que hay razones de índole estratégica, económica u operativa de las propias empresas que son “tarea de la Administración detectarlas y ofrecerles todo el apoyo necesario tanto en los primeros pasos como a lo largo de las sucesivas fases de su trayectoria de internacionalización”

⁴ Podría, por ejemplo, argumentarse si los problemas detectados pudieran resolverse espontáneamente o por medio de iniciativas privadas. Si no existe tal justificación, la intervención no es pertinente.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

brote producido en diciembre de 2019 en Wuhan, China), que provoca la suspensión de muchas actividades económicas en los países y una consecuente crisis económica generalizada, con descensos del PIB.

Así, se cierra 2020 con un descenso del 12% en el volumen de las exportaciones andaluzas, en línea a las previsiones hechas al comienzo de la pandemia.

Este descenso hace que Andalucía vuelva a la situación de inicio del plan, cuarta comunidad exportadora, debido a que esta bajada del 12% supera a las obradas en Madrid y Comunidad Valenciana, con un 6% y 8 % respectivamente.

Para la internacionalización, la pertenencia a la UE tiene un efecto esencial: la inexistencia de aranceles intra-comunitarios facilita las operaciones en España y la Unión Europea, no así con otros países no EU, por lo que las consideraciones geoestratégicas a escala mundial sí representan un impacto directo e incierto en el comercio internacional.

2.1.2 Contexto social

El impacto de la pandemia en el orden social es también enorme, alterándose profundamente las relaciones sociales en el intento de atajar la expansión de la enfermedad, incluyendo el confinamiento de la población durante tres meses en España (de 15 de marzo a 21 de junio de 2020). En España, las políticas puestas en marcha contra el impacto de la pandemia -especialmente, los ERTE, Expediente de Regulación Temporal de Empleo, que impedían los despidos⁵ - mitigaron en buena medida los efectos más agudos.

En el momento actual, no puede decirse que exista conflictividad socio-laboral en España.

2.1.3 Contexto político

El contexto político en Andalucía en las fechas de formulación de la estrategia viene marcado por la disrupción que supone la conformación de un gobierno de coalición de los partidos Ciudadanos y Partido Popular (desde enero de 2019 a julio de 2022) que viene a sustituir a sucesivos gobiernos presididos por el PSOE-A desde el nacimiento de la Junta de Andalucía (1982).

En el Estado, desde 2018 en adelante, el gobierno es ostentado por el PSOE, a partir de enero de 2020 en coalición con el partido Podemos.

En Europa, la Comisión Europea está presidida desde el 1 de diciembre de 2019 por la familia política del Partido Popular Europeo (Comisión Von der Leyen).

La Unión Europea, en respuesta a la COVID-19, estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El Mecanismo, que entró en vigor el 19 de febrero de 2021, sirve para financiar reformas e inversiones en los estados miembros de la UE que se hayan efectuado desde el inicio de la pandemia, en febrero de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2026, y al que el Gobierno de España respondió con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) presentado en octubre de 2021 para poder acogerse a dichos fondos (Fondos Next Generation-EU).

2.1.4 Contexto normativo

La formulación de la EIEA es un mandato del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. Así se establece explícitamente en su Acuerdo del Consejo de Gobierno (ACG) de 2 de junio de 2020 (publicado por el BOJA nº 108, de 8 de junio de 2020) titulado *Acuerdo de 2 de junio de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para reactivar la internacionalización del tejido empresarial y la economía andaluza*. En esta fecha, el impacto de la pandemia COVID-19 es máximo: la población está confinada.

⁵ <https://elderecho.com/las-diferencias-entre-el-erte-y-el-ere>

El citado ACG declara en su apartado Segundo la pretensión de la estrategia: “integrar en un único instrumento de planificación estratégica todas las políticas, estrategias, programas y acciones de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de promoción de la internacionalización del tejido empresarial andaluz, así como de la atracción de la inversión directa exterior, que pueda contribuir al desarrollo y consolidación del tejido productivo andaluz, la creación de empleo, fortalecer el posicionamiento de Andalucía en un contexto global, así como afrontar los efectos del Brexit, la crisis sanitaria o las tendencias proteccionistas”.

Seguidamente, el ACG declara los Principios de la estrategia en el Acuerdo Tercero, la Metodología y contenidos en el Cuarto y la redacción de la misma en el Quinto.¹ por la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior, así como la coordinación de dichas actuaciones de elaboración por la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

Finalmente, la EIEA se aprueba aproximadamente un año más tarde mediante nuevo Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de junio de 2021 (BOJA 127), que dispone la publicación de su texto en la sección de Planes y programas del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, y también en la dirección Internet siguiente: <https://juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/areas/accion-exterior/internacionalizacion.html>.

2.1.5 Contexto estratégico

Desde la óptica de la planificación, la formulación de la EIEA se encuentra sujeta a su coordinación con la Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía 2021-2027⁶ (Acuerdo Quinto.1).

2.2. Estructura y descripción de la intervención: Diseño de la intervención

La EIEA de la Junta de Andalucía se conforma como un plan estratégico de medio plazo⁷ (2021-2027) que se desarrolla anualmente mediante planes de acción.

El objeto a evaluar, un plan estratégico, es notablemente complejo, como lo es el fenómeno socioeconómico al que se refiere en sí. Para describirlo, efectuamos el siguiente análisis.

La EIEA está estructurada de la siguiente manera:⁸

- Una *finalidad*,
- Tres *objetivos generales*,
- Seis *ejes*,
- Diecinueve *medidas*,
- Ciento diez *actuaciones*.

En la página 62 se muestra gráficamente la jerarquía declarada de objetivos del plan de la manera que se muestra:

6 Acuerdo, de 6 de noviembre de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía (EIEA) 2021-2027. Acuerdo de 10 de mayo de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia para la Transformación Económica de Andalucía. Horizonte 2027

7 La calificación de un plan como estratégico proviene, en cuanto al plazo, porque su duración sea de tres o más años, según la doctrina más asentada, y así recogido por la norma ISO 17469-1:2015 Document management — Strategy markup language (StratML) — Part 1: StratML core elements

8 La *itálica* indica que se trata de la denominación empleada por los redactores del plan. En relación a ello, existirá una Recomendación en la presente Evaluación

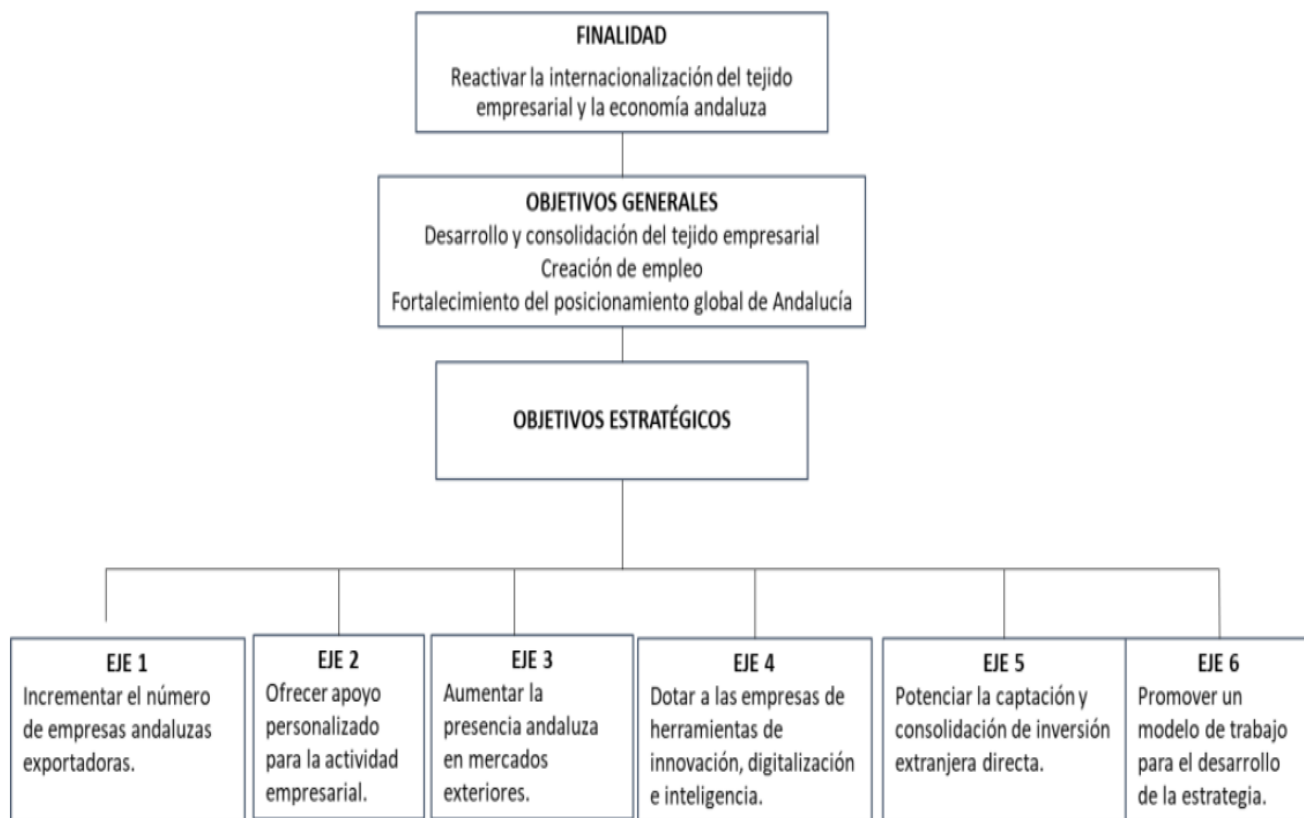


Ilustración 1. Estructura de la EIEA, pág. 62

Sobre este Diseño se verterán el análisis conclusivo y las recomendaciones más tarde en este documento.

La relación sumaria de las actuaciones diseñadas se encuentra a partir de la página 82 hasta la 127 de la EIEA:

- *Ejes, medidas y actuaciones*, de la página 82 a la 85:

ACTUACIONES

EJE 1 INCREMENTAR EL NÚMERO DE EMPRESAS ANDALUZAS EXPORTADORAS	
MEDIDAS	ACTUACIONES
1.1 Detectar potencial exportador en el territorio	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Red Andalucía ➤ Enclave Internacional ➤ Pre-Internacionalización ➤ Mentoring
1.2 Establecer un sistema de información sectorial	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Panel Sectorial
1.3 Situar la internacionalización en el plano del conocimiento del tejido empresarial y la población andaluza	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Programa de Comunicación ➤ Actividad comercial ➤ Premios ALAS

EJE 2 OFRECER APOYO PERSONALIZADO PARA LA ACTIVIDAD COMERCIAL	
MEDIDAS	ACTUACIONES
2.1 Prestar servicios a medida	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estrategia y acción internacional ➤ Extenda Financiación ➤ Extenda Legal ➤ Plan contingencia Brexit ➤ Proyectos Individuales Red Exterior ➤ Proyectos Individuales Inversos ➤ Ferias Individuales ➤ Aceleradora de Internacionalización ➤ Observatorio de Marcas Andaluzas ➤ Estrategia y posicionamiento de Marca ➤ Cooperación empresarial ➤ Global Business Trip ➤ Financiación de la internacionalización ➤ Servicios avanzados de internacionalización

Ilustración 2. Ejemplo de Ejes y Actuaciones de la EIEA

- Nombre y Descripción de las *actuaciones*, desde la página 85 a la 127, de esta manera tabulada:

EJE 1	MEDIDA	PROGRAMA	CONSEJERÍA	INDICADORES
Incrementar el número de empresas andaluzas exportadoras	1.1 Detectar potencial exportador en el territorio.	Red Andalucía Red interna de agentes, que se desplazan de forma regular y permanente por las ocho provincias andaluzas, identificando empresas con poca, nula o esporádica experiencia exportadora. Tendrán además como cometido analizar su potencial exportador y dar difusión a los servicios que los organismos gubernamentales pueden poner a disposición de las empresas para apoyar su internacionalización.	Presidencia, Administración Pública e Interior (EXTENDA – Andalucía Exportación e Inversión Extranjera)	Número de visitas a empresas
		Enclave Internacional Evento de carácter anual que tiene como fin acercar la red exterior de Extenda a las empresas andaluzas, a través de entrevistas con los responsables de cada una de sus oficinas y antenas, mostrándoles el amplio catálogo de servicios que pueden apoyarles en su estrategia comercial internacional. En total la red andaluza, se extiende a lo largo de 55 mercados diferentes. De manera paralela se celebran conferencias sobre mercados, oportunidades, actualidad internacional y otros temas de interés para las empresas.	Presidencia, Administración Pública e Interior (EXTENDA - Andalucía Exportación e Inversión Extranjera)	Número de entrevistas.

Ilustración 3. Ejemplo de tabulación de medidas y descripción de las actuaciones de la EIEA

Puede decirse, por tanto, que el plan responde a una sistemática.

En cuanto a Indicadores, de Realización, de Resultados y de Impacto, los primeros se encuentran definidos en la estrategia desde la página 85 a la 141, en sus Fichas de Programa, para los 110 proyectos.

Aquí, en este apartado del Informe, mediante la siguiente tabla, confrontamos el enunciado de todos los indicadores que son mencionados en la estrategia.

INDICADORES DE IMPACTO (P. 132)	INDICADORES DE LOS “OBJETIVOS GENERALES” (P. 64)	INDICADORES DE RESULTADO (P. 132-133)
Número de nuevas empresas andaluzas exportadoras, beneficiarias de la Estrategia	Número de empresas exportadoras regulares	Número de empresas y profesionales autónomos beneficiarios de la Estrategia
Número de nuevos empleos/sostenimiento de empleo, vinculados al sector exterior por parte de las empresas andaluzas exportadoras beneficiarias de la Estrategia	Empleo vinculado al comercio exterior	Número de personas beneficiarias de la Estrategia (cuando proceda)
Incremento del volumen de exportaciones por parte de las empresas andaluzas beneficiarias de la Estrategia	Valor de las exportaciones de productos (miles mill. €)	Grado de satisfacción
Número de proyectos de inversión captados	Inversión extranjera directa (mill.€)	Presupuesto ejecutado
Número de empresas andaluzas que reciben inversión extranjera		Número de evaluaciones realizadas
N.º de cambios realizados en la Estrategia como resultado del seguimiento y evaluación	-----	-----

Ilustración 4. Indicadores de la EIEA. Elaboración propia.

En cuanto a la gobernanza del plan establecida en su redacción, queda representada mediante el siguiente mapa conceptual, elaborado por el equipo evaluador.

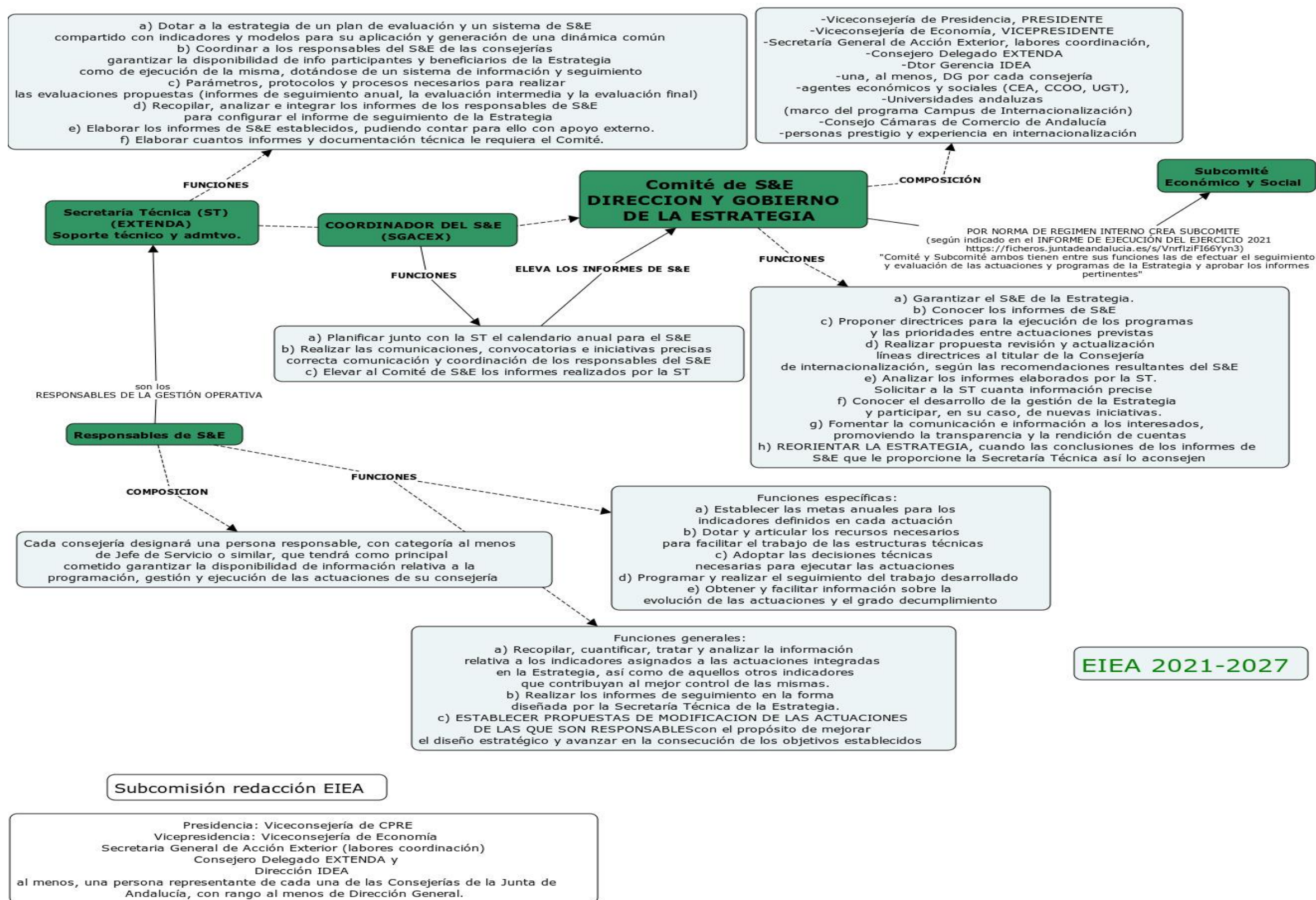


Ilustración 5. Mapa conceptual de Gobernanza del Plan. Elaboración propia.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

2.3. Reconstrucción de la lógica de la intervención: teoría e hipótesis de la intervención

La línea argumental interna del plan no se muestra clara en el mismo.⁹ Como hemos mencionado en 1., la EIEA no contiene una justificación explícita de por qué interviene la Junta de Andalucía en este sector económico llevando a cabo las actuaciones diseñadas. No se indica en el Diagnóstico un problema público central (o una relación de varios) que enuncie la situación negativa a afrontar.

Un ejercicio de reconstrucción por el equipo evaluador permitiría obtener mediante una suerte de ingeniería inversa -al modo del enfoque o Metodología del Marco Lógico- tal situación negativa a partir de la *finalidad* expresada por el promotor de la estrategia: si dicha *finalidad* (Ilustración 1) es “Reactivar la internacionalización del tejido empresarial y la economía andaluza” (por otro lado, una declaración más bien retórica e inespecífica), sensu contrario, el problema público sería “la economía andaluza y su tejido empresarial no están activos en el sector exterior”. Aun así, tal enunciado no recogería una justificación debidamente fundada de la intervención pública que representa la EIEA en el sistema de libre mercado español.

No obstante, la Teoría y la literatura económicas explican que los obstáculos a los que se enfrentan las empresas a la hora de internacionalizar su actividad se producen por los denominados **fallos de mercado**,¹⁰ cuya existencia sí justificaría la necesidad de intervención pública que representa la EIEA. Es decir, la Junta de Andalucía proveería de servicios necesarios a las empresas del sector exterior porque los mismos no son eficientemente proveídos -o no lo son en absoluto- por el propio sector privado.

La hipótesis subyacente es que, en ausencia de intervención pública, los fallos de mercado pueden reducir el grado de internacionalización de la economía andaluza.

Esto es especialmente relevante en el conjunto de las empresas de menor tamaño (pymes), que sufren, en mayor medida aún en el caso andaluz que en el nacional, los efectos de todas las barreras y asimetrías, y que constituyen uno de los grupos destinatarios por excelencia de la EIEA.

La presente evaluación busca obtener el refrendo de lo anterior mediante la evidencia, para lo que analizaremos cómo los ejes y las medidas arbitrados por la EIEA responden a tales concretos fallos del mercado. Es decir, asignaremos lógicamente cada medida a un fallo del mercado. En esto consiste, en este concreto caso, la reconstrucción de la lógica de la intervención por el equipo evaluador.

La tabla siguiente relaciona los Fallos de mercado en Internacionalización que establece la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española (2017-2027):

9 La EIEA sí incluye en su construcción una matriz DAFO, sobre la que se declara que “servirá de base para definir los ejes estratégicos y medidas a seguir”, lo cual proporciona, ciertamente, consistencia de diseño al plan, pero no una justificación del porqué de la intervención. Sobre el DAFO emitimos igualmente una recomendación.

10 La relación de fallos del mercado que afectan a la internacionalización de las empresas que empleamos procede de la evaluación de la estrategia homónima estatal (Estrategia de Internacionalización de la economía española 2017-2027), que se apoya, a su vez, en el análisis del ministerio de Comercio británico (BIS, Department for Business Innovation and Skills (2011). International Trade and Investment – The Economic Rationale for Government Support. BIS, Economics Papers, nº 13.)

Así, se han establecido las siguientes **correspondencias** -de diferente grado de intensidad- por el equipo evaluador entre líneas estratégicas de la EIEA (para mayor claridad, incluimos en la tabla los Programas componentes de cada una de ellas) y Fallos del mercado:

FALLOS DE MERCADO EN LA INTERNACIONALIZACIÓN (ver Estrategia Española)			
1	Barreras de (por) la intervención pública	OTRAS BARRERAS	Relacionados con los costes de entrada en mercados exteriores
9	Imperfecciones de los mercados financieros y de seguros		
2	Externalidades asociadas a la Innovación, la Tecnología y los Intangibles	EXTERNALIDADES (NEGATIVAS), COMO SINÓNIMO DE COSTES (o de coste de oportunidad)	
3	Externalidades de la cooperación entre empresas (networking)		
4	De la inversión en formación		
11-12	Info sobre los nuevos mercados, clientes y canales de coste elevado/ bien público	INFORMACION (sobre los nuevos mercados, clientes y canales) DE COSTE ELEVADO	
5	externalidades positivas asociadas a la cooperación de los distintos agentes públicos	EXTERNALIDADES POSITIVAS	Relacionados con los beneficios y riesgos potenciales de la internacionalización
6	Asociadas el emprendimiento e innovación		
7	externalidades positivas de la internacionalización sobre la actividad económica en general		
8	De la IED recibida		
10	Información limitada y asimétrica sobre beneficios potenciales de la internacionalización	INFORMACION (sobre los nuevos mercados, clientes y canales) LIMITADA Y ASIMÉTRICA	

Ilustración 6. Fallos de Mercado en la Internacionalización. A partir de EIEE (corregido) y BIS

Tabla 1. Correspondencia entre programas de la EIEA y Fallos de Mercado. Elaboración propia.

Línea estratégica	Relación de programas de actuación de la EIEA	Corr.
Incrementar el número de empresas andaluzas exportadoras	1.1 Detectar potencial exportador en el territorio	2, 10, 11-12
	1.2 Establecer un Sistema de Información Sectorial	3
	1.3 Situar la internacionalización en el plano de conocimiento de las empresas y la población andaluza	7, 2, 6
Ofrecer un apoyo personalizado para la actividad internacional	2.1 Prestar servicios a medida	11-12
	2.2 Informar para internacionalización	10, 7

Línea estratégica	Relación de programas de actuación de la EIEA	Corr.
	2.3 Capacitar para la Internacionalización	4, 11-12
Aumentar la presencia andaluza en mercados exteriores	3.1 Ofrecer oportunidades de negocio en mercados internacionales	11-12
	3.2 Impulsar la actividad de promoción con enfoque de mercado (en lugar de por país)	10
	3.3 Proyectar Andalucía y sus sectores productivos en la Comunidad Internacional	7, 11-12
	3.4 Estimular la presencia internacional permanente en el exterior de las empresas	11-12
	3.5 Fomentar la adopción de valores de sostenibilidad y responsabilidad social en la estrategia empresarial	10
Dotar a las empresas de herramientas de innovación, digitalización e inteligencia para facilitar la toma de decisiones en un escenario internacional cambiante	4.1 Asesorar en estrategia digital	2, 10, 4
	4.2 Proveer de informes de inteligencia de mercado	2, 11-12
Potenciar la captación y consolidación de la inversión extranjera directa	5.1 Mejora del Clima Inversor y Coordinación Regional	11-12, 2, 5
	5.2 Promoción de la Región Andalucía como destino de la Inversión Extranjera e identificación de inversores	2, 5, 7
	5.3 Captación, Atención y consolidación de la inversión extranjera directa	5, 7, 8
	5.4 Facilitar la captación de capital extranjero para empresas andaluzas	9, 11-12, 4
Promover un modelo planificado, coherente y coordinado de trabajo para el desarrollo de la estrategia	6.1 Coordinar la planificación	N/A
	6.2 Implementar un sistema de evaluación conjunta	N/A

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Conforme se muestra en el cuadro anterior, con carácter general, se encuentra correspondencia de cada línea estratégica de la EIEA con algún fallo de mercado, lo que *reconstruye* la lógica de la intervención de manera consistente.

Se advierte adicionalmente que la totalidad de fallos del mercado (excepto el codificado con el número 1, Barreras de (por) la intervención pública) están contrarrestados por alguna línea estratégica. También, que alguna línea estratégica no responde a dicha justificación.

Sobre ello se harán las oportunas consideraciones en el apartado 5 Conclusiones y Recomendaciones del presente Informe de Evaluación.

2.4. Grado de implementación

En torno a este ítem, estamos a lo señalado por los dos Informes de Seguimiento anual (pág. 10 y ss. del Informe 2021 y 2022) que ha elaborado la Secretaría Técnica de la EIEA. De esta manera, se indica en el Informe 2021 que “se encuentran en ejecución 91 actuaciones, lo que representa el 81% de lo programado”.

A su vez, el Informe 2022 indica que son 92 las actuaciones en ejecución.

2.5. Sistema de seguimiento y evaluación

La EIEA declara explícitamente (página 128) explícitamente la necesidad de realizar las siguientes actuaciones (reproducimos literalmente):

- Informes de planificación y seguimiento, con carácter anual, recogiendo los principales indicadores de ejecución física y financiera de la Estrategia.
- Evaluación intermedia, de ejecución, gestión (satisfacción y calidad) y resultados intermedios, en el año 2023, con la finalización del Programa Operativo 2021-2023.
- Evaluación ex post de resultados y evaluación de impactos finales, en el año 2028, una vez ha concluido la vigencia de la Estrategia.

Sobre la Evaluación intermedia, se indica que “servirá para revisar la estrategia en su conjunto y modificar, en su caso, los objetivos en función de los resultados obtenidos”.

Así mismo, la EIEA ha previsto la configuración y puesta en marcha de los siguientes órganos de dirección, gestión y participación que velan por la gobernanza de la Estrategia:¹¹

- Comité de Seguimiento y Evaluación, como órgano de dirección y gobierno de la Estrategia.
- Responsables del seguimiento y evaluación de las actuaciones. Responsables de la gestión operativa de la estrategia.
- Secretaría Técnica. Soporte técnico y administrativo, que se encomienda a Extenda.¹²

En el apartado Estructura y descripción de la intervención (Diseño de la intervención) se mostró mediante un mapa conceptual la relación de figuras organizativas implicadas en la ejecución y diseño de la EIEA, y sus funciones.

¹¹ Los subrayados son nuestros

¹² Hoy, Andalucía TRADE

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- Se constata la presencia en los órganos de gobernanza de, además de diversos órganos de la Junta de Andalucía, partes interesadas a nivel institucional en el problema público:
 - Representantes de los agentes económicos y sociales (CEA, UGT, CCOO)
 - Representante de las Universidades de Andalucía
 - Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía
 - Experto en el ámbito de la internacionalización.
- Se constata, a la fecha de este Informe de Evaluación, la celebración de las siguientes reuniones y fechas:
 - Comité de Seguimiento, 2021.12.17, constitución.
 - Comité de Seguimiento, 2022.12.19; se da a conocer el Informe de Seguimiento 2021
 - Subcomité de Seguimiento, 2022.12.19, constitución.
 - Subcomité de Seguimiento, 2023.07.03; se da a conocer el Informe de Seguimiento 2022
 - Comité de Seguimiento, 2023.07.19; se da a conocer el Informe de Seguimiento 2022
 - Subcomité de Seguimiento, 2023.12.13.

3. Enfoque y metodología de evaluación

Descripción del enfoque evaluativo y de las herramientas y limitaciones de la evaluación.

La evaluación de resultados e impactos dispone de la herramienta del **contrafactual**. Es, sin embargo, éste un artefacto no siempre aplicable, por indisponibilidad: habríamos de contar con una Estructura Económica igual a la de Andalucía sobre la que no se hubiera llevado a cabo una actuación como la EIEA, para poder determinar el efecto neto de la propia EIEA sobre la realidad económica andaluza al comparar ésta con aquélla en una tesitura antes-después. No es posible encerrar en el laboratorio un sistema económico clónico, suministrarle medicamentos y esperar a ver qué pasa, y si, acto seguido, aplicamos ese mismo tratamiento al sujeto real que está fuera del laboratorio.

Con ser lo anterior definitivo, existe una condición previa a la que hemos de atender, cual es el carácter *in itinere* de la evaluación. Como se sabe, los impactos no son sino resultados a más largo plazo, y por lo tanto probablemente aún no plenamente presentes en el objeto estudiado en este estado intermedio de ejecución.

Por todo ello, nuestra experticia hará enfocar la evaluación, en mayor grado, sobre el Diseño y el Proceso y no tanto sobre los impactos. Se justifica ello además por el hecho de estar situados en el momento temporal -a medio camino- más oportuno para llevar a cabo las correcciones que se consideren pertinentes por el promotor con base a nuestras recomendaciones.

3.1. Necesidades Informativas

Para llevar a cabo el análisis del diseño, los procesos y los efectos de la estrategia evaluada, se ha diseñado un estudio que, para responder a las Preguntas de Evaluación -los grandes interrogantes, lo que se desea saber sobre el objeto de estudio-, triangula la información obtenida de diferentes fuentes cuantitativas y cualitativas.

Para poder definir las Preguntas de Evaluación -el instrumento que permite ordenar las cuestiones que se pretende valorar de la intervención- se llevó a cabo por el equipo evaluador un **proceso participativo** de recolección de las necesidades informativas (la expresión de las inquietudes valorativas expresadas por las partes interesadas), donde se recabó información consultando al órgano promotor y a otros agentes relevantes para la

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

política. Estos agentes se seleccionaron a partir de un **mapeo de actores y actoras claves** llevado a cabo por la Oficina Técnica del plan (SGACEX y TRADE).

Se seleccionaron y se consultó a las siguientes entidades y personas según se detalla a continuación:

Tabla 2. Participantes en recogida de necesidades informativas. Elaboración propia.

Agente clave	Técnica de recogida	Nº de participantes		
		M	H	Total
Secretarías Generales	Cuestionario <i>online</i>	2	1	3
Centros Directivos Gestores	Grupo Focal	3	0	3
Profesionales de la internacionalización	Grupo Focal	3	1	4
Empresas	Grupo Focal	4	3	7

Este hito participativo se llevó a cabo durante el mes de octubre de 2023. En la etapa de recogida, se realizó un **ejercicio de divergencia**, que consiste en hacer un amplio listado, sin ningún tipo de filtro, de todas las necesidades de información que manifiestan las personas consultadas. Posteriormente, se realiza una **depuración de los elementos previamente recopilados**, aplicando criterios de viabilidad y pertinencia,¹³ a partir de las cuales se construyeron las Preguntas de Evaluación, que fueron finalmente consensuadas entre el equipo evaluador y el órgano promotor de la Evaluación.

3.2. Matriz de evaluación

Una vez ya construidas y consensuadas las Preguntas de Evaluación, se construyó la **Matriz de evaluación**. Esta etapa es uno de los elementos centrales que guía todo proceso de evaluación.

La Matriz de Evaluación es el instrumento que permite organizar de **forma lógica los elementos y dimensiones que van a permitir dar respuesta a las Preguntas de Evaluación**.

Además, este instrumento permite visualizar clara y esquemáticamente el diseño de la evaluación, relacionando los siguientes elementos: **criterios de evaluación aplicados, Preguntas de Evaluación, indicadores, fuentes de la información y técnicas de investigación**.

Aunque la mayoría de las preguntas resultaron responder al criterio de Evaluación Eficacia, también resultan incluidas preguntas en torno a los criterios Eficiencia, Coherencia externa, Coherencia interna, Coordinación,

¹³ No es posible llegar a saber todo de todos los aspectos de la intervención con recursos escasos de tiempo, de alcance y de coste

Impacto, Cobertura y Participación.

Se han confeccionado y catalogado un total de 5 Preguntas de Evaluación y 18 Subpreguntas, relativas a aspectos de Evaluación de Diseño (4), Evaluación del Proceso (5) y Evaluación de Resultados (9). Y los Criterios de Evaluación a emplear resultantes para valorar la intervención son Eficacia, Eficiencia, Coherencia externa, Coherencia interna, Coordinación, Impacto, Cobertura y Participación.

Tabla 3. Matriz de evaluación. Elaboración propia.

Pregunta	Subpreguntas	Tipo ¹⁴	Criterios	Informantes	Técnicas
¿Cómo ha funcionado la Estrategia coordinando diferentes Consejerías y agentes y con otras actuaciones?	A lo largo de la ejecución de la EIEA ¿se ha constatado duplicidad de actuaciones, con los mismos o parecidos fines, con otros agentes? ¿Por qué se han producido?	EP	Eficiencia/ Coherencia externa / Coordinación	Órgano Promotor	Entrevistas
				Órganos ejecutores	Cuestionario a ejecutores
	¿Qué eficacia surte entre la población objetivo la difusión por el promotor de las medidas del plan? ¿En qué grado responden? ¿La población objetivo del plan conoce las acciones que se están llevando a cabo en el marco de la estrategia?	ER	Eficacia	Población objetivo	Cuestionario a empresas
	¿Se ha detectado si intervenciones de otros actores, ajenas a la EIEA, han producido sinergias o contradicciones, y en qué grado o manera?	ER	Coherencia externa / Impacto	Órgano promotor	Entrevistas
				Órganos ejecutores	Cuestionario a ejecutores
				Población objetivo	Cuestionario a empresas
				Personas expertas en internacionalización	Grupo Focal

¹⁴ Tipo de Evaluación concernida. ED=Evaluación del Diseño; EP= Evaluación del Proceso; ER=Evaluación de Resultados

06/03/2025

Pregunta	Subpreguntas	Tipo ¹⁴	Crite- rios	Infor- mantes	Técni- cas
				Agentes Colabora- dores	Grupo Focal
¿Qué dificultades se han presentado en el desarrollo en la Estrategia y qué áreas o elementos de mejora existen?	¿Qué tipo de problemas prácticos se han presentado para iniciar, o en su ejecución cotidiana, las actuaciones previstas?	EP	Eficacia	Órgano promotor	Entrevistas
				Órganos ejecutores	Cuestionario a ejecutores
					Grupo Focal
	¿Qué tipo de elementos están favoreciendo/dificultando el logro de los objetivos, es decir, conseguir lo pretendido?	ER	Eficacia	Órganos ejecutores	Cuestionario a ejecutores
					Grupo Focal
¿Cuáles han sido los efectos y resultados en las empresas para su internacionalización, y en la economía andaluza?	¿Se percibe que la estrategia está contribuyendo a incrementar el número de empresas andaluzas exportadoras?	ER	Eficacia	Órgano promotor	Entrevistas
				Agentes Colabora- dores	Grupo Focal
				Personas expertas en inter- nacionali- zación	Grupo Focal
				Población objetivo	Cuestionario a empresas

Pregunta	Subpreguntas	Tipo ¹⁴	Crite- rios	Infor- mantes	Técni- cas
	¿En qué medida se percibe por parte de los agentes (agentes o p.o.) implicados que la estrategia ha contribuido al aumento o disminución la presencia andaluza en mercados exteriores?	ER	Eficacia	Órgano promotor	Entrevistas
				Agentes Colaboradores	Grupo Focal
				Personas expertas en internacionalización	Grupo Focal
				Población objetivo	Cuestionario a empresas
	¿En qué medida es percibido por parte de los agentes implicados (agentes o p.o.) que la estrategia ha contribuido al aumento, consolidación o disminución de la inversión directa extranjera?	ER	Eficacia	Órgano promotor	Entrevistas
				Agentes Colaboradores	Grupo Focal
				Personas expertas en internacionalización	Grupo Focal
				Población objetivo	Cuestionario a empresas
	¿En qué medida se han alcanzado los objetivos intermedios (parciales) fijados para este momento de la ejecución?	ER	Eficacia	Registros administrativos	Análisis descriptivo
	¿Qué tipo de cambios se están observando en el sector exterior (tipo de cambios posibles por provincias, CNAE, etc.) atribuibles a la estrategia? ¿Qué factores	ER	Eficacia	Órgano promotor	Entrevistas

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Pregunta	Subpreguntas	Tipo ¹⁴	Crite- rios	Infor- mantes	Técni- cas
	pueden estar afectando a estos cambios?			Agentes Colabora- dores	Grupo Focal
				Población objetivo	Cuestio- nario a empre- sas
				Personas expertas en inter- nacionali- zación	Grupo Focal
				Agentes Colabora- dores	Grupo Focal
	¿Qué tipo de efectos no deseados se han producido en la población objetivo o en otros grupos?	ER	Eficacia	Órgano promotor	Entre- vistas
				Agentes Colabora- dores	Grupo Focal
				Personas expertas en inter- nacionali- zación	Grupo Focal
¿Los procesos tienen la cali- dad suficiente para servir a la meta de la Estrategia?	¿Qué elementos (estructuras, mecanismos, informes, etc.) del sistema de Seguimiento y Evaluación (S&E) están resultando más efectivos para el correcto desarrollo de los programas y proyectos (por ej. en la detección de desviaciones, etc.)? ¿Y por qué?	EP	Eficacia	Órganos ejecutores	Grupo Focal
				Órganos ejecutores	Cuestio- nario a ejecu- tores
				Órgano promotor	Entre- vistas
	¿Se están produciendo desviaciones en programa y		Particip	Órganos	Grupo

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Pregunta	Subpreguntas	Tipo ¹⁴	Crite- rios	Infor- mantes	Técni- cas
	proyectos? ¿Por qué?	EP	ación	ejecutores	Focal
				Órganos ejecutores	Cuestio- nario a ejecuto- res
				Órgano promotor	Entre- vistas
	¿Se están produciendo modificaciones en programa y proyectos? ¿Por qué? ¿responden a la detección de desviaciones?	EP	Participación	Actas co- mités S&E	Análisis docu- mental
				Órgano promotor	Entre- vistas
				Órganos ejecutores	Grupo Focal
				Órganos ejecutores	Cuestio- nario a ejecuto- res
Información sobre el Di- seño y meto- dología de la Estrategia	¿Hasta qué punto el plan establece una clara y precisa enunciación del problema(s) -necesidad o reto- a enfrentar por los poderes públicos?	ED	Cohere- ncia Interna	Docu- mento de Estrategia	Análisis docu- mental
	A lo largo del documento del plan ¿la terminología de planificación estratégica es unívoca? ¿Es correcta? ¿Por qué no, en su caso? ¿qué problemas genera en su gestión y seguimiento?	ED	Cohere- ncia Interna	Memorias de segui- miento	Análisis docu- mental
	¿En qué medida objetivos y actuaciones están directamente relacionados?	ED	Cohere- ncia Interna	Órganos ejecutores	Grupo Focal
	¿Se verifica que la agregación de los resultados de los programas contribuye a los objetivos estratégicos a los que sirve?	ED	Eficacia	Órganos ejecutores	Grupo Focal

3.3. Técnicas de recogida de información

3.3.1. *Análisis documental*

Las técnicas documentales tienen como finalidad la recopilación y análisis de la información recogida de fuentes documentales secundarias. Para llevar a cabo la evaluación de la EIEA, se han analizado los siguientes documentos:

- Acuerdo de 2 de junio de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para reactivar la internacionalización del tejido empresarial y la economía andaluza (Acuerdo Segundo. Formulación de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027).
- Acuerdo de 29 de junio de 2021, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027.
- Informe de ejecución anual de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza (EIEA) correspondiente a 2021.
- Informe de ejecución anual de la EIEA correspondiente a 2022.
- Actas de reuniones del Comité y Subcomité de Seguimiento de la EIEA.
- Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027.
- Informe de Evaluación del Plan de Acción para la internacionalización de la economía española 2017-2018.
- Documento de VERIFICACIÓN DEL GRADO DE EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS INCLUIDAS EN EL PLAN DE ACCIÓN 2019-2020
- Informe de Evaluación del Plan de Acción para la internacionalización de la economía española 2019-2020.
- Informe de Evaluación a medio camino de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027.
- Actualización de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027
- Fiscalización del Plan Estratégico de Internacionalización de la Economía Andaluza 2010/2013: especial referencia a las actuaciones de Extenda, Cámara de Cuentas de Andalucía.

3.3.2. *Entrevistas semiestructuradas*

La entrevista semiestructurada es una técnica conversacional mediante la que se recolectan datos de las personas entrevistadas a través de un conjunto de preguntas abiertas. Esta técnica fue la primera en ser aplicada por el equipo evaluador, ya que buscaba indagar en el contexto de la evaluación y y del propio plan, con la pretensión de definir de manera más precisa las dimensiones, preguntas y elementos de las técnicas de recogida de información que se implementarían posteriormente. Se realizaron dos entrevistas para recabar información datos de dos cargos clave en la EIEA:

- Responsable del órgano promotor de la Estrategia: SGACEX
- Responsable de la Secretaría Técnica: Andalucía TRADE

Estas entrevistas tuvieron una duración de alrededor de 45 minutos y fueron llevadas a cabo el 21 de febrero de 2024.

Para conducir la entrevista por la persona dinamizadora, se diseñó un guion que exploraba las siguientes dimensiones:

- Transición a Andalucía TRADE
- Ejecución de la EIEA
- Contexto de la EIEA
- Sistema de Seguimiento y Evaluación

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- Efectos:
 - En la exportación
 - En la inversión directa extranjera
 - En la presencia andaluza en el extranjero
 - Innovación, digitalización e inteligencia de las empresas
 - Otros efectos

3.3.3. Grupos focales

El grupo focal es una técnica cualitativa de recogida de información destinada al estudio de las opiniones y las actitudes hacia un fenómeno de un grupo de individuos. Esta técnica ha permitido obtener información exploratoria acerca del desarrollo y efectos de la Estrategia. Se realizaron en total cuatro grupos focales, en dos momentos diferentes de la investigación. Los primeros dos fueron conformados por representantes de los órganos ejecutores de los proyectos enmarcados en la EIEA. Los segundos dos participaron personas profesionales del área de la internacionalización e instituciones colaboradoras con la política evaluada. Todas las instancias nombradas se realizaron de forma online.

Tabla 4. Datos de realización de grupos focales. Elaboración propia

Grupo Focal	Fecha de realización	Número de participantes		
		Total	M	H
Personas gestoras de programas	4 de marzo	6	1	5
Personas gestoras de programas	22 de marzo	8	6	2
Personas colaboradoras	4 de julio	4	3	1
Personas profesionales de la internacionalización	5 de julio	9	1	8

Las cuestiones abordadas mediante esta técnica giran en torno a las siguientes dimensiones:

- de la EIEA
- Coherencia de la EIEA con políticas de internacionalización de políticas
- Cambios asociados, efectos y resultados de la Estrategia.

Adicionalmente, en los grupos focales para los órganos gestores, se trataron las dimensiones:

- Procesos de ejecución de la Estrategia
- Sistema de Seguimiento y Evaluación de la EIEA

3.3.4. Cuestionarios online

El cuestionario online es una técnica de recogida de información que implica la remisión telemática de un cuestionario que debe ser cumplimentado por la persona destinataria. Esta técnica ha permitido consultar, por un lado, a las personas responsables de los distintos centros directivos que ejecutan programas incluidos en la EIAE, a quienes se les preguntó sobre elementos clave de la ejecución de la Estrategia y efectos del desarrollo de la misma en su población objetivo. Por otro lado, también se les envió un cuestionario a las empresas que han participado en la Estrategia, en el que se les preguntó acerca de su experiencia de participación.

Para la elaboración de los instrumentos se tomó en consideración el análisis cualitativo previamente realizado por el equipo evaluador a partir de las entrevistas realizadas a la persona responsable del órgano promotor (SGACEX) y de la Secretaría Técnica (TRADE) del Plan así como dos grupos focales organizados con personas encargadas de la ejecución de programas adscritos al Plan.

Una vez validados los instrumentos con la SGACEX y Andalucía TRADE, ambos cuestionarios fueron dados a conocer a la muestra por correo electrónico, prolongando el trabajo de campo desde el 21 de mayo al 11 de julio de 2024.

Para recoger la información, se utilizó la plataforma EU Survey de la Unión Europea.

Cuestionario dirigido a las personas responsables de programas vinculados a la EIEA

El objetivo de este cuestionario fue recoger las opiniones de las personas responsables de programas de diferentes órganos directivos vinculados a la Estrategia.

Las dimensiones a partir de las que se operacionalizó el cuestionario fueron:

- Datos descriptivos
- Relación con la EIEA
- Cambios potenciales y barreras en la ejecución
- Efectividad y avances en los resultados
- Sistema de Seguimiento y Evaluación

Se le solicitó a 25 centros directivos que completaran el cuestionario, enviando la invitación a personas determinadas por SGACEX-TRADE. En total, se obtuvo respuesta por parte de 19 de ellas, lo que significa un porcentaje de respuesta de 76%. El cuestionario contó con una participación relativamente homogénea de los roles de las personas respondientes en relación a la EIEA, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

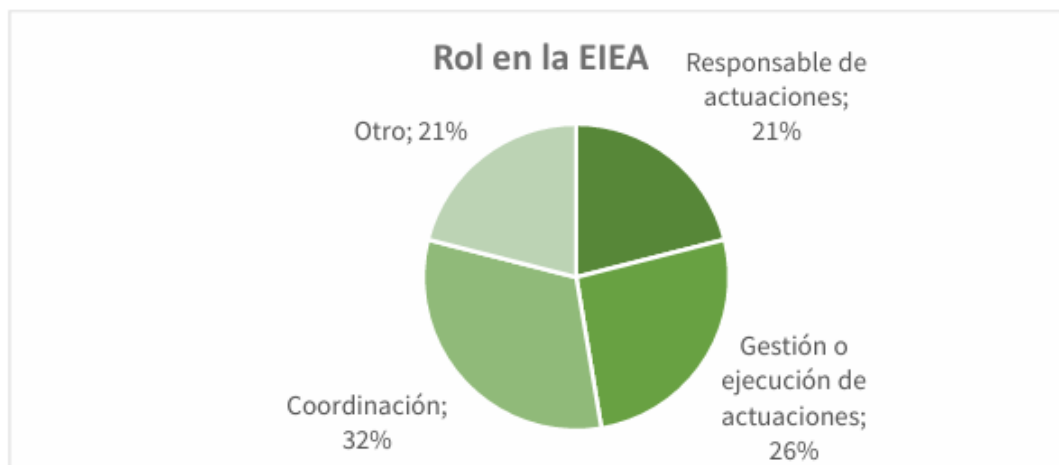


Ilustración 7. Rol en la EIEA responsables de programas respondientes al cuestionario. Elaboración propia.

Cuestionario dirigido a empresas participantes

El objetivo de este cuestionario fue conocer la opinión de las empresas que han participado de algún programa vinculado a la Estrategia.

Las dimensiones a partir de las que se operacionalizó el cuestionario fueron:

- Datos descriptivos de la empresa/persona autónoma

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- Difusión de la Estrategia
- Calidad del servicio
- Efectividad y avances en los resultados
- Facilitadores y barreras para la apertura al comercio exterior
- Propuestas o sugerencias para la ejecución de la Estrategia

El cuestionario se envió a las empresas que han participado en acciones de internacionalización llevadas a cabo por TRADE, la Agencia IDEA o la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación. Este cuestionario se envió a un total de 6.793 empresas o Personas Autónomas, señalados por SGACEX-TRADE, recogiendo 801 respuestas en total, de las cuales se han considerado como válidas 768, luego de eliminar aquellas repetidas. El cuestionario contó con un porcentaje de respuesta de 11,3%.

Las personas que contestaron el cuestionario fueron principalmente hombres (69%) de entre 45 y 54 años (39%). Además, tanto por número de trabajadores/as como por volumen de negocio (Ilustración 8), la mayoría de las empresas respondientes se clasifican como microempresas, según el Reglamento de la UE n° 651/2014 de la Comisión Europea.

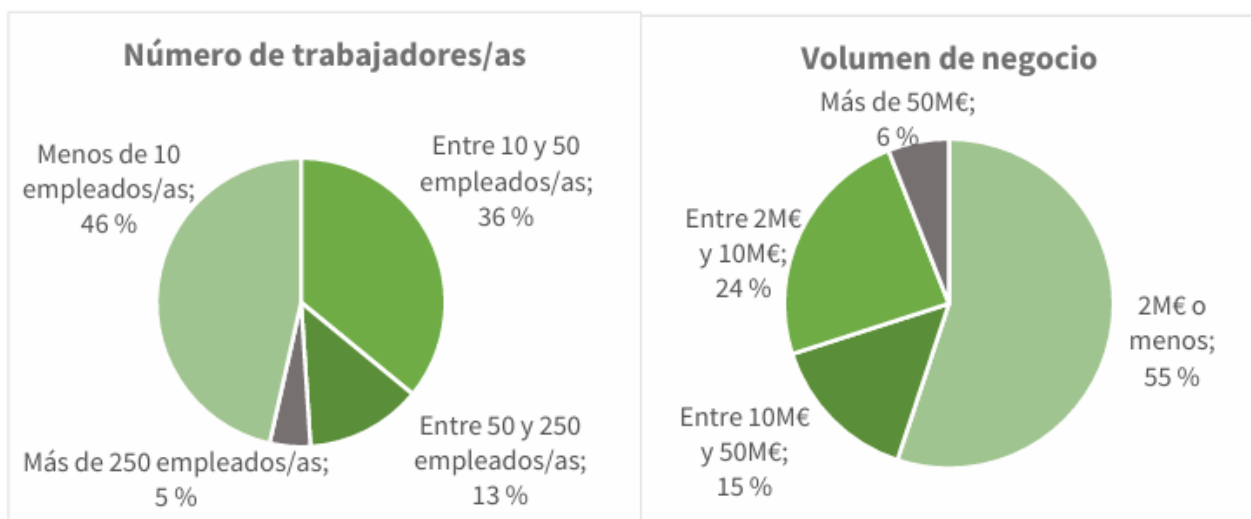


Ilustración 8. Tamaño de empresas respondientes al cuestionario. Elaboración propia.

3.4. Análisis de datos

3.4.1. Análisis de datos cuantitativos

Los datos primarios obtenidos de los dos cuestionarios realizados se han codificado y tabulado para proceder a su análisis estadístico. Se han llevado a cabo análisis descriptivos de las preguntas realizadas. Para el análisis de los datos obtenidos mediante la aplicación de los cuestionarios se ha utilizado un programa específico de análisis estadístico. Toda la información se ha graficado para facilitar su comprensión.

3.4.2. Análisis de datos cualitativos

Para la facilitación del grupo focal y las entrevistas, realizadas en formato online, se contó con un dinamizador y una relatora, encargada de tomar notas de los discursos vertidos por las personas participantes. Además, todas las instancias fueron grabadas con el consentimiento de quienes asistieron. A partir de estos elementos se llevó a cabo la síntesis de resultados. Todas las grabaciones fueron transcritas literalmente. Las transcripciones han sido codificadas y analizado con ayuda del programa informático Atlas.TI.

3.5. Triangulación de resultados

Una vez obtenidos los resultados de las diferentes técnicas de recogida y análisis de información, se ha abordado el análisis de los resultados globales del proceso de evaluación mediante la triangulación metodológica. La triangulación, de manera genérica, es el uso combinado de varias metodologías, personas investigadoras, fuentes o teorías para el análisis y el estudio de un mismo fenómeno. El fin último de la triangulación es la identificación de patrones, tendencias y resultados convergentes a partir de distintos orígenes de manera que permita corroborar la interpretación del fenómeno que se estudia. La triangulación metodológica de la que se hace uso en esta evaluación de resultados trata de proveer mayor rigurosidad, fortaleza y confianza mediante el contraste de los resultados obtenidos a través de distintas técnicas de recogida y análisis de información y diversas fuentes.

De esta forma, se consigue revelar posibles sesgos que afecten a una determinada técnica o fuente y contribuir a la consistencia de los resultados desde una perspectiva más amplia de la política pública. Como se ha expuesto anteriormente, las metodologías y técnicas de recogida y análisis de información desplegadas en este proceso de evaluación intermedia son mixtas. Esto es, se hace uso de técnicas documentales (análisis documental), de técnicas cuantitativas (cuestionarios) y de técnicas cualitativas (grupos focales y entrevistas).

Tabla 5. Resumen de participantes por técnica de recogida de datos. Elaboración propia.

Participantes	Técnicas de recogida de datos primarios											
	Entrevistas semiestructuradas		Grupos Focales						Cuestionarios			
Población destinataria	Órgano Promotor y Secretaría Técnica de la EIEA		Órganos Gestores		Personas colaboradoras		Personas profesionales de la internacionalización		Órganos Gestores		Empresas	
Número de participantes totales	2		14		4		9		19		768	
Número de participantes según sexo	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
	2	0	7	7	3	1	1	8	8	11	236	532

3.6. Limitaciones de la evaluación

El periodo de implementación del proyecto, el enfoque y el propio proceso de evaluación conllevan algunas limitaciones que es necesario tener en cuenta a la hora de valorar el alcance de la evaluación.

Entre ellas, se debe tener en cuenta los recursos limitados con los que cuenta el equipo evaluador, por lo que los tiempos de desarrollo de la evaluación, así como las técnicas utilizadas, se han visto circunscritas a esta realidad.

También es importante destacar que este informe de evaluación se genera en el segundo semestre del 2024, con recogida de la información de base durante el primer semestre del mismo año. Aunque la evaluación se refiere a lo actuado en 2021-2023, es plausible que las opiniones vertidas por los agentes en el proceso de la

evaluación estén mediatizadas de alguna manera por la situación en el momento de las entrevistas y grupos focales (en concreto, por los cambios en el organigrama de la Junta de Andalucía).

El cuestionario de empresas pudo ser remitido a aquellas que participaban en los programas ejecutados por Andalucía TRADE y la Consejería de Universidades, debido a la imposibilidad de otros centros directivos de compartir datos de participantes. Esto puede llegar a tener un sesgo en la respuesta a las preguntas del cuestionario. Sin embargo, esta decisión se justifica en que el grueso de los programas de la Estrategia ha sido llevado a cabo por los centros gestores nombrados.

La selección de personas a participar en entrevistas y grupos focales fue realizada por la SGACEX y la Secretaría Técnica, con una revisión posterior del IAAP. De todas maneras, es importante tener presente que los resultados de la evaluación son principalmente acerca de percepciones de las partes interesadas, por lo que la selección de actores clave podría implicar un sesgo en la información obtenida. En este sentido, se obtiene por ejemplo, más riqueza de discursos desde el punto de vista del comercio exterior, mientras que la atracción de inversiones, con un contexto diferente, se obtiene menos información.

4. Análisis, interpretación, síntesis

A continuación, se presenta la triangulación de los **datos recogidos de las diferentes fuentes, es decir, los grupos focales, las entrevistas y las dos encuestas realizadas**. El apartado se organiza buscando responder a cada pregunta de evaluación, enunciadas previamente en la Tabla 3, correspondiente a la matriz de evaluación.

4.1 ¿Cómo ha funcionado la Estrategia coordinando diferentes Consejerías y agentes y con otras actuaciones?

4.1.1 Conocimiento y difusión de la Estrategia

El rol de la Estrategia de Internacionalización es agrupar todas las actuaciones que realiza la Junta de Andalucía en materia de internacionalización de la economía. Al consultar a las empresas sobre su **conocimiento de otras iniciativas de actuación** relacionadas con la temática, un 77% declara conocer actuaciones en la materia dentro de la Junta de Andalucía, aunque la mayoría menciona un número reducido de estas: un 58% dice conocer 1 ó 2 programas sobre internacionalización dentro de la Administración Andaluza.

En cuanto a los **medios en que las empresas han conocido los programas** o actuaciones en los que participó, 1 de cada 2 empresas encuestadas menciona el contacto directo con la entidad organizadora como principal fuente de contacto. La búsqueda de información por internet (15%), las redes sociales (13%) y las oficinas de la Administración son medios menos mencionados (13%), dejando la radio y televisión como los menos

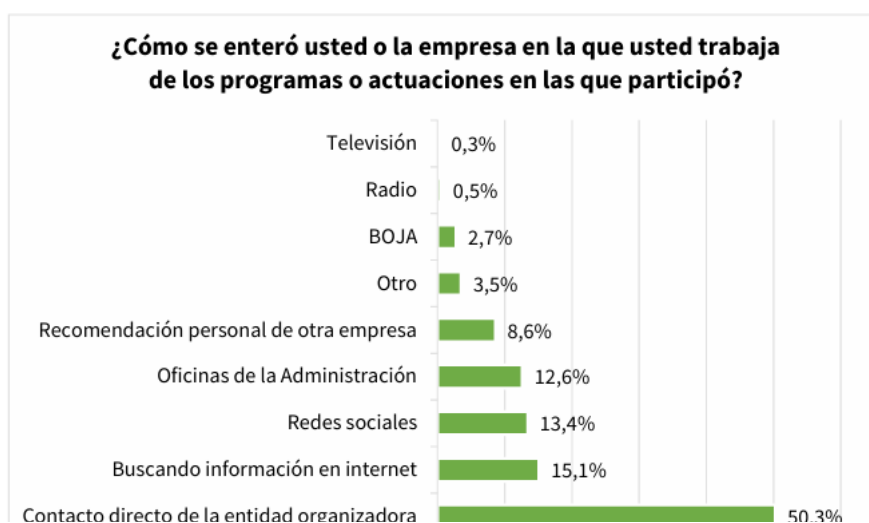


Ilustración 9. Medio de conocimiento de la EIEA. Fuente: Cuestionario a empresas participantes

mencionados, con menos de 1%.

Esta visión contrasta con la **percepción del trabajo de difusión del órgano promotor**, que destaca el esfuerzo en comunicación que se realiza para captar nuevas empresas que participen de la oferta programática de la Estrategia, especialmente a través de la difusión por radio, televisión, prensa y redes sociales.

Para las personas de los centros gestores, la labor de los más de 250 CADES repartidos en el territorio y los portales de **difusión de información**, son dos herramientas que han sido muy productivas en cuando a la atracción de nuevas empresas, especialmente a aquellas que se le invita a una etapa de pre-internacionalización.

Sin embargo, para otros centros gestores, la difusión de sus actuaciones ha sido motivo de dificultad y por lo tanto, han visto reducida sus posibilidades de captación de nuevas empresas. El principal motivo que se destaca en los grupos focales es la **falta de recursos humanos** para dedicarle a este apartado, donde equipos reducidos se ven enfrentados a la atracción y captación y a la atención, cada vez más estrecha y personalizada, a las empresas. Aún más, en la encuesta realizada a los centros gestores, el elemento interno más repetido que se percibe que afecta a los resultados y ejecución de la Estrategia fueron los recursos humanos del propio centro gestor, con un nombramiento entre los tres más relevantes del 63%.

“El equipo de atracción de inversiones es un equipo muy pequeño, las empresas cada vez demandan una atención muchísimo más estrecha y más personalizada, y un nivel de detalle que hace diez años no se veía. (...) Y es verdad que nos estamos teniendo que dedicar mucho a la gestión y poco a la promoción, y eso en el medio y largo plazo, no es muy buena estrategia, porque a la larga, cuando vienen las vacas flacas, si no has estado haciendo promoción, se te cae la cartera de proyectos. Entonces, ahí vemos una posible amenaza en el horizonte por el exceso de carga y la falta de recursos para asumir esa carga” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por otro lado, también destacan en los grupos focales la **dificultad de la comunicación** con las empresas por la sobreinformación a la que están expuestas. Por ello, desde diferentes organizaciones colaboradoras han estado desarrollando estrategias para una difusión pormenorizada y de manera sectorial, concentrando los esfuerzos en grupos específicos donde cada actividad pueda tener mayor interés. Sin embargo, estas estrategias no están libres de desafíos: las dificultades para definir los intereses de las empresas, el desarrollo de aplicaciones o software, las captaciones y desarrollo de eventos locales para llegar a un mayor territorio, son algunos de los elementos que se nombran en los grupos focales.

“Esto de lo que se trata es de ver o bien los espacios más concretos de actividades sectoriales, especializadas e internacionalizadas y concentrar ahí el esfuerzo para convocar a las empresas a través de sus asociaciones empresariales y las cámaras de comercio o cualquier otra entidad que pueda haber, incluso a nivel local, y concentrar el esfuerzo en función de las actividades económicas que desarrollan” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

“Estamos en una vorágine diaria donde, imagino que os pase a todos, no nos da tiempo a revisar, leer todo lo que nos llega al email (...). Se puede organizar la información por sectores, por mercados de interés” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

4.1.2 Coordinación interna

Otro asunto de relevancia en las encuestas y grupos focales ha sido la **coordinación** entre el órgano promotor en su rol de coordinador, la Secretaría Técnica y los órganos gestores de la Estrategia. En este aspecto, se destacan ciertas instancias de seguimiento de la ejecución en reuniones bilaterales entre TRADE o la SGACEX y otras consejerías. Adicionalmente, existen las instancias asociadas al Comité de Seguimiento, donde participan agentes externos a la Estrategia, así como todos los centros gestores de programas incluidos en la política.

Se observa en las entrevistas que la comunicación suele ser con la Secretaría Técnica, ex Extenda, hoy Andalucía TRADE. La comunicación con la SGACEX como coordinador no se menciona en las entrevistas ni grupos focales, mientras que en el cuestionario realizado a los centros directivos, al preguntar por su fluidez y claridad, el 74% de las personas dice estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación. Este porcentaje disminuye cuando se les pregunta por el rol del órgano promotor como factor que contribuye a una buena ejecución de los programas, donde un 47% está de acuerdo o muy de acuerdo.

Por otro lado, el rol de la **Secretaría Técnica** tiene una muy buena valoración por parte de todos los agentes, tanto por su actuación proactiva y permanente, como por su alto conocimiento técnico en materia de internacionalización, gracias a su trabajo previo como Extenda.

“Sabéis el peso que tienen hoy en la Estrategia todas las acciones de Extenda, hoy TRADE, tienen un gran peso. Y eso es su trabajo, su médula espinal, y además eso es su labor, y entienden muchísimo de eso. Eso es algo importante. O sea, ahí yo eso califico como una actuación muy proactiva, permanente” (Entrevista Coordinación)

El cambio a TRADE ha sido un tema ampliamente tratado en las entrevistas y grupos focales. Actualmente, la Secretaría Técnica está pasando por cambios en su organización, dada la creación de Andalucía TRADE, que aúna las actuaciones de lo que anteriormente eran la Agencia Extenda, la Agencia IDEA y la Agencia Andaluza del Conocimiento. Por un lado, el equipo asignado a la internacionalización ha permanecido sin cambios, que ha sido reconocido como un punto positivo por la SGACEX, reconociéndolo como una continuación del trabajo anterior, cuyas personas profesionales son evaluadas de manera positiva por todos los agentes.

Por otro lado, se plantea en los grupos focales que este cambio ha significado modificaciones en el sistema de indicadores y seguimiento de los programas, readaptaciones en la coordinación con los centros directivos, interrupciones de procesos, lentitud en los procedimientos, eliminación de programas y colaboraciones, entre otras dificultades mencionadas. También se asocia a TRADE el cambio de organización de uno sectorial a uno de mercados, aunque estos cambios se realizaron previos a la creación de la nueva Agencia. En definitiva, se observa que estos cambios han generado a algunos agentes cierta incertidumbre, pero también se entiende como un proceso transitorio, que está representando una oportunidad de revisar procesos y realizar ajustes, esperando que prontamente se llegue a un funcionamiento normalizado.

“Hay un impasse que está tardando bastante. Comprendemos que las grandes misiones pues son grandes, son dificultosas de desarrollar, pero llevamos si se está recortando la actividad de Extenda, por llamarlo Andalucía TRADE, en este bypass va a pasarlo, desde mi punto de vista, va a haber otro base largo, (...) ahora pasa al sistema presupuestario de agencia y bueno, que van a tener que trabajar mucho para engrasar esa máquina para llegar a hacer quizás dentro de tres o cuatro años, o creo.” (Grupo Focal - Profesionales)

“Nosotros realmente la relación que tenemos, bueno, antiguamente con Extenda es fabulosa (...). A lo mejor desde el momento en el que han entrado en TRADE a ser una agencia, los procedimientos van más lento y a lo mejor la relación, digamos, que se atasca un poquito más, pero eso no quiere decir que podamos volver a retomar todas las actuaciones como veníamos haciéndolas.” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por último, también han surgido otros elementos que han sido barreras para la coordinación entre órganos de la Estrategia. Uno de ellos, transmitido por el órgano promotor y TRADE, se relaciona con la **transversalidad de la internacionalización**, como enfoque de la Estrategia. Esto quiere decir que uno de los fines de la Estrategia como instrumento, es aunar diferentes acciones realizadas en la Junta de Andalucía que, aunque no sea su objetivo directo, impacta en la internacionalización de la economía. Esta idea se plantea como un **cambio de paradigma de las actuaciones de los centros directivos**, y ha planteado desafíos a la hora de comunicarlo de

manera interna en la Administración. Este concepto también se relaciona en las entrevistas con cierta pasividad y falta de flexibilidad por parte de los centros gestores. Por otro lado, estos últimos reclaman cierta falta de información de la Estrategia y sus avances, así como de cambios en la planificación y en la coordinación.

“El que no se entienda a veces que tu actuación pueda estar relacionada con la internacionalización, pues, cuesta a lo mejor que los demás tengan cierta actividad. Entonces, ¿a veces qué se entiende? Pues que estoy desarrollando un presupuesto, que estoy concediendo una línea de subvenciones. Sí, vale. Pero lo que no queremos es solamente eso. Lo que queremos es que pienses que eso es en beneficio de la internacionalización de la economía andaluza. Y eso no se tiene por todos asimilados” (Entrevista Coordinación)

4.1.3 Coordinación externa

Por otro lado, se ha visto en los documentos y ha sido reafirmado por todos los agentes entrevistados, que existe cierto nivel de **comunicación y coordinación con otros agentes públicos y privados** que trabajan en la temática. En el cuestionario dirigido a los órganos ejecutores, se constató un bajo conocimiento (53% no conocer y 16% no tiene seguridad), de otras iniciativas externas a la Administración Andaluza. Las empresas, por su parte, declaran lo contrario, con más información sobre otros programas o proyectos externos a la Junta de Andalucía, con objetivos iguales o similares a la EIEA, donde un 70% de las personas encuestadas confirma esta afirmación. De estas personas, la mayoría (73%) nombró conocer actuaciones de Órganos del Estado, como el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa o el ICEX.

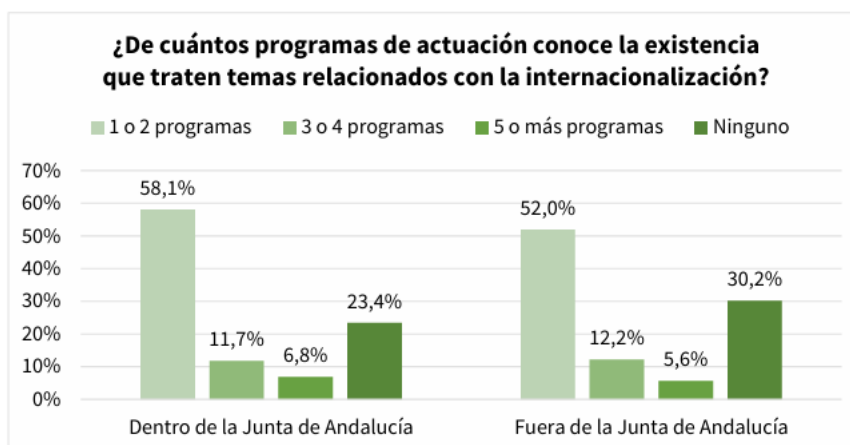


Ilustración 10. Conocimiento de las empresas de programas de internacionalización, dentro y fuera de la JdA



Ilustración 11. Conocimiento Centros Directivos de iniciativas fuera de la JdA

Con estos organismos se afirma en las entrevistas que existe una **coherencia de actuaciones y objetivos**, que responden a una política transversal a nivel europeo, que luego baja a nivel nacional y regional y que se financian, en una importante medida, con fondos FEDER. Los órganos ejecutores confirman esta afirmación, con un 83% que percibe que se complementan con la EIEA. Sin embargo, se destaca en la entrevista de uno de los agentes coordinadores de la Estrategia, aunque existe cierto nivel de coordinación, a través del Consejo Interterritorial de Internacionalización, se ha contado con una mayor comunicación anteriormente, por lo que se considera como una temática a mejorar.

“Lo que sí debería haber es que, en su tiempo sí que lo ha habido, un mecanismo de coordinación. O sea, estamos coordinados con la estrategia internacionalización a nivel nacional, porque hay un consejo interterritorial de internacionalización que está propiciado por el Ministerio y que, lógicamente, todas las entidades de colaboración internacional están participando” (Entrevista Coordinación)

Las **Cámaras de Comercio de Andalucía** también se consideraron como un agente relevante, nombrado por un 40% de aquellas empresas que sí conocen alguna actuación fuera de la Junta de Andalucía. En los grupos focales a profesionales y organismos colaboradores, estas instituciones de servicio público han sido nombradas como complementarias al trabajo de la Estrategia, pudiendo aportar información clave de las empresas que existen en la región, dado su rol censal de empresas, así como funcionar como una ventana informativa en el territorio de la oferta programática de la Estrategia. Además, funciona como organismo intermedio para la gestión de fondos, ayudas y procesos de internacionalización. A pesar de lo anterior, se han detectado dificultades en la comunicación entre ambas instituciones. Aún más, el Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio participa como miembro del Comité de Seguimiento de la Estrategia donde, afirman algunas entrevistas, se ha reclamado en reiteradas ocasiones la posibilidad de potenciar la posible simbiosis entre los dos órganos.

“Yo creo que no hay duplicidades, lo que hay es una falta de coordinación y la falta de coordinación entre las instituciones. Hay algunas que pueden estar, incluso podemos pensar en que hay dificultades en la relación entre instituciones, pero en el caso de las cámaras de comercio, ni siquiera se ve ese motivo. Y es algo, (...) cuando yo he hecho referencia a su intervención en el comité de seguimiento... Es algo que vienen reclamando las cámaras de comercio desde hace ya tiempo, la coordinación, especialmente en relación con el censo de empresas que tienen capacidad de internacionalización de sus productos.” (Grupo focal personas colaboradoras)

Esta dificultad en la coordinación y comunicación podría incidir en una posible **duplicidad de esfuerzos** entre los organismos, especialmente entre la Estrategia y las Cámaras de Comercio. Frente a esto, el 83% de las personas ejecutoras de programas de la EIEA, afirman que no han percibido duplicidad, sino más bien un complemento. Esta es también la opinión general que se observó en los grupos focales y entrevistas donde, con amplio acuerdo, se señala que, a pesar de que los programas, la gestión y los fondos obedecen a distintas estructuras y no se detectan mayores incongruencias ni contradicciones. Sin embargo, para que no haya duplicidad, se afirma que es necesario trabajar la coordinación entre entes, concentrando la información y articulando y mapeando la oferta programática.

“Contradictorio no lo veo nunca. Contradicciones no. Nadie propone cosas que tú dices, está bombardeando lo que hace otra persona, yo no lo he visto. Si puede ver duplicidades, si puede haber despiste de la empresa porque no sabe dónde atender, por dónde ir, ¿no? Y, oye, me voy con este, me voy con el otro, pues va con el que tiene más cerca a veces” (Entrevista Secretaría Técnica).

“creo que siempre hace falta concentrar un poquito la información. No que cada uno vayamos por nuestro camino y que nos enteremos, nos digamos, nos invitemos y tal, sino que hace falta que alguien también..., que hubiese una unidad... Igual que está la unidad aceleradora de proyectos, puede ser, ¿no? Que lo que hace es agrupar todas las iniciativas de inversión en Andalucía”. (Entrevista SGAEX)

“Si se concentra en el tema de las cámaras de comercio, creo que el problema es más de coordinación que de duplicidad”. (grupo focal personas colaboradoras)

“Lo importante en esto es la articulación, el mapeo y la coordinación para que no haya duplicidad y para que se genere el máximo valor, porque es verdad que muchas veces bueno pues los programas pueden ser coincidentes o no, se tiene muy bien, se puede siempre simplificar más para que los usuarios de todos esos programas y de esas actuaciones pues bueno tengan un mapa muy claro de hasta dónde llega una administración y otra, los procesos, los plazos, simplificar lo máximo posible porque el día a día pues es complicado”. (Grupo Focal - Profesionales)

Aunque se ha detectado como posible asignatura pendiente, ya se han comenzado a dar pasos hacia una mayor coordinación con estos organismos, a través de **mesas de trabajo y reuniones anuales** de planificación con la Secretaría Técnica de la Estrategia, convocadas por la Coordinación de la Estrategia, tal como destacan las personas colaboradoras *“ya hemos organizado una mesa de trabajo y con TRADE, con nuevos responsables de internacional ante la necesidad, vemos que es muy importante la necesidad de coordinarnos, de coordinarnos mejor”* (Grupo focal personas colaboradoras).

4.2 ¿Qué dificultades se han presentado en el desarrollo en la Estrategia y qué áreas o elementos de mejora existen?

4.2.1 Barreras internas de la Junta de Andalucía

En las entrevistas y grupos focales se mencionaron una serie de elementos internos que han sido un factor de dificultad para alcanzar los resultados esperados, o que se podrían mejorar para que los efectos de la Estrategia sean mejores.

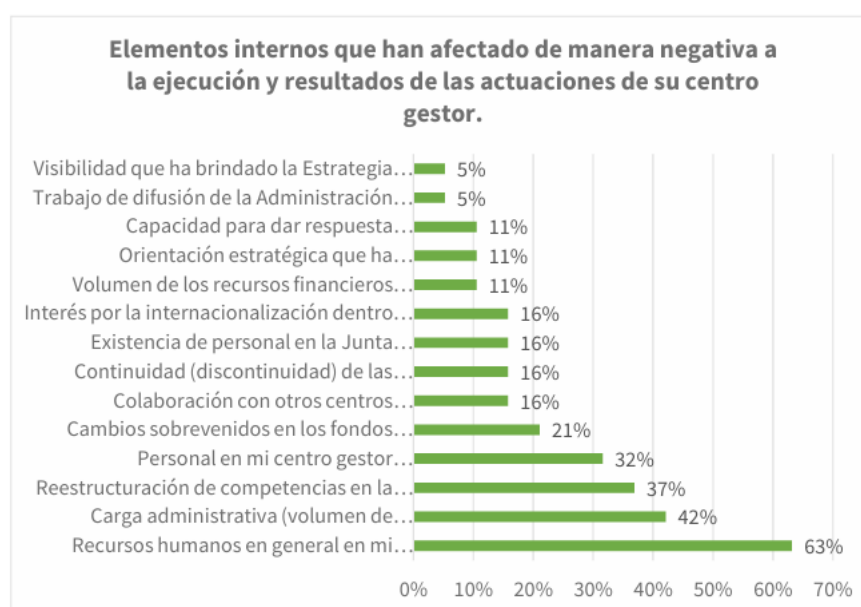


Ilustración 12. Barreras internas, según los centros directivos.

En primer lugar, se mencionaron los elementos relacionados a los **recursos, tanto económicos como humanos**. Un elemento que ha afectado directamente a los efectos cuantitativos y cualitativos de algunos programas de inversión extranjera en Andalucía, son aquellos financiados por **fondos europeos**. Estos, habiendo cambiado las condiciones y bases de su financiación, han limitado el tamaño de empresa que puede ser beneficiada

con aquél dinero y, por lo tanto, por aquella intervención, afectando directamente a la participación de empresas de gran tamaño. Además, los **programas sin fondos** de la Estrategia y las **ferias internacionales** han sido afectadas en su ejecución, impidiéndoles realizar lo planificado, a pesar de la alta demanda que se expresa por la inclusión de ayudas para la participación de ferias sectoriales para las exportaciones y la presencia de Andalucía en el extranjero. Así, se compara la situación con otras Comunidades Autónomas, como País Vasco y Cataluña, quienes realizan una alta inversión que aseguran la presencia de empresas locales en este tipo de eventos, tanto nacionales como en el extranjero.

“Existe una limitación en base a los fondos. Los fondos han sufrido una cierta alteración, los fondos europeos, una cierta alteración, que hace que su aplicación a las grandes empresas nos planteen grandes dificultades” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

Por otro lado, como se ha mencionado anteriormente, la **falta de recursos humanos en la ejecución de los programas** también ha sido una dificultad en la ejecución y que los agentes consideran que afecta en los efectos alcanzados. Este elemento fue el más mencionado en el cuestionario a los órganos ejecutores, donde fue nombrado entre

“Como [centro gestor], estamos en el noventa y tantos por ciento dedicados a la gestión de los recursos que tenemos para gestionar las ayudas, ¿no? Con lo cual, las capacidades y recursos que podemos dedicar para otras cosas (...), pues la verdad que se ha visto mermado considerablemente”

las tres barreras más relevantes por un 63% de las personas encuestadas. En particular, se menciona en los grupos focales la **sobrecarga de los equipos con ciertas tareas**, como la atención de las empresas que ya están en la cartera de proyectos y que requieren una atención cada vez más individualizada y personalizada, dejando poco tiempo a otras áreas relevantes, por ejemplo, hacer difusión de los programas y aumentar las empresas participantes.

Además, los recursos humanos no solo afectan en cantidad, sino también en sus **habilidades y especialización para el área de internacionalización**, barrera nombrada como uno de los tres más importantes por 1 de cada 3 órganos ejecutores consultados. Aspectos como facilitar la información en un lenguaje amigable a las empresas, hablar inglés o tener especial sensibilidad con personas extranjeras, son cualidades que son difíciles de encontrar en las personas que ejecutan la Estrategia, aunque también se admite que este tipo de profesional está aumentando cada vez más dentro de la Junta.

“Aúna el conocimiento técnico con la sensibilidad hacia el trato con la empresa y, además, extranjera, que es que hay que hablar en inglés. Y, entonces, el aunar todos esos factores, lo encuentran en sitios concretos (...). Entonces, tienen magníficos profesionales, pero que o no saben hablar en inglés o no saben contactarlo de una manera que le llegue a la empresa. Entonces, ahí hay unas carencias que, quizás, para seguir promocionando y promoviendo la internacionalización de la economía, sería bueno promover a nivel interno, en las distintas unidades de la Administración, que hubiera unas personas de enlace o un pequeñito núcleo, que sea un departamento.” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

El segundo aspecto más nombrado, tanto en los grupos focales como en el cuestionario a los órganos ejecutores, tiene relación con la **reorganización o reasignación de competencias**, como suelen ocurrir en los cambios de ciclo político, cambios de competencias en la Consejería, o lo que está ocurriendo hasta la fecha con Andalucía TRADE, que se está reformando para ser una “ventanilla única” ante la empresa, reemplazando así a tres Agencias, tal como se ha comentado en un apartado anterior. Estos cambios traen consigo un periodo en que internamente, existe una **reestructuración de competencias**, llevando a que, tanto las personas responsables como las técnicas, pasan por momentos de incertidumbre frente a sus tareas relacionadas con la Estrategia. Estos tipos de cambios se ha visto que generan ciertas **brecha de comunicación**, por ejemplo, por pérdidas de contacto directo, con otros centros gestores y con la Coordinación de la Estrategia o con la Secretaría Técnica.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Una de las consecuencias que se menciona al respecto tiene relación con las dificultades de algunos centros directivos para recibir los informes de seguimiento que la Coordinación de la Estrategia debe enviarles.

“Veo como un elemento obstaculizador, que ha sido la reasignación de competencias que ha habido en el 2022, con el cambio de ciclo político.(...) Algunas competencias se han cambiado de consejería. (...) Toda esta redistribución pues quizás ha impactado un poco, ha podido obstaculizar lo que es que el centro directivo..., quién es el responsable de cada actuación que establece la estrategia que era anterior a todo cambio de competencia. Nosotros tenemos un plan general de emprendimiento también y hemos sufrido eso. No sabemos... Bueno, ha sido costoso ver quién realmente iba a asumir las nuevas medidas, tras esta resignación. (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

La **coordinación** también es un elemento que es mejorable en la ejecución y que es un instrumento para una mejor optimización de los recursos. Especialmente, se destacó en la parte cualitativa de esta evaluación, la importancia de mejorar la **coordinación público – privada** para un mejor *soft-landing* de las empresas extranjeras y con agentes locales (ayuntamientos o Cámaras de Comercio, por ejemplo).

“Tenemos que ir muy de la mano, muy de la mano el sector público como el sector privado para hacer una buena acogida.^[SEP] El soft-landing de las empresas creemos que no es todo lo bueno que debiera ser.^[SEP] Hay que hacer una mejor acogida de los proyectos que nos vienen de fuera y que estemos todos muy bien coordinados.” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

Respecto a la coordinación, también se mencionó en los grupos focales y en el cuestionario la importancia de potenciar y mejorar la coordinación y **colaboración entre centros gestores de programas** a la hora de recibir y asesorar de mejor manera a las empresas a las que se le prestan servicios. Poder derivar los casos entre centros gestores para un mejor seguimiento del proyecto inversor, colaborar para complementar mejores conocimientos técnicos de proyectos de áreas específicas.

“Sería necesario (...) que si hay proyectos que son más técnicos, por así decirlo, o más específicos, (...), que tenga el apoyo directo de aquellas entidades que son expertas en este tema, como puede ser la Agencia Andaluza de la Energía. Pero que la Agencia Andaluza de la Energía, además, pueda disponer recursos para poder ofrecer con garantía ese apoyo (...) y dedicar recursos para poder asesorar todos esos proyectos” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por último, hay un aspecto que se relaciona con la **transversalidad de la internacionalización** en diferentes agentes de la Administración Autonómica. Según las entrevistas al órgano promotor, se afirma que difundir esta idea es aún una tarea pendiente para la Estrategia. De hecho, ejecutores entrevistados no observan el valor añadido que otorgan sus programas a la Estrategia en su conjunto, no realizando ningún seguimiento a sus indicadores, porque su actuación la guían por los números totales, sin diferenciar entre su población objetivo y la de la Estrategia.

“Pero es verdad que a nosotros se nos escapa ese dato, porque para nosotros no nos aporta ningún valor añadido de donde provenga la financiación de los proyectos [de inversión]” (grupo gestores 1)

4.2.2 Barreras externas a la Junta de Andalucía

Además de aquellos elementos que son internos a la Administración, también se han detectado barreras del contexto económico, de las empresas o del país que es necesario revisar. Estas **barreras o dificultades** van desde la coyuntura económica y geopolítica, la infraestructura y el transporte, la burocracia y las características de la industria en España, como la falta de profesionales y su importante componente de pymes familiares y tradicionales. A continuación, indagaremos en estos apartados.

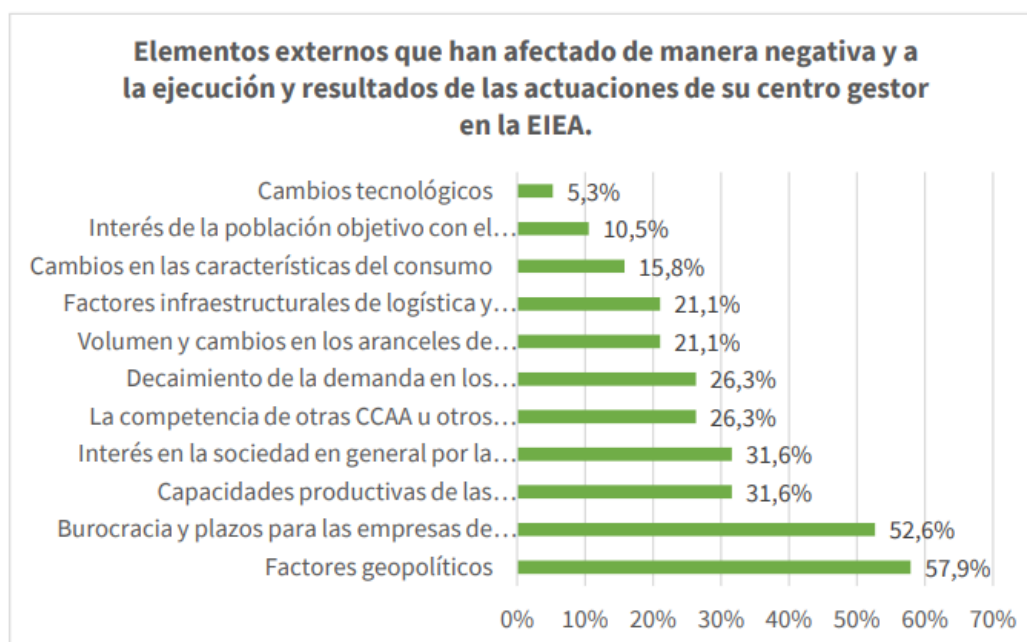


Ilustración 13. Barreras externas, según los centros directivos.

La principal dificultad externas para el desarrollo de la Estrategia que se ha levantado en la evaluación es la **coyuntura económica y la situación de los mercados internacionales**, de hecho, se considera la crisis económica como uno de los obstáculos más relevantes para las empresas para abrirse al comercio exterior (35% de las empresas lo menciona entre los tres más relevantes). Se nombraron factores relacionados a la **geopolítica** (considerado como una de las tres barreras más relevantes por 58% de los órganos ejecutores y un 30% de las empresas), como la guerra de Ucrania y Rusia, las influencias del presidente de Estados Unidos sobre acuerdos bilaterales o la lógica bipartidista en España y en Europa, que implica un cambio en las políticas de internacionalización. Además, también se mencionaron factores que han influido directamente en los **modos de producción**, tales como la pandemia del Covid-19 o la sequía. Todos estos elementos han producido que se ralenticen los mercados internos, aumente la incertidumbre y los costes -tanto del transporte como de los seguros de riesgo-, decaigan los mercados internos y que se diversifiquen los mercados. A su vez, todo esto afecta en la capacidad de las empresas para internacionalizarse y en que la Estrategia cumpla sus objetivos.

“Se vuelve a ver lo que es la facilitación y tener un problema que hemos tenido siempre en Andalucía, es decir, un bicolor a nivel nacional, a nivel regional, que cambia”. (Grupo Focal - Profesionales)

“Especialmente en estos momentos o en esta crisis que hemos atravesado y que ha hecho que muchas empresas han tenido que ralentizarse, aunque para otras ha sido un estímulo para salir al exterior, en base un poco al decaimiento de los mercados internos” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

“Estamos hablando entonces de coyuntura económica y de situación internacional. Ahí no cabe duda de que los últimos años han sido estresantes, estresantes. Y no voy a hablar solamente de la guerra de Ucrania, no voy a hablar solamente del COVID, que ha sido brutal. Es que a nivel geopolítico, (...) Han surgido con el COVID muchas fricciones en cuanto, porque había una grandísima interdependencia entre unos mercados y otros, para su economía. Ha empezado una lucha por controlar las cadenas de valor, por mirar cuáles son productos críticos, producciones críticas. Lo hemos visto con el tema del gas, con los microchips, con tantísimas cuestiones, que a lo largo de estos años todo eso ha sido complicado. Ahora bien, para la Pyme, que está en Andalucía, eso son todos temores, eso son subidas de costes de transporte, son subidas de los seguros de riesgo. Es decir, lo sufre, lo sufre, no está a ese nivel, pero yo creo que lo sufre”. (Entrevista Secretaría Técnica)

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

La segunda barrera más relevante que ha afectado a la Estrategia tiene relación con la **normativa, la burocracia y los plazos** para nuevos proyectos de inversión. Este obstáculo fue mencionado como uno de los más importantes por un 35% de las empresas que participaron en el cuestionario, mientras que un 30% menciona la carga administrativa como otra barrera relevante. Aunque se reconoce el esfuerzo de la Administración de simplificar la normativa o disminuir la burocratización de las aprobaciones de proyectos, las empresas se siguen encontrando con una cantidad importante de trámites especialmente en los ayuntamientos que, aunque los ámbitos locales exceden las competencias de la Estrategia afectaría a los resultados de esta planificación andaluza. En este sentido, se observa en los grupos focales que estas barreras administrativas significan un desincentivo para las empresas para invertir, llegando incluso a retirarse antes de ver su proyecto aprobado, tal como se muestra en la siguiente cita:

“Ha sido muy importante el esfuerzo que se está haciendo desde la administración andaluza para la simplificación administrativa, pero que faltaría (...) la necesidad de simplificación o de menos burocratización por parte de los ayuntamientos, que, claro, ya no dependen de la Junta de Andalucía. Nos consta que hemos recibido algún proyecto promotor de algún país extranjero que se han ido aburridos (...). Eran demasiados años esperando respuesta, en este caso de la administración local. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)”

Adicionalmente, esta burocracia implica un **tiempo considerable que debe dedicar el personal de la empresa** por ejemplo, a la hora de obtener una subvención. Esta dedicación excede en muchas ocasiones las posibilidades de las pymes. Por ello, se considera en las entrevistas que las empresas pequeñas y medianas deben contar con un mayor apoyo y asesoramiento.

“La burocracia a la que se tienen que enfrentar las Pymes pues a veces excede el tiempo que pueden dedicarle. Nosotros tenemos casos de empresas exportadoras que no solicitan determinadas ayudas porque nos dicen directamente que no tienen tiempo de gestionar la burocracia que implica la obtención de la subvención en concreto.”
(Grupo Focal – Personas Colaboradoras)

En la misma línea, se menciona también que la falta de presentación de las empresas en los diferentes programas que ofrece la EIEA se debe también a que **no les llega la información, que no saben aprovechar las oportunidades o que no tienen suficientes herramientas** para gestionar el riesgo que la internacionalización presenta. También se mencionó por una persona la característica principalmente tradicional y con capital familiar que tiene el grueso de las empresas en Andalucía, lo que dificulta considerar la opción de exportar o de relacionarse con capitales extranjeros. En todos estos escenarios, se considera fundamental que estas empresas cuenten con una **formación especial** para poder analizar y considerar las oportunidades de crecimiento que se les presenten.

“Yo creo que las empresas andaluzas lo que tienen que tener la habilidad, la capacidad y el saber hacer, de saber aprovechar cada uno de estos de estos programas que distintas instituciones te presentan, incluso proyectos europeos, etc. (Grupo Focal - Profesionales)”

“Luego también somos una industria muy tradicional donde todavía hay muchas empresas con capital familiar y bueno, pues en ese sentido la formación es fundamental. ^[1] El estar abierto a recibir y hacer una alianza con un partner extranjero, pues a veces cuesta”. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)”

Por otro lado, se encuentran las dificultades asociadas a **la falta de infraestructura energética y de transportes** en la Comunidad. Para los proyectos de inversión en Andalucía es una barrera muy importante no contar con una red de transporte transversal, con conexión ferroviaria a todas las provincias, así como principales puertos o centros de distribución, lo que dificulta exportar productos por la falta de conexión y es disuasorio

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

para inversiones extranjeras. Además, la falta de capacidad eléctrica imposibilita la inversión de grandes proyectos.

“Para poder desarrollar todos esos proyectos o los grandes proyectos renovables hace falta infraestructura y la carencia de infraestructura es importantísima.” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Se detecta un **déficit de profesionales dedicados a la internacionalización**, con pocas personas que tienen estudios relacionados o que hagan carrera en el sector, tal como lo menciona una persona en el grupo focal de profesionales *“en algunos sectores en concreto, el talento que necesita Andalucía no lo tiene (...), no hay un número suficiente de egresados”*. Por ello, en el grupo de profesionales sugirieron contar con una base de datos gestionada por TRADE donde se encuentren personas preparadas en el tema. Además, se ha mencionado la necesidad de contar con **más personas formadas en el área y mayor sensibilización** para iniciar una carrera en internacionalización, así como también fomentar cierta **formación transversal para otras áreas** de las empresas. Esto se debe a que, según se levanta en un grupo focal, los departamentos de exportación de las empresas suelen tener poco apoyo de otras áreas por la dificultad de tratar con los clientes internacionales por barreras como el idioma. Esto repercute que tengan que tratar temáticas que no son de su especialidad (como la facturación) y sobrecargarlos con trabajo. En la misma línea, se sugiere retomar los programas de becas Extenda que funcionaron en el pasado, que generaron una generación de profesionales dedicados a la internacionalización.

“Quizás sí hay que hacer más que una labor de formación, que yo creo que las entidades ofrecen formación, las cámaras de comercio, las escuelas de negocio, no sé, yo creo que sí hay formación, quizá más de sensibilización, el iniciar una carrera profesional a nivel internacional”. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

“El nivel de exigencia del Export Manager ahora mismo está muy alto, (...) que les ayuden más desde las otras posiciones de las empresas. Si el departamento de calidad, lo mismo que estamos evolucionando en el departamento internacional a tener que tener una calificación, digamos, transversal de la empresa, pues el departamento de calidad cada vez tendrá que trabajar también más en inglés, el departamento financiero tendrá que tratar directamente con los clientes internacionales y no que desde el departamento internacional se tenga que hacer toda la intermediación de facturación con el cliente internacional. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

“El programa de becarios Extenda, que ha sido la joya de la corona durante muchos años, donde realmente había ese talento que las empresas necesitaban para los proyectos y que ahora son los que, (...) por €40000 millones de exportaciones, ¿eso quién lo ha hecho? Ha sido una generación que muchos de ellos se formaron en las becas Extenda, (...) y TRADE no ha sido capaz, o la Secretaría General no ha sido capaz de articular y coordinar que el programa de becarios vuelva a ser a la altura de lo que fue en su momento.” (Grupo Focal - Profesionales)

Adicionalmente al déficit de profesionales, se señala **una falta de incentivos para las personas que trabajan en estas áreas**, por ejemplo, al dotar a los departamentos de exportación de menores recursos que el resto de los departamentos de las empresas. Adicionalmente, se mencionó que no hay suficientes estímulos para que las personas jóvenes se dediquen a este ámbito, siendo un trabajo con alta dedicación horaria, sin horario fijo por la necesidad de conectarse a la brevedad con los clientes internacionales y debido a los numerosos viajes internacionales que estas posiciones requieren.

“Realmente creo que tenemos que hacer una labor de concienciación, sobre todo yo diría a los CEOs de las empresas, en mi caso de la industria de alimentos y bebidas, porque a la hora de dotar recursos dentro de sus organizaciones pues por la parte que me toca, mi sensación es que los recursos humanos que se

dotan al departamento de exportación pues siempre son un poco menores que el resto de los departamentos o es un poco lo que nos trasladan los profesionales”. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

“Detectamos que quizás los jóvenes no se plantean tanto salir al mercado exterior, no sé, es una vida un poquito más dura, tienes que viajar” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

“Hay operaciones comerciales que si no respondes rápido o más que operaciones comerciales, las exigencias de los clientes internacionales, la exigencia de vivimos en el mundo de la inmediatez, hay que responder inmediatamente y si eres un cliente, pues imaginaros, de una cadena de distribución importante de un mercado exterior, pues ese cliente está esperando una respuesta inmediata sin darse cuenta de que en España pues son las 11:00 p.m. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

Por último, también se levantó una problemática relacionada con el mundo universitario, específicamente de los programas de internacionalización o de captación de alumnado extranjero. Actualmente, se observa que se está viviendo una crisis en el número de estudiantes que están llegando a estudiar en Andalucía por la **crisis de vivienda** en ciudades como Málaga, por ejemplo.

“Y en Málaga, de alguna manera, por lo menos desde la universidad, nos estamos encontrando temas que están pasando, bueno, como el tema de la falta de vivienda que estamos teniendo, nos está afectando, por ejemplo, a lo que es la captación de nuestros alumnos” (Grupo Focal - Profesionales)

4.3 ¿Cuáles han sido los efectos y resultados en las empresas para su internacionalización, y en la economía andaluza?

4.3.1 Facilitadores internos de la Junta de Andalucía

Además de las barreras, se destacaron una serie de elementos positivos que facilitan la consecución de los objetivos de la Estrategia.

En primer lugar, en el cuestionario realizado a los centros gestores, se destacó como primer elemento facilitador el aumento del **interés por la internacionalización** dentro de la Administración Andaluza. La propia Estrategia, como instrumento que **reúne los esfuerzos para la internacionalización**, otorga visibilidad a los programas y proyectos que ya se estaban realizando previamente, aportando también una mirada más amplia de la internacionalización, tal como se menciona en la siguiente cita:

“Yo creo que es muy bueno que hay muchas consejerías implicadas. Por tanto, se ataca, digamos, a ese proyecto de internacionalizar la economía desde muchas ópticas, es decir, a una amplitud sectorial y a una amplitud grande de mirada. Y no es solamente con una visión de incrementar la venta de la empresa, sino también de sembrar a futuro con toda la participación que hace tanto empleo como educación. Una mirada también al territorio, con el apoyo de fomento. Y todo lo que significa la mejora de la conectividad y de las infraestructuras, que finalmente abaratan costes y permite que la empresa envíe o reciba mercancías, facilita el tema logístico...” (Entrevista Secretaría Técnica)

“La estrategia ha servido para dar visibilidad a lo que ya se hacía y, en consecuencia, al darle esa visibilidad ha ayudado a mejorar la valoración interna y la colaboración, la predisposición de muchos a ayudar en la materia. Entonces, ha sido muy positivo incluirlo en la estrategia” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Además, se considera que la Estrategia ha contribuido a habilitar una mejor **comunicación y coordinación** entre los centros gestores implicados, considerado como uno de los principales facilitadores por un 32% de los centros gestores. Esto tiene como resultado, por ejemplo, la derivación de proyectos a diferentes equipos de profesionales, según complejidad o etapa de desarrollo del negocio al que se esté asesorando.

Otro facilitador ampliamente destacado es la labor que se está realizando para **ayudar a las empresas a invertir en Andalucía**, así como el **personal especializado en internacionalización**. Especialmente se destacó la labor de TRADE y la Unidad Aceleradora de Proyectos, que se percibe que han logrado hacer a la Comunidad un destino atractivo a la inversión. Esto gracias a las ayudas en la **financiación, el acompañamiento, la asesoría** para la madurez de los proyectos, y las preferencias en la **tramitación administrativa**, siendo además, una labor pionera en España, tal como lo destaca la siguiente cita:

“Los datos están siendo positivos, se está viendo que cada vez se ve una Andalucía más proempresarial, más pro-inversión”

(Grupo Focal - Profesionales)

“Creo que el hecho de que la Unidad Aceleradora de Proyectos haya sido pionera en España, también está siendo un factor diferencial que las empresas extranjeras valoran a la hora de asentarse en Andalucía, cuando se les explica que el hecho de que su proyecto pueda ser asignado a la Unidad les da, primero, una tramitación preferente y urgente, les da una certeza en los plazos, les da la posibilidad de acceder a unos servicios extras que los diferencian de cualquier otro proyecto y que van a hacer que su proyecto salga en unos tiempos más rápidos de los ordinarios” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

En relación con lo anterior, se ha priorizado reducir los plazos administrativos **y simplificar la burocracia** para la aprobación de los proyectos de inversión. Aunque se considera que aún queda cierto trabajo por hacer, tal como se ha mencionado en las barreras, se percibe que se está entregando un mensaje favorable para la atracción de inversiones en Andalucía. Esto se ve, por ejemplo, con la aprobación del último decreto de simplificación o la tramitación preferente o urgente de los proyectos que algunos centros gestores asesoran.

“Los servicios que presta TRADE y los de la Unidad Aceleradora están haciendo que se pueda ver Andalucía como una tierra atractiva a la hora de invertir.” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

4.3.2 Facilitadores externos a la Junta de Andalucía

En cuanto a los elementos que han facilitado los efectos de la Estrategia, también se encuentran algunos mencionados en la evaluación, que no están relacionadas con la Junta de Andalucía. En primer lugar, se mencionan los cambios tecnológicos (mencionado por un 63% de los órganos ejecutores), los cambios en las características de consumo (53% de los órganos ejecutores), el decaimiento de los mercados internos (58% de las empresas), la coyuntura geopolítica (56% de las empresas), y en general, el **momento económico actual**:

“Ha hecho que muchas empresas han tenido que ralentizarse, aunque para otras ha sido un estímulo para salir al exterior, en base un poco al decaimiento de los mercados internos” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores).

“Yo creo la necesidad, la necesidad. De Andalucía de salir adelante, de agarrarse mucho a lo que es el sector exterior, porque es muy importante el sector exterior (Entrevista Coordinación)”

Como se observa en las citas anteriores, también se ha observado un aumento en el **interés de la población objetivo y de la sociedad** en general por la internacionalización, la que también habría colaborado en un mayor interés de las empresas por los servicios entregados por la Administración. Este elemento se destacó como un elemento que ha impulsado a las empresas para la apertura al comercio exterior por un 49% de las empresas consultadas.

Por otro lado, las empresas consultadas lo destacan como uno de los principales aspectos positivos de la calidad de servicio recibido por la Junta de Andalucía, tanto el aporte para la empresa, como la rápida comunicación y respuesta del servicio que brindó la atención y la claridad y sencillez de la información recibida, todos aspectos valorados positivamente por más de un 70% de las empresas que contestaron el cuestionario.

El concepto de necesidad fue también repetido en las entrevistas, pero también de **oportunidad**, con Andalucía como un territorio con múltiples **ventajas comparativas para la producción**, así como una situación competitiva en materia energética y de localización, por lo que cada vez más empresas se están planteando invertir en la Comunidad.

“Ahora mismo Andalucía está en una posición privilegiada porque hay muchas empresas que se han re-planteado a raíz del COVID. Lo que pasa es que se lo plantearon hace un momento, no hicieron nada y ahora empiezan a dar los pasos firmes. Volver a traer producción a Europa, (...) también tener centros de producción aquí, en localizaciones competitivas, en ese aspecto Andalucía es muy competitiva”. (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por último, otro factor que ha facilitado alcanzar los efectos que más adelante se nombrarán han sido la importante **vinculación con fondos europeos**, que favorecen proveer de servicios y subvenciones para las empresas andaluzas:

“En la Consejería de Agricultura creemos que una cuestión importante que favorece son la vinculación de los fondos europeos a las empresas para poder realizar este tipo de eventos a nivel internacional. En el caso concreto de la consejería suelen ser fondos FEADER, y, en algunas circunstancias, fondos FEDER. Pero, fundamentalmente, el apoyo de los fondos FEADER, es un elemento claramente favorecedor para la internalización de los eventos de las empresas, para la exportación de empresas andaluzas” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

4.3.3 Exportación

Tanto en las entrevistas como en los grupos focales hay un acuerdo absoluto acerca del **aumento de las exportaciones en los últimos años**. Así también se refleja en los resultados de los cuestionarios, donde un 84% de los órganos ejecutores perciben que se han generado estos avances, aunque “comenzar a exportar” no se considera por las empresas como uno de los efectos más importantes para las empresas participantes en el cuestionario (solo un 17% lo nombró como uno de los tres más relevantes). Sin embargo, sí se destacan como efectos positivos “conocer los mercados internacionales”, “apertura a otros mercados” y “aumento de la cartera de clientes”.

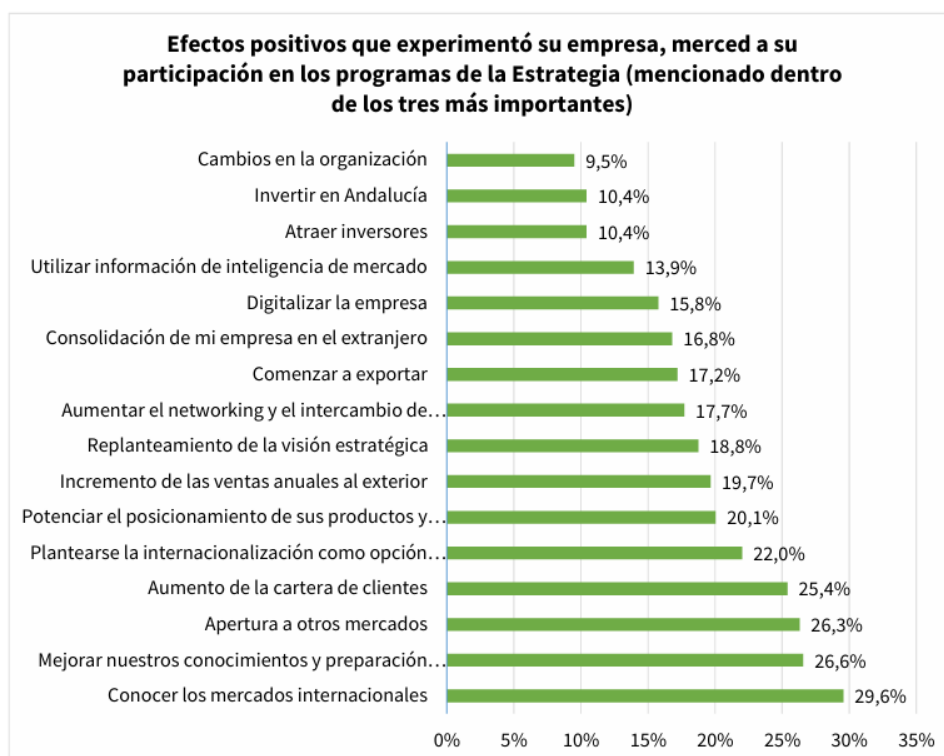


Ilustración 14. Efectos positivos experimentados por las empresas

En los grupos focales, se hace referencia de la evidencia que dan los macrodatos de 2023 afirmando que, aunque el **volumen de exportaciones ha disminuido, el número de empresas exportadoras ha aumentado**, opinión que es respaldada por un 58% de las empresas participantes en el cuestionario. A pesar de lo anterior, se levantan alertas que para interpretar estos números, por ejemplo, poner atención a qué partidas afectan al volumen total de exportaciones, como es el caso del sector aeroespacial que realizó ventas extraordinarias muy altas el año 2022, o el incremento que representa el aceite de oliva pero que se explica por su precio y no por el peso exportado.

“Cuando hay un proyecto emblemático que en un año concreto se establece en la región y vemos cómo sube el volumen de inversiones que se registran ese año en las exportaciones, hay una partida que nos afecta mucho, que es la relacionada con el sector aeroespacial. Y efectivamente, en el año 22 se produjeron entregas de aeronaves, que este año 23 no se han producido del mismo modo. Y ese descenso en la cifra de exportación del sector aeroespacial también ha hecho que se vean afectadas un poco las exportaciones.” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Adicionalmente, han **aumentado también las solicitudes de asesoramiento pre-internacionalización**, por lo que se podría concluir que ha aumentado el interés de las empresas por estos temas o que han podido o han decidido en comenzar a tomar acciones al respecto. Asimismo, los conocimientos y preparación para la internacionalización fueron destacados como el segundo efecto positivo más importante experimentado por las empresas en su participación en los programas de la Estrategia. Cada vez son más las **empresas pequeñas** que buscan internacionalizarse, como se afirma en los grupos focales y en la encuesta a las empresas: un 63% considera que la predisposición de las empresas a la exportación a aumentado en los últimos tres años.

“Verdaderamente pues cada vez las empresas más pequeñas van perdiendo el miedo a la internacionalización, por lo tanto entiendo que algo se estará haciendo bien”. (Grupo Focal - Profesionales)

“Tenemos también una plataforma para peticiones de asesoramiento de pre-internacionalización, que este año ya ha superado las 500 solicitudes. En este sentido, sí es verdad que hay muchas empresas que, año tras año, van solicitando asesoramiento y conocer los servicios y saber cómo podrían tomar paso. En ese sentido, realmente, en cuanto a la difusión previa, no hemos notado el descenso”. (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Se levanta una alerta que tiene relación con las empresas exportadoras regulares. En los grupos focales se afirma que esta Estrategia ha puesto un mayor esfuerzo en **aumentar las empresas exportadoras regulares**, disminuyendo las que lo hacen de forma esporádica. Esto es altamente valorado por las personas entrevistadas debido a que es clave para que la internacionalización no sea algo anecdótico, sino que pueda crecer en el tiempo, además de mantener ingresos por exportación constantes, sin depender de exportaciones por grandes montos, como se mencionó al comienzo del apartado.

“Nos olvidamos como en otros años (...) teníamos el objetivo en las empresas que iniciaban las exportaciones, aquellas que habían exportado ese año, haya sido o no en este en este punto tengo que decir que igual que las regulares se han mantenido más o menos o han subido ligeramente”. (Grupo Focal - Profesionales)

4.3.4 Inversión extranjera

En las entrevistas y grupos focales, existe un acuerdo en común que el año 2023 tuvo **buenos resultados en el volumen de inversión extranjera directa**, mientras que un 69% de los centros gestores que participaron en el cuestionario consideran que han aumentado en los últimos años. Sin embargo, no se interpretan de la misma manera los datos sobre el **número de empresas inversoras**. Esto se explicaría por inversiones puntuales de alto calibre que incrementan las cifras, como ocurrió el año anterior con una importante inversión minera. Aun así, se observa que en las medias, hay una tendencia positiva en los resultados.

Un agente muy importante para estos resultados se menciona que sería la **Unidad Aceleradora** que, aunque no tiene datos previos a la Estrategia por su reciente creación, ha generado un importante cambio como un factor clave para atraer inversiones.

“Creemos que sí, que la unidad está sirviendo para fomentar y para atraer inversión extranjera. Pero no podemos valorar cómo, seguramente necesitamos más tiempo, porque ya, como os digo, al contrario de lo que pueden hablar mis compañeros de TRADE, por ejemplo, que tienen una larga trayectoria, pues nosotros empezamos a la vez que la estrategia, no hemos tenido una pre-estrategia para poder comparar” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

Además, se considera que, aunque no pueden afirmar que sea un efecto solo de la Estrategia, sí se percibe un **mejor clima empresarial** en Andalucía para la atracción de inversiones, siendo más competitiva, dando más oportunidades a las personas inversoras y en general, más proempresarial.

“En comparativa se va aumentando, pues debe ser de que estamos siendo cada vez más competitivos, más proempresarial y más dando oportunidades para que vengan viniendo” (Grupo Focal - Profesionales)

Por último, es importante señalar dos alertas levantadas por los entrevistados. Por una parte, una persona enfatiza la importancia de **incentivar la inversión en proyectos existentes de empresas andaluzas**, en mayor proporción que para proyectos nuevos, ya que estos últimos externalizarían los beneficios, mientras que los primeros se quedarían en Andalucía, generando nuevas posibilidades de inversión. Además, también se pone atención acerca de la **inversión en el ámbito rural**, que no ha incrementado en los últimos años.

“No es lo mismo atraer inversión extranjera en nuevos proyectos que las inversiones extranjeras se realicen en proyectos ya existentes de empresas que incluso pueden llegar a estar internacionalizadas. ¿Por qué? Porque en nuestra opinión, eso lo que significa es que los beneficios empresariales se externalizan,

se internacionalizan, y esto no nos gusta. ^{SEP} A nosotros nos gusta que se queden aquí y que generen nuevas oportunidades de inversión y también, por qué no decirlo, que podamos disputar una parte de esos beneficios para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de la gente” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

4.3.5 Presencia en mercados exteriores

Respecto a la presencia en mercados exteriores, fue un tema menos relevante en los grupos focales y entrevistas, aunque 70% de los órganos ejecutores y un 60% de las empresas perciben que sí ha aumentado la presencia de Andalucía en el extranjero los últimos años. En los grupos focales, por su parte, se destacaron los casos de algunos sectores, como **la minería, el aceite de oliva o el mármol**, casos en los que, al potenciarlos a través de los esfuerzos de internacionalización de la Estrategia, habrían aumentado su demanda desde el exterior, aumentando su presencia en los mercados extranjeros.

“Por ejemplo, con el aceite de oliva. Esta estrategia sigue potenciándolo, ya viene de atrás, pero la situación de que el aceite que consumía el mundo era aceite de oliva italiano, esa se ha revertido. Y el principal proveedor en China es Andalucía y en Estados Unidos creo que también, ya lo hemos superado a Italia, en aceite envasado (...) Hay casos que yo estoy convencida de que la apuesta de la Administración por apoyar a esos sectores ha sido definitiva.” (Entrevista Secretaría Técnica)

Sin desmedro de lo anterior, se destacó también por las personas del grupo focal de profesionales que un importante elemento que falta para mejores resultados en este apartado es la participación en **ferias de educación superior en el exterior**. Este tema se tratará en mayor profundidad en el apartado sobre las mejoras propuestas para el diseño de la Estrategia.

“Cuando yo decía que sería muy bueno que empresas e instituciones de educación superior fuésemos juntas a las ferias, no estaba reclamando dinero. No es cuestión de dinero, es cuestión de presencia física, de que hagamos eventos conjuntamente (...). Lo relevante es que se vea que Andalucía está en disposición de captar talento, además de exportar talento, que ya lo venimos haciendo desde hace muchos años.” (Grupo Focal - Profesionales)

4.3.6 Otros efectos: formación de recursos humanos

Las personas que participaron en los grupos focales destacan otro efecto que está teniendo la Estrategia, relacionada con la **formación de Recursos Humanos**, especialmente la relacionada con mercados internacionales. Se ha observado que, gracias a los programas de la Estrategia, las personas que trabajan en las empresas participantes tienen una mayor formación y herramientas para trabajar en mercados internacionales, lo que también ayuda a la autopercepción para internacionalizarse.

“Las empresas se sienten más formadas de cara a la internacionalización. Pues esto es una muy buena noticia, porque yo siempre digo que no se puede viajar a los mercados internacionales sin antes formarse. Imagino que las herramientas digitales también hayan ayudado en este sentido”. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

Adicionalmente, se observa que los programas de la Estrategia, en conjunto con otras políticas, han ayudado a incrementar la cantidad de **estudiantes del extranjero que viene a Andalucía** a estudiar su formación de posgrado. Esta realidad tiene un potencial que se considera que se debería aprovechar por parte de la Estrategia, ya que este alumnado se puede quedar trabajando en empresas e instituciones andaluzas.

“Son cada vez más los alumnos que vienen a estudiar Andalucía. Si uno mira las estadísticas oficiales, somos la tercera comunidad en captación de alumnado extranjero. (...) Muchas empresas, muchos agentes económicos se pueden beneficiar de que estos alumnos (...), muchos de estos alumnos de máster y

doctorado (...) se quedan trabajando en empresas e instituciones andaluzas y eso es una sinergia muy positiva y posiblemente no prevista”. (Grupo Focal - Profesionales)

4.3.7 Otros efectos: sensibilización a la ciudadanía y la Administración

En los grupos focales se considera que los programas relacionados a **la difusión y la comunicación** que contempla la Estrategia han tenido efectos relacionados a una evolución de la emocionalidad que representa la opción de las empresas andaluzas a exportar y para la ciudadanía, que ha aumentado su **interés en este tema**.

“De puertas afuera de la Administración, que cada vez son más los agentes que se interesan por la internacionalización (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Se considera que el número de empresas que ahora se lo plantea o comienza a exportar es mayor gracias a un **cambio de mentalidad y disminución del rechazo** de abrirse al comercio exterior. Adicionalmente, se comentó en un grupo focal acerca del aumento sostenido del índice de confianza empresarial entre los años 2021 y 2024, que se entiende como un cambio en la percepción, influido entre otros factores, por la Estrategia.

“Yo creo que la economía andaluza está evolucionando y que ese bombardeo, entre comillas, permanente que hacemos de cómo van evolucionando las exportaciones (...), yo creo que esa información que se está transmitiendo a la economía andaluza está consiguiendo un efecto indirecto (...) yo creo que sí se está cambiando un poco esa mentalidad y ese rechazo a salir fuera, gracias a esa labor de los ejes de difusión y comunicación que contempla la propia estrategia (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

“El índice de confianza, que en el año 21 estaba por los suelos y en el 22 también, ya en el año 23 y lo que llevamos de 24 otra vez está aumentando. Es verdad que el índice de confianza empresarial ha aumentado mucho, por lo cual yo sí creo que es una percepción. La percepción que tienen las empresas corresponde con la realidad y que en cierto modo habrá influido la estrategia”. (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

Por otro lado, también se observa un efecto de **sensibilización acerca de la internacionalización dentro de la Administración y en otros agentes socios**, tanto habituales como nuevas incorporaciones, tales como centros de formación profesional y universidades. En este aspecto, se destaca por los centros gestores, especialmente la labor de TRADE, en especial en la tarea de hacer el ámbito internacional una tarea transversal en la administración, que puede trabajarse desde distintos ámbitos, como el energético, el educativo, el turismo, entre otros.

“La labor que ha hecho Extenda, yo creo que ha sido realmente importante porque no solamente ha hecho una mentalización, es decir, esa labor de mentalización (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

“Cada vez lo que nos encontramos es más agentes de la sociedad que están interesados en temas relacionados con la internacionalización. Aparte de nuestros socios habituales, que pueden ser los consejos del Consejo Superior de Cámaras Andaluza, el Instituto de Comercio Exterior, asociaciones sectoriales..., Encuentras que cada vez más se incorporan, como es lógico también, entidades relacionadas con la formación a todos los niveles, universidades, FP, que es interesantísimo cómo van incorporándose estudiantes de este perfil como becarios en nuestra actividad”. (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

4.4 ¿Cómo ha sido la ejecución de los programas de la EIEA?

4.4.1 Grado de ejecución de los programas

En general, las personas entrevistadas perciben que hay un **alto porcentaje de cumplimiento de los programas** y proyectos planificados (se comenta entre un 80 y 85%), facilitado por el foco de los objetivos y por la colaboración de los diferentes agentes en relación con la meta en común, es decir, con alcanzar los objetivos estratégicos de la Estrategia.

“Nuestros objetivos en el tema de la Estrategia son muy escuetos, quizás no tenga tanto peso como el que planteaban los compañeros. Pero más que dificultades, hemos encontrado colaboración. O sea que, por nuestra parte ha sido muy positivo. Gestionar el coste del MMH futuro nos cuesta relativamente poco, porque hay ambiente colaborativo desde muy arriba.” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Aquel porcentaje de programas no ejecutados está compuesto por programas que no han iniciado, que se han paralizado o eliminado de la estrategia, aunque también se han incluido o modificado programas en relación al documento inicial de la Estrategia: *“ha estado viva”* (Entrevista Secretaría Técnica). Los motivos para lo anterior son diversos. Los órganos ejecutores y la Secretaría Técnica de la Estrategia lo explican principalmente por la **falta de recursos económicos, de personal y/o de tiempo**.

“Hemos bajado en algunos indicadores respecto al año pasado por la falta de recursos, porque el equipo de atracción de inversiones es un equipo muy pequeño, las empresas cada vez demandan una atención muchísimo más estrecha y más personalizada, y un nivel de detalle que hace diez años no se veía. Y entonces, claro, si tienes el mismo equipo que hace diez años y ahora cada empresa te pide muchísimos mejores de trabajo para que los atiendas, al final llegas a menos” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

También han ocurrido **cancelaciones por cambios de prioridades u objetivos políticos**, pero también por programas que no se encontraban bien planteados desde el diseño de la Estrategia- en sus actividades o en sus indicadores- o que se han tenido que **redefinir** porque no abordaban en su planificación el ámbito de la internacionalización.

“En algunos casos ha podido ser desde el punto de partida de definir algo que no era realmente un proyecto para la internacionalización, lo cual ha sido, a lo mejor en algunos casos, un interés en que esto tuviese muchos proyectos, pero algunos es que se han visto que son inviables o que realmente no tienen relación.” (Entrevista Coordinación)

Por último, hay un porcentaje de programas que se ha cancelado **por falta de interés de las empresas** en el servicio ofrecido, en las que las convocatorias han quedado desiertas. En este sentido, el grupo de colaboradores matiza el bajo éxito de algunas convocatorias con la dificultad que pueden tener las empresas para recibir comunicaciones de nuevos programas, debido al fenómeno de la **sobrecarga informativa** en las que la cantidad o la intensidad de la información recibida excede la capacidad de procesamiento del individuo o de la organización.

“Se está afrontando que es verdad que hay veces que la comunicación no llega directamente a las empresas porque hay mucha, mucha información” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

4.4.2 Cobertura

En cuanto a la cobertura del programa, se observa en las entrevistas y grupos focales que hay mucha **variedad** entre las diferentes actuaciones de los centros directivos. Hay actuaciones con una población objetivo más variada y heterogénea y otras más homogéneas, como por ejemplo aquellas que se enfocan en dar información y pueden entregar a cualquier persona que se presente o por el contrario, aquellas que dan financiación a empresas que cumplan una serie de características. Asimismo, hay actuaciones que son más **flexibles**, por ejem-

plo, programas que ofrece talleres para pymes pero también asisten y se les permite participar a personas autónomas inscritas. Por otro lado, se observan también programas más **rígidos** en cuanto a su cobertura, por ejemplo, aquellos que por normativa las empresas participantes deben cumplir ciertos requisitos, como los financiados por fondos europeos. De esta forma, no se puede afirmar que la cobertura de la Estrategia se presente de forma uniforme en todos sus programas, pero sí hay una **visión general que se está alcanzando a quienes se ha planificado**.

Normalmente cuando se lanzan convocatorias de servicio, aunque ponga pymes y lleguen autónomos, también participan. Si son talleres, por ejemplo, que están destinados más bien a empresas, pero si se apuntan personas particulares, también se admiten. Yo creo que sí. Que excede la población objetivo fijado inicialmente. (Entrevista Secretaría Técnica)

Se levantan dos principales **retos** respecto al elemento de la cobertura. El primero refiere a las alteraciones sufridas en las normativas de algunos **fondos europeos que financian programas**, incidiendo así en actuaciones planificadas. En segundo lugar, se menciona en reiteradas ocasiones las dificultades de algunos centros directivos para **incorporar más empresas a la población beneficiaria**.

“Ahí entramos en las dificultades y los requisitos, digamos, de participación que vengan dados por la normativa. Es decir, una actuación que esté financiada con fondos europeos delimita a un tipo de población determinado, ¿vale? Hay veces dificultades, del tipo del perfil” (Entrevista Secretaría Técnica)

4.4.3 Presupuesto

En el marco total de la Estrategia se afirma, tanto en las entrevistas como el cuestionario a los centros directivos, que la ejecución presupuestaria se ha desarrollado de **buena forma**, con un 68% de las personas encuestadas que están de acuerdo o muy de acuerdo con dicha afirmación. Además, se señala que el margen que no se ha ejecutado permitiría “apretar” si hace falta en el posterior desarrollo de la política.

“Algunos no, pero bueno, que ha sido pues eso, lo que os decía, todo va enlazado. Algunas veces no se han podido sacar líneas o se han previsto actuaciones que no son posibles. Pero bueno, un 82-83% creo que será el grado de ejecución. Creo que no está mal, que no está mal, no hemos acabado. Y tenemos margen para apretar todavía más si hace falta, si se puede, porque hay quien no puede, porque realmente no es posible.” (Entrevista Coordinación)

Por otro lado, hay centros directivos que no tienen fondos asignados especialmente relacionados a la participación de la Estrategia, ya que sus actuaciones no dependen de ella, por ejemplo, la Unidad Aceleradora de Proyectos.

“La Unidad aceleradora, nosotros no tenemos ningún tipo de fondo asignado a nuestra participación en la estrategia. Y bueno, sí que ha habido un cambio en la medición del indicador para ajustarlo más a la parte específica de inversión extranjera directa” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

Otros comentan que, aunque los fondos existan, se está ejecutando por debajo de lo planeado, principalmente debido a la **falta de recursos humanos para ejecutar el dinero**, no hay capacidad para gastar todo el presupuesto asignado. Otro obstáculo que se ha presentado que ha dificultado la ejecución de fondos asignados es la creación de Andalucía TRADE, que ha necesitado tiempo para que los equipos se adaptan a sus nuevos sistemas.

“Los fondos están, llegan, pero no estamos ejecutando al nivel que se había previsto, porque hay falta de recursos y entonces nos dedicamos a lo que es la gestión. Y, como nuestra gestión de proyectos no consiste en darle dinero a la empresa o en hacer algo que conlleve un gasto (...). no tenemos capacidad de llegar a todo y entonces nos estamos quedando con el conseguir que las empresas se implanten, que es el objetivo último del trabajo”. (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por último, la focalización de la Estrategia ha permitido **perfeccionar las dotaciones presupuestarias** de un carácter genérico a uno más específico. Esto implica que el presupuesto previsto se ha reducido notablemente en algunos programas, punto éste importante a tenerlo en cuenta a la hora de realizar los seguimientos anuales.

“Este año vamos a tener una peor ejecución de fondos FEDER y uno de los motivos es que no hemos sido capaces de ejecutar todas las actividades que teníamos previstas en el segundo semestre... La integración tiene un tiempo para adaptarse los sistemas, adaptar muchísimas cuestiones que están relacionadas con la forma de hacer desarrollar nuestra actividad y este año no vamos a conseguir ejecutar el 100% de los fondos que se nos han asignado” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

4.5 ¿Los procesos tienen la calidad suficiente para servir a la meta de la Estrategia?

4.5.1 Efectividad del Sistema de Seguimiento y Evaluación

El Sistema de Seguimiento y Evaluación de la EIEA funciona con un sistema de gobernanza compuesto de un Comité de Seguimiento y Evaluación, un Subcomité, la Coordinación, la Secretaría Técnica, los responsables de las actuaciones y los órganos ejecutores.

En cuanto al **seguimiento**, se realiza mediante una comunicación directa entre órganos ejecutores y la figura de la Coordinación de la estrategia, donde las personas responsables de los programas reportan la información. El producto de este proceso es un **informe de seguimiento**. Las opiniones respecto a este componente del Sistema de S&E son diversas, habiendo personas que creen que está funcionando correctamente, con una comunicación fluida, mientras que otras consideran que se les debería enviar la información cuantitativa recopilada de todos los programas que componen la Estrategia, para conocer la información en su conjunto, lo que se condice con los resultados del cuestionario a los órganos ejecutores, quienes solo un 16% declara estar muy de acuerdo con que el proceso ha sido útil para detectar aspectos de mejora. Esta falta de devolución de información, reconocida en los grupos focales y en el cuestionario por un 58% de las respuestas, podría estar relacionada con la percepción de algunos órganos ejecutores del seguimiento como un control para que los programas se ejecuten. Según los discursos de algunos entrevistados, no consideran el seguimiento como un proceso necesario porque los equipos seguirían ejecutando las actuaciones aún sin la existencia del seguimiento. Aun así, sí hay un discurso positivo respecto al seguimiento, mencionando su importancia para la Estrategia.

“La deficiencia que vemos más importante en ese sentido es que carecemos de información actualizada del seguimiento, pues no pongo en la cabeza de nadie quién sería el responsable para eso. Ellos tendrían que organizarse entre el promotor y la oficina técnica”.

(Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)

“Obviamente el sistema de evaluación es necesario y es necesario seguir haciendo un seguimiento de todas las políticas, de todas las actuaciones, pero que igualmente creo que todas las entidades ya que forman parte de ellas están muy implicadas y muy concienciadas para seguir haciendo las actuaciones que tienen encomendadas sin, bueno, sin este seguimiento, que es necesario, pero quiero decir que no es que, si no tuviera este seguimiento, las actuaciones no se harían” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

Por otra parte, las personas de los órganos ejecutores evaluaron positivamente tener instancias de discusión donde puedan intercambiar experiencias, poner en común el trabajo realizado y comentar los resultados del seguimiento. Además, se considera que permitiría identificar duplicidades y vacíos de intervención y ayudaría

a mejorar las colaboraciones entre agentes. En esta línea se organizan los **Comités de seguimiento**, los cuales consisten en reuniones donde se difunde el informe de seguimiento a cargos designados por cada Consejería para su representación. Sin embargo, ese intercambio que se comentaba anteriormente no se está logrando, según las entrevistas realizadas. Esto se debería a que las personas designadas que participan en el Comité no tienen un conocimiento profundo de lo que se está ejecutando en el organismo que representa, así como tampoco está al tanto de los obstáculos que se presentan en la ejecución. Además, los asistentes al Comité cuentan con el Informe de Seguimiento que elabora la Secretaría Técnica, pero no todas las personas cuentan con el detalle de la información de los órganos que representan. Así, se dificulta alcanzar acuerdos y compromisos, para que las conclusiones y recomendaciones del seguimiento tengan efectos en el siguiente periodo de ejecución de la Estrategia, ya que se reconoce que el nivel técnico y de toma de decisión tienen que estar bien conectados para tomar decisiones basadas en información. Esto último se reafirma con el 37% de los órganos responsables de programas que no han implementado cambios posteriores al seguimiento anual y un 58% que no tiene o no sabe si su centro gestor cuenta con información acerca de las reuniones mantenidas por el Comité de Seguimiento.

“Yo creo que en general funciona muy bien, pero sí veo, digamos, esa desconexión entre el designado para formar parte del comité con el conocimiento profundo de lo que en su consejería, la que está representando, está ejecutando. Y de las dificultades y ventajas y todo el concepto del trabajo que se está desarrollando. Porque, ¿qué ocurre? Mira, yo, por explayarme, veo que hay una vía de comunicación directa, técnica, en la que la consejería nos da los datos a nosotros, nos reunimos con ellos, nos explican tal y cual, pero después ellos no lo están elevando hacia arriba, dentro de su propia consejería. O sí, en algunos casos sí, en otros no. Pero debería ir en el horizontal hacia nosotros y hacia arriba. Para que todos contemos con la misma información y el que vaya a la reunión del comité cuente con un buen detalle. Porque además eso es lo que le va a decir, oye, que si hacemos esta otra cosa, ese voto contigo mejoramos. Es que si no conoce el detalle es imposible que proponga.” (Entrevista Secretaría Técnica)

En esta línea, la reunión de seguimiento realizada el 18 de diciembre del 2023, se planificó para generar un espacio que propiciara de mejor manera el **intercambio de experiencias entre órganos ejecutores**, por lo que cada consejería destacó el trabajo que se estaba realizando para la estrategia. Esta puesta en común fue valorada positivamente por la Coordinación de la Estrategia.

Otro aspecto que valorar ha sido el aporte de la **Secretaría Técnica**, que se perciben por las personas entrevistadas como un equipo con alta experiencia y trayectoria de peso para la Estrategia. La interlocución con las personas responsables de los programas en torno al seguimiento se destaca como positivo. Además, la unión de las tres agencias previas a TRADE se considera que es un aporte para el sistema de seguimiento de indicadores, debido al importante avance previo de Extenda, lo que ha generado una sinergia positiva: *“hay posibilidades de mejorar nuestra aportación al seguimiento” (Grupo Focal 1 - Órganos Ejecutores)*

4.5.2 Mejoras Sistema de Seguimiento y Evaluación

Todos los agentes consultados en los grupos focales y en la encuesta consideran que el principal aspecto a mejorar del sistema de seguimiento y evaluación es la **comunicación** entre los órganos ejecutores, sus representantes en el Comité de Seguimiento y la Secretaría Técnica y Coordinación de la Estrategia. En primer lugar, esto implica que todos los agentes cuenten con la **misma información, con el mismo nivel de detalle**, de todos los programas que implementa la política. En este sentido, los órganos ejecutores solicitan poder contar con los informes de seguimiento, así como con reportes o actas sobre las decisiones que se toman en el Comité de Seguimiento.

En este mismo sentido, se sugiere implementar **actas de las reuniones** que se mantienen entre la Coordinación, la Secretaría Técnica y los órganos ejecutores para el reporte de los datos del seguimiento, donde queden reflejadas las dudas y explicaciones que se dan en estas instancias en referencia a los datos entregados. Por

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

último, para estas mejoras de la comunicación también se ha mencionado buscar una mayor intervención de los agentes en las reuniones del Comité de Seguimiento, buscando generar un espacio de discusión, intercambio de experiencias y de toma de decisiones.

En suma, se observa una inclinación de las personas participantes en el proceso de evaluación hacia **un cambio de paradigma del seguimiento**, desde una mera rendición de cuentas a un proceso de **mejora continua de la Estrategia**.

4.5.3 *Desviaciones y modificaciones de programas y proyectos*

En cuanto a las modificaciones que se han producido en el marco de la Estrategia, se percibe como una **política “viva”**, donde los movimientos son parte del proceso de ejecución. En cuanto a la cartera de programas inicial, se han eliminado programas, específicamente del Eje 6, por su **falta de relación con la internacionalización**. Por otro lado, se han realizado **cambios en los indicadores** de algunos programas, producto de los resultados de los seguimientos anuales. Un ejemplo de lo anterior es el caso de la Unidad Aceleradora de Proyectos, quienes están trabajando en modificar los indicadores para ajustarlos a cuantificar los proyectos de inversión extranjera directa que reciben. Así, se considera que la Estrategia ha ido logrando una mejor y mayor focalización, perfeccionándose cada vez más desde sus inicios.

“sí que ha habido, y yo creo que fundamentalmente ha habido. En algunos casos ha podido ser desde el punto de partida de definir algo que no era realmente un proyecto para la internacionalización, lo cual ha sido, a lo mejor en algunos casos, un interés en que esto tuviese muchos proyectos, pero algunos es que se han visto que son inviables o que realmente no tienen relación”. (Entrevista Coordinación)

Otras modificaciones que no han tenido relación con el proceso de seguimiento han tenido relación **cambios legislativos y/o administrativos**, como ocurre en el caso de la próxima aprobación de la Ley de Materias Primas Críticas, que se considera que afectará negativamente a las inversiones extranjeras que se puedan recibir en el sector de la minería.

El cambio de prioridades políticas también ha significado modificaciones en programas, tanto por aumento de fondos asignados, como por la reducción de estos, escenarios ambos producidos en el marco de la Estrategia. **Los recursos humanos** también es un factor importante que, cuando escasean en un equipo ejecutor, especialmente aquellos que realizan un servicio a la población beneficiaria, dificultan la realización de todos los programas planificados o incluso la ejecución de todos los fondos asignados

Por último, también han ocurrido modificaciones **porque no se han ajustado a las necesidades actuales de la población y de las empresas**, como ha ocurrido con los programas que ofrecían formación en inglés para las empresas, el programa International Andalusian Hubs o un programa de soft-landing para empresas extranjeras que se instalaran en Andalucía.

4.6 Información sobre el Diseño y metodología de la Estrategia

4.6.1 *Mejoras para el diseño de la Estrategia*

En cuanto a las mejoras de la Estrategia en su conjunto, referidas al diseño de esta, se realizaron en la evaluación alguna serie de sugerencias a aplicar, tanto en lo restante de la actual estrategia, como en una política futura. Uno de estos elementos tiene relación con los **cambios de competencias y de órganos** que ocurre en la Administración. Como se ha mencionado anteriormente, estos cambios crean incertidumbre en los centros afectados, tanto en sus competencias, como en las personas que deben participar en el Comité de Seguimiento. Adicionalmente, la incertidumbre y falta de información que le siguen a estos cambios, funcionan como una barrera para la coordinación y comunicación entre diferentes órganos. Por ello, se menciona la importancia de la organización de la Estrategia en ámbitos competenciales en primer lugar, y con los nombres de los órganos en segundo lugar. De esta manera, permitiría facilitar discernir a quién corresponden determinados programas

a la hora de una reorganización de competencias. Por otro lado, se hace necesario que el órgano promotor de la Estrategia actualice la información a los diferentes centros directivos, con los nuevos nombres de los centros directivos.

Por otro lado, se mencionó ampliamente en los grupos focales de profesionales y de personas colaboradoras la necesidad de **añadir en la Estrategia un enfoque de mayor colaboración con el sector privado y el sector universitario**. En cuanto al sector privado, se mencionó la importancia de contar con las Cámaras de Comercio para el trabajo en la Estrategia, dada su vinculación con las empresas en el territorio. También se planteó ampliar la mirada en diferentes sectores, tales como los más emergentes como es el tejido de las empresas *startup* o los centros de innovación.

“Un ejemplo de una colaboración que se está demostrando muy eficaz durante muchos años con diferentes gobiernos de diferentes colores, que es en Valencia. En Valencia, con la red de cámaras funciona estupendamente, lo están haciendo muy bien y a lo mejor podríais, no sé, investigar ese modelo para ver si se puede adoptar alguna experiencia positiva de ello” (Grupo Focal - Personas Colaboradoras)

La **educación superior** también se considera en los grupos focales como un sector con un alto impacto económico y social para atraer talento e ingresos a Andalucía. El fenómeno creciente del *study abroad*, en los que estudiantes extranjeros vienen a estudiar y/o especializarse en Andalucía, se considera que es un modelo digno de prestarle atención y buscar la estrecha colaboración entre el mundo público con entidades universitarias y el sector privado. Asimismo, las ferias universitarias que se realizan en el exterior se considera que sería relevante la presencia de Andalucía y sus empresas para fomentar la internacionalización de este sector.

“Hay una primera aproximación (...) en el cual evalúa en unos casi €2400 millones el impacto de la internacionalización universitaria en España. No se han hecho estos estudios de impacto en Andalucía” (Grupo Focal - Profesionales)

4.6.2 Medidas de continuación

En la encuesta a los órganos ejecutores, la mayoría (63%) de las personas encuestadas consideran que las actuaciones definidas en la Estrategia son una continuación de iniciativas realizadas previamente. Asimismo se mencionó en los grupos focales y las entrevistas, donde se describe el **proceso del diseño de la Estrategia como una recopilación de las actuaciones que ya estaban en marcha**. Se mencionan las propuestas nuevas como una parte puntual de la Estrategia, que no representa el mayor porcentaje de los programas. Así, se observa que la herramienta de la Estrategia es una forma de recopilar los esfuerzos que se están haciendo en la Junta de Andalucía en cuanto a la materia de la internacionalización, que no responde necesariamente a un proceso de diagnóstico realizado para la elaboración de la política. Aun así, la Estrategia sí ha significado un cambio de rumbo o un replanteamiento del quehacer de estos programas, generando un giro estratégico y táctico en el desarrollo de las acciones ejecutadas por los centros gestores.

“La estrategia nos ha supuesto un cambio de rumbo. Es verdad, obviamente, que hay muchas acciones, que al final son continuistas, que vienes haciendo y te parecen acciones correctas y adecuadas y continuas con ellas, pero sí que hay un giro tanto estratégico como táctico. Incluso en el propio desarrollo de las actuaciones” (Grupo Focal 2 - Órganos Ejecutores)

5. Conclusiones y recomendaciones

La presente evaluación fue solicitada por la Secretaría General de Acción Exterior. Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que, en virtud del decreto del Presidente 6/2024, sobre reestructuración de consejerías, de BOJA 30 de julio 2024, se ha producido una reasignación de las competencias implicadas en esta política. De esta manera:

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- las competencias de coordinación de la acción exterior ya no se encuentran asignadas a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, como sucedía en el momento del encargo de Evaluación, sino a la Consejería de Turismo y Acción Exterior;
- las competencias sobre internacionalización de la economía andaluza y la atracción de la inversión extranjera han quedado asignadas a la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos.

Se exponen en primer lugar las conclusiones, sobre Diseño, Proceso y Resultados, para terminar con las Recomendaciones derivadas de esta evaluación intermedia.

5.1. Sobre el Diseño

5.1.1. Análisis PEST

En el área UE, el entorno local políticos-sociocultural es estable. En cuanto al entorno económico, ha de contarse con la incertidumbre, al recibir influencia de las condiciones y oscilaciones político-económicas mundiales (conflictos político-militares). Por su parte, las necesidades tecnológicas están razonablemente bien cubiertas a través de proveedores españoles y europeos, aunque se está comenzando a hablar de autonomía estratégica europea en determinados campos (energías, minerales raros, suministros básicos). Los entornos en otros países, especialmente no EU, podrían entrañar complicaciones en el desarrollo del negocio internacional, protección tecnológica y en las condiciones de los mercados.

5.1.2. Contexto estratégico

El equipo evaluador no ha encontrado evidencia en el texto del plan de la explícita consideración en el mismo de otras intervenciones públicas anteriores de la Junta de Andalucía referidas a internacionalización (con independencia de su genérica inclusión en la bibliografía o la meramente referencial a “elementos nuevos” de la pág. 67), que pudieran haber servido como *input* a la formulación de la actual estrategia; más aún, si, como declara la estrategia, ésta pretende “integrar en un único instrumento de planificación estratégica todas las políticas, estrategias, programas y acciones de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de promoción de la internacionalización del tejido empresarial andaluz, así como de la atracción de inversión directa exterior”.

5.1.3. Nomenclatura y conceptos

Cabe observar que el documento emplea diferente terminología -contradictoria- a lo largo del mismo. Así:

- Se denomina “OBJETIVOS ESTRATEGICOS” en la página 65 a lo que en la página 62 se denominaba “EJES”.
- Lo que en la página 82 se denomina “ACTUACIONES”, en las correspondientes Fichas descriptivas de las páginas 85 y ss. son “PROGRAMAS”.
- Lo que en la página 65 se llaman MEDIDAS, en la página 67 pasan a ser LÍNEAS.
- Los enunciados de los indicadores no responden en muchos casos al concepto derivado del nombre aplicado (*de Resultados, de Impacto*).
- Lo señalado no se limita a las tablas sino que se extiende a lo largo de todo el texto, lo que confunde la lectura y la interpretación cabal de la estrategia.

Esta cuestión está referida en las **Recomendaciones 4 y 5**.

5.1.4. Priorización de Problemas

La EIEA no contiene priorización (otorgamiento de un orden en su gravedad o importancia) de las **causas de los problemas a afrontar**, lo que impide: a) la participación del nivel político, responsable último de la intervención pública y b) la fundamentación mediante problemas explícitamente consignados de una cadena causas-efectos consistente. Se realiza una sugerencia al respecto en las **Recomendaciones 9**.

5.1.5. Sistema de Seguimiento y Evaluación

En función de su alto grado de formalización, se evalúa favorablemente el Sistema de Seguimiento y Evaluación diseñado en y para la estrategia. En cuanto a los procesos para llevar a cabo el seguimiento de la Estrategia, se ha observado en el análisis que la comunicación y la devolución de la información entre los diferentes órganos del sistema son áreas de mejora. Existe una percepción de que el seguimiento se orienta más hacia la rendición de cuentas que hacia la mejora continua, lo que se refleja en cierta desconexión entre los responsables políticos que forman parte del Comité Directivo y el equipo técnico de los diferentes centros directivos que ejecutan los programas, en relación con los informes de seguimiento. Lo anterior limita la efectividad de los procesos de seguimiento para detectar y corregir problemas. Ver **Recomendación 15**.

Por otro lado, se observa que la Estrategia ha sido analizada en su ejecución y adaptada, realizando ajustes en programas y en sus indicadores, lo que ha mejorado la focalización en las necesidades actuales de las empresas y en la ejecución de los programas. Sin embargo, los cambios legislativos y administrativos han introducido desafíos en la implementación, especialmente en el ámbito de cambios de competencias de los centros directivos. Esto genera dificultades tanto en el desarrollo de programas de los propios centros directivos como en la comunicación entre órganos. Ver **Recomendación 16**.

5.1.6. Justificación de la intervención

Como se dice en el apartado 2.3. *Reconstrucción de la lógica de la intervención: teoría e hipótesis de la intervención*, no existe una justificación clara en el plan acerca del porqué de esta intervención pública. Habida cuenta, además, que esta actividad económica -el comercio exterior- objeto de las actuaciones de la EIEA es llevada a cabo por agentes privados en un sistema socioeconómico de libre mercado como el español, la justificación del porqué interviene la Junta de Andalucía (un agente público) en ello es aún más obligado. La reconstrucción de la lógica de la intervención -un recurso propio de la disciplina de la Evaluación de Políticas- mediante la Teoría de Fallos del Mercado llevada a cabo por el equipo evaluador muestra la existencia de ajuste o correspondencia entre fallos del mercado y líneas estratégicas del plan, lo que denotaría en definitiva la consistencia del Diseño de la EIEA.

No obstante, la Línea estratégica (o eje estratégico, como los denomina el plan) “Promover un modelo panificado, coherente y coordinado de trabajo para el desarrollo de la estrategia” no encuentra esta justificación de la Teoría Económica.

Por otro lado, los agentes clave consultados en la recogida de datos primarios ad hoc que ha sido llevada a cabo por el equipo evaluador con ellos tampoco han expresado mención a este porqué. Emitimos la **Recomendación 3**.

5.1.7. Coherencia interna

- Como decimos en el apartado 5.1.3, no existe un análisis de la cadena causa-efecto en el problema público que subyace a la EIEA.
- Sin embargo, sí se ha realizado un loable ejercicio por parte del equipo redactor de la estrategia de estudio de la Coherencia Interna del plan en busca de correspondencia entre Programas de actuación (MEDIDAS) por un lado, y los OBJETIVOS GENERALES establecidos en el plan, por otro, es decir, el análisis de la cadena medios-fines (página 65 del plan).
- Igualmente, se ha realizado en la EIEA un análisis de alineación entre los distintos ítems de la Matriz DAFO y el catálogo de Programas de Actuación (página 66 de la estrategia).

5.1.8. DAFO

No se halla información sobre el proceso de construcción, y, por tanto, robustez, del DAFO empleado (**Recomendación 13**).¹⁵

En cualquier caso, no debe olvidarse que, en origen, el DAFO es una técnica de diagnóstico de la organización, de Análisis Estratégico Interno y Externo de la misma. Si aplicado al contexto “Sector exterior de la economía andaluza”, y dada la no propiedad por la Junta de Andalucía de los factores de producción, privados, implicados en esta actividad económica, habrían de ser las conclusiones vertidas en el DAFO explicadas igualmente y justificado de acuerdo con la Teoría de fallos del mercado por el promotor.

5.1.9. Valor de los estadísticos de 2020

Cualquier dato referido a 2020 incluido en los análisis de la EIEA se encuentra viciado por el efecto de la pandemia. No olvidemos que buena parte de la actividad económica de Andalucía (la representada por los servicios turísticos) se contrajo drásticamente por el confinamiento, con reducción prácticamente a cero en abril 2020 de los vuelos internacionales. La contracción del PIB español fue notabilísima, de más del 10%. Al respecto, recomendamos excluirlos de los mismos (**Recomendación 10**).

5.1.10. Indicadores

Los indicadores (ver tabla más abajo) asociados a los denominados Objetivos Generales (OG1. Número de empresas exportadoras regulares, OG2. Empleo vinculado al comercio exterior, OG3.1 Valor de las exportaciones de productos, OG3.2. Inversión extranjera directa, definidos en la página 64), por su naturaleza y carácter intrínsecos, son indicadores de resultados, y satisfacen plenamente los criterios de evaluabilidad.¹⁶

No obstante, hemos de hacer las siguientes apreciaciones, detectadas con cierta frecuencia en otros ámbitos en la Junta de Andalucía:

- Existe un segundo lugar sin embargo en la estrategia (página 132) en el que, así denominados, se relacionan “indicadores de resultado”. Hemos de señalar que tales indicadores, sin embargo, responden, en cuatro de los cinco casos, a una naturaleza de *realización*, y no a *resultados* como el nombre aplicado exigiría. El quinto, por su parte, carece de la necesaria caracterización, pues su mero enunciado (“Grado de satisfacción”) no permite conocer la existencia o no de los necesarios atributos de calidad de un indicador mencionados en el Anexo correspondiente
- Los indicadores de impacto (primera columna) no poseen un enunciado con la necesaria propiedad. Así, los tres primeros expresan, en realidad, un OBJETIVO (una situación de mejora deseada), revelado por el empleo de los calificativos, en los mismos, de *nuevos* e *incremento*; el 4º y el 5º pueden admitirse como indicadores de impacto propiamente dichos. El 6º, por otro lado, tiene naturaleza de indicador de realización. **Recomendación 7.**

INDICADORES DE IMPACTO (P. 132)	INDICADORES DE LOS “OBJETIVOS GENERALES” (P. 64)	INDICADORES DE RESULTADO (P. 132-133)
Número de <i>nuevas</i> empresas andaluzas exportadoras, beneficiarias de la Estrategia	Número de empresas exportadoras regulares	Número de empresas y profesionales autónomos beneficiarios de la Estrategia

¹⁵ Este equipo evaluador puede decir lo mismo sobre el DAFO de la estrategia nacional tras el análisis documental efectuado sobre la misma como parte del presente ejercicio de Evaluación

¹⁶ Para ver las cualidades que debe cumplir un buen indicador, ver el Anexo N° 2

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

INDICADORES DE IMPACTO (P. 132)	INDICADORES DE LOS "OBJETIVOS GENERALES" (P. 64)	INDICADORES DE RESULTADO (P. 132-133)
Número de <i>nuevos</i> empleos/sostenimiento de empleo, vinculados al sector exterior por parte de las empresas andaluzas exportadoras beneficiarias de la Estrategia	Empleo vinculado al comercio exterior	Número de personas beneficiarias de la Estrategia (cuando proceda)
<i>Incremento</i> del volumen de exportaciones por parte de las empresas andaluzas beneficiarias de la Estrategia	Valor de las exportaciones de productos (miles mill. €)	Grado de satisfacción
Número de proyectos de inversión captados	Inversión extranjera directa (mill.€)	Presupuesto ejecutado
Número de empresas andaluzas que reciben inversión extranjera		Número de evaluaciones realizadas
N.º de cambios realizados en la Estrategia como resultado del seguimiento y evaluación	-----	-----

5.1.11. Perspectivas Transversales

- No se encuentra evidencia de aplicación de la perspectiva verde al diseño de la estrategia. Tan solo existe una referencia retórica en la página 21, cuya única traducción a acciones es el Proyecto "Sensibilización y formación en RSC y ODS". Un único Proyecto, de 110, en una única línea estratégica, de 19, no denotaría transversalidad a la totalidad de las actuaciones. Ver **Recomendación 13**.
- No se encuentra evidencia de aplicación transversal del enfoque de género al diseño de la estrategia. Ver **Recomendación 14**.

5.2. Sobre el Proceso

5.2.1. Eficacia

Si bien en 2022 son 92 el total de actuaciones en ejecución y en 2021 son 91 (de un total de 110), no se trata de cifras estrictamente comparables, en razón de bajas y altas que se han producido en el catálogo de proyectos del plan derivados de la dinámica propia de la organización Junta de Andalucía como tal organización.

En todo caso, las cifras son extraordinariamente elevadas ya desde el primer año de ejecución de la Estrategia para la práctica en el mundo real de la gestión de proyectos, por lo que el criterio de Evaluación EFICACIA (del Proceso) permitiría calificar el desempeño con nota sobresaliente. Sin embargo, ello podría ser indicio de que el plan se apoyaría sobre la MISIÓN, sobre los procesos operativos o de soporte (permanentes), y no sobre los procesos estratégicos. Emitimos al respecto la **Recomendación 2**.

5.2.2. Carga administrativa

El IAAP ha recibido consultas telefónicas y vía cuestionario por algunas empresas acerca del carácter obligatorio o no de su participación en el Cuestionario de Evaluación remitido por el IAAP y la carga de trabajo implicada. Al respecto, emitimos la **Recomendación 6**.

5.2.3. Grado de ejecución

En general, los programas han alcanzado un alto grado de ejecución (entre 80% y 85%), aunque algunos han sido modificados o eliminados debido a cambios en las prioridades, falta de relación con la internacionalización o diferencias entre el diagnóstico realizado y las necesidades actuales de la población objetivo. Así, se observa en la evaluación que la Estrategia tiene un carácter recopilatorio de los esfuerzos que se estaban haciendo previamente en la Junta de Andalucía para fomentar la internacionalización. En otras palabras, es una

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Estrategia de continuidad, en la que el mayor peso de los programas está en aquellos que no han sido creados ni responden a un diagnóstico realizado especialmente para esta política pública. En la metodología que propone el IAAP en sus guías sobre Planes Estratégicos, se menciona la importancia de que estos respondan a un diagnóstico actualizado de la situación actual y que exista una coherencia interna dentro de la política, tal como señala el punto 5.1.6.

5.2.4. Cobertura

La cobertura varía entre los programas, con algunos más flexibles y abiertos a diferentes tipos de beneficiarios, mientras que otros están restringidos por normativas de financiación, especialmente las europeas. Hay una necesidad de mejorar la inclusión de nuevas empresas en los programas.

5.2.5. Presupuesto

La ejecución del presupuesto ha sido adecuada, pero existen áreas en las que no se ha alcanzado el nivel planeado, principalmente por falta de personal y adaptaciones organizativas en Andalucía TRADE.

5.2.6. Coordinación y Comunicación

La difusión es un área con desafíos importantes. Aunque un 77% de las empresas conocen algunos programas de internacionalización, la mayoría menciona solo uno o dos. La captación de nuevas empresas se ve limitada por la falta de recursos humanos en los centros directivos, que le dedican todo el tiempo de trabajo de su plantilla técnica a la ejecución de programas, con altas dificultades para dedicarse a la captación de nuevas empresas y nuevos proyectos.

Por otro lado, las empresas y la ciudadanía hoy viven en un periodo de sobreinformación e incluso que impiden que la difusión llegué a puerto. Esto va en línea de la necesidad creciente y acuciante de información por el contacto directo como principal canal de comunicación y personalizada, pormenorizada y de manera sectorial.

Estos dos fenómenos ocurriendo en paralelo aumenta la dificultad de incrementar la cartera de empresas que puedan llegar a los programas que podrían requerir y por lo tanto, dificulta una mayor cobertura de los programas, siendo una de las razones por la que empresas que pudieran estar necesitando estas medidas, no puedan acceder a ellas. Los CADES repartidos en el territorio andaluz, así como los portales de difusión de información podría estar en la línea que aquí se comenta, además de estar siendo bien evaluados por los centros directivos, especialmente para empresas en una etapa de pre-internacionalización. Ver **Recomendación 17**.

En cuanto a la coordinación interna, la Estrategia ha logrado establecer instancias con ese fin, especialmente a través de la Secretaría Técnica, que es percibida positivamente por su proactividad y conocimiento en internacionalización. Sin embargo, la integración hacia Andalucía TRADE ha introducido desafíos e incertidumbre, como la reorganización de competencias y una comunicación que necesita ser más clara y directa entre las diferentes áreas. Adicionalmente, el proceso de cambio ha significado interrupciones de procesos, lentitud en algunos procedimientos y eliminación de programas o colaboraciones, entre otras dificultades. Aun así, y gracias al buena valoración que se tiene desde los diferentes centros directivos de los y las profesionales, estos cambios no han generado una alta insatisfacción ni molestia, sino más bien se comprende como un proceso transitorio.

Por otro lado, el rol del órgano promotor como coordinador de la Estrategia es más débil, según la información recopilada en la evaluación. La mayoría de los centros directivos consultados no lo considera un factor que contribuya a la buena ejecución de los programas y fue menos mencionado o difícilmente diferenciado de la labor realizada por TRADE. Adicionalmente, se reclama desde los centros directivos una falta de información

de la Estrategia y sus avances, así como cambios en la planificación y coordinación. Para ello, se emite la **Recomendación 18**.

El enfoque transversal de la Estrategia ha generado problemas para algunos centros gestores que no ven cómo sus acciones contribuyen a la internacionalización. Este cambio de paradigma de las acciones que se están ejecutando sigue presentando desafíos en la comunicación interna de la Administración.

La coordinación con actores externos, como las Cámaras de Comercio y otros organismos nacionales (ICEX, Ministerio de Economía), se percibe como complementaria en general, aunque existen oportunidades para mejorar la sinergia y evitar duplicidades. La falta de mecanismos formales de coordinación y comunicación ha llevado a un conocimiento limitado sobre iniciativas externas por parte de los órganos ejecutores. Sin embargo, se reconocen los avances que se están realizando con la creación de mesas de trabajo y reuniones anuales de planificación entre organismos externos a la Junta de Andalucía y la Secretaría Técnica de la EIEA, lo que hay que seguir potenciando.

5.2.7. Barreras y Facilitadores de la Ejecución

La falta de recursos económicos y, especialmente, humanos fue un obstáculo mencionado de manera recurrente en la evaluación, con el 63% de los órganos ejecutores señalándolo como una de las principales dificultades. En la evaluación, se recoge que algunos equipos ejecutores de programas se encuentran sobrecargados con ciertas tareas de atención a las empresas, que requieren una dedicación cada vez mayor y más personalizada.

Por otro lado, la falta de habilidades y especialización en internacionalización en algunos equipos también dificulta que los programas se lleven a cabo de manera eficiente y eficaz. Esta especialización es muy importante para la atención a empresas andaluzas y extranjeras, como se reconoce que trabaja Andalucía TRADE y la Unidad Aceleradora de Proyectos, altamente valorada por quienes fueron entrevistados. Ver **Recomendación 19**.

No solo el equipo humano es importante, también las ayudas en la financiación, el acompañamiento a las empresas, la asesoría empresarial y burocrática, así como los esfuerzos por simplificar los plazos y pasos administrativos para la aprobación de proyectos. Todos estos esfuerzos se perciben como un entorno favorable para las empresas y las inversiones.

También se destacó el aumento de interés interno en la Junta de Andalucía por la internacionalización, y el trabajo que ha realizado la Estrategia para visibilizar esfuerzos que ya se realizaban previamente en esta línea. Asimismo, se considera que se ha avanzado en la tarea de ampliar la mirada del trabajo que es necesario para lograr la internacionalización de la economía, aunque también se reconoce que queda trabajo pendiente.

En cuanto a las barreras, se observó que los factores geopolíticos y económicos como la crisis económica, la guerra en Ucrania y los cambios en las políticas comerciales, han sido elementos que han afectado, tanto negativa como positivamente, la apertura de las empresas a la internacionalización. Por un lado, en algunos casos ha afectado su capacidad para trabajar en esta línea, pero para otras empresas ha significado estímulo para buscar nuevos mercados.

Elementos como la falta de infraestructura adecuada, la normativa y los plazos administrativos, son obstáculos para las empresas extranjeras para invertir en Andalucía. Aunque por otro lado, estas empresas también se encuentran con ventajas comparativas en los medios de producción y la colaboración con algunos programas

de la Estrategia que es un factor muy atractivo por sobre otras comunidades autónomas.

Por último, existe otra barrera externa a la Junta de Andalucía que es muy relevante, especialmente para empresas pequeñas que buscan internacionalizarse. Este elemento tiene relación con la falta de personal interno de las empresas especializado en estas temáticas. El grueso de las empresas en Andalucía tiene carácter familiar y tradicional, lo que dificulta tener personal que sepa aprovechar las oportunidades, realizar los análisis necesarios y gestionar lo necesario para llevarlo a cabo y mantenerlo en el tiempo. Ver **Recomendación 20**.

5.3. Sobre Resultados

5.3.1. Principales efectos intermedios de la EIEA

Gracias a la información recopilada por la evaluación mediante la triangulación de las experiencias de los distintos agentes relevantes para la estrategia, se han podido registrar opiniones en relación con los tres objetivos generales declarados de la estrategia (es decir, aumentar la exportación, la inversión extranjera y la presencia en mercados exteriores). Adicionalmente, la Evaluación también ha podido recoger que se han mencionado ampliamente dos ítems relevantes que no están relacionados con estos objetivos, que son:

- la formación de Recursos Humanos en la internacionalización y
- la sensibilización sobre esta temática, tanto en la propia Administración andaluza como en la ciudadanía en general.

En primer lugar, en cuanto a la **exportación**: Se ha observado un aumento en el número de empresas exportadoras, particularmente las que exportan regularmente, lo cual es un indicador positivo de sostenibilidad en la internacionalización. Las empresas destacan especialmente resultados alineados con la sostenibilidad de la exportación, aumentando su conocimiento y llegada a nuevos clientes y mercados. Sin embargo, el volumen de exportaciones ha mostrado variaciones ceñido a sectores específicos. Se ha visto también el aumento en la predisposición de las empresas a exportar, que se ha visto reflejado en una mayor demanda de acciones para la pre-internacionalización, especialmente de pequeñas empresas. Aun así, las primeras acciones de exportación aún no son consideradas por las empresas como uno de los efectos más importantes de la Estrategia, por lo que se podría inducir que el grueso de estas, que han sido atendidas por la EIEA, ha estabilizado o ampliado su alcance con las exportaciones o aún están en una etapa previa.

En segundo lugar, acerca de la **Inversión Extranjera directa**, se ha observado que su crecimiento ha sido notable, pero algunas inversiones se concentran en proyectos puntuales de alto calibre, lo que plantea un desafío para mantener la tendencia a largo plazo. Aun así, se observa un mejor clima empresarial y unas condiciones que incentivan la inversión, por lo que se prevé que pueda continuar su aumento. Ver **recomendación 21**.

En cuanto a la **presencia de Andalucía en Mercados Exteriores**, existe unanimidad en la evaluación que ha existido un aumento en sectores específicos, sin embargo, hay áreas de oportunidad para potenciar esta presencia, como en la educación superior, con más participación en ferias internacionales.

Como uno de los temas no relacionado a los objetivos estratégicos que surgió de la evaluación fue la **Formación de Recursos Humanos** en temas de internacionalización ha sido facilitada por la Estrategia, mejorando la

preparación de las empresas para trabajar en mercados internacionales. Además, se ha visto que no contar con el personal es una barrera importante para las empresas para comenzar o mantenerse como exportadores, por lo que adquiere especial relevancia para que no sea una experiencia anecdótica. Los programas también han contribuido al incremento de estudiantes extranjeros en Andalucía, lo cual podría capitalizarse mejor en el futuro.

Por último, se observó en la evaluación que un resultado importante de la Estrategia ha sido en el área de la **difusión y la comunicación**, tanto con la ciudadanía como con la Administración. Ha incrementado el interés general por el tema, aumentado el conocimiento y mejorado la percepción, disminuyendo el rechazo de las empresas a exportar.

5.4. Recomendaciones de la evaluación

Teniendo muy presente el **carácter intermedio** de esta evaluación, y, por tanto, las posibilidades de corrección de la política, elaboramos las siguientes recomendaciones.

1. A la vista de la evidencia disponible en torno a la evolución favorable de los indicadores de contexto, se recomienda continuar con los trabajos y líneas estratégicas directamente relacionados con la promoción, con independencia de la atribución o nivel de contribución que pudieran estimarse en la evaluación final de tales actuaciones. Esto es, **mantener la orientación general de la política**.
2. Se recomienda un análisis más profundo de los procesos y proyectos de la estrategia que pudieran tener **conexión más débil con la VISION** de TRADE-SGACEX, y su desadscripción, en su caso, del plan estratégico.
3. Ligada a la anterior, se recomienda **profundizar** en la fundamentación de la escueta calificación de los así mencionados “elementos nuevos de la estrategia y que le confieren un valor diferencial con respecto a los anteriores” contenida en la pág. 67, y la tabla que le sigue: si algo es nuevo en la estrategia, significa una manera diferente y genuina de enfrentar el problema que persiste, lo cual merece ser desarrollado más ampliamente.
4. Se recomienda **eliminar** del Plan aquellas Líneas Estratégicas **que no respondan a fallos del mercado**: Línea estratégica 6, Promover un modelo planificado, coherente y coordinado de trabajo para el desarrollo de la estrategia, y su integración como tarea propia del Sistema de Seguimiento y Evaluación del plan.
 - 4.1. Se recomienda profundizar en la sinergia con ICEX (por ejemplo, solicitando los microdatos correspondientes a Andalucía de su Encuesta de Percepciones sobre el Apoyo a la Internacionalización, contacto estrecho con su Departamento de Evaluación en torno a sus herramientas de medición de impacto, etc.), externalidad (positiva) relacionada con los beneficios y riesgos potenciales de la internacionalización.
5. Se recomienda igualmente descender en esta clase de análisis **-ajuste o correspondencia con fallos del mercado- al nivel Programas de actuación (y, eventualmente, al nivel Proyecto)**, en busca de posibles fallas o debilidad en la aplicación a tales niveles de programa/proyecto del criterio de evaluación Coherencia Interna (vía análisis de Problemas y relaciones causales medios-fines).
6. Se recomienda la adopción de la estructura de descomposición de trabajos (**Work Breakdown Structure**)

de la nomenclatura 4P (Política, Plan, Programa, Proyecto), que permite conciliar la disciplina de la planificación estratégica (vía la Gestión de Carteras, Gestión de proyectos y Programas, tal y como considera la metodología PM² de la Comisión Europea) con el lenguaje y la consideración de la Política. En este sentido, el equipo evaluador ha llevado a cabo la recodificación de todos los componentes estructurales de la estrategia mencionados en el apartado de este Informe de Evaluación 2. Estructura y descripción de la intervención (Diseño de la intervención), que ofrece a TRADE para que considere tal adopción (descarga desde <https://ficheros.juntadeandalucia.es/s/or7CdyHa8dh5wDA>) e incorpore a la estrategia.

Secuencia de Política a Proyecto

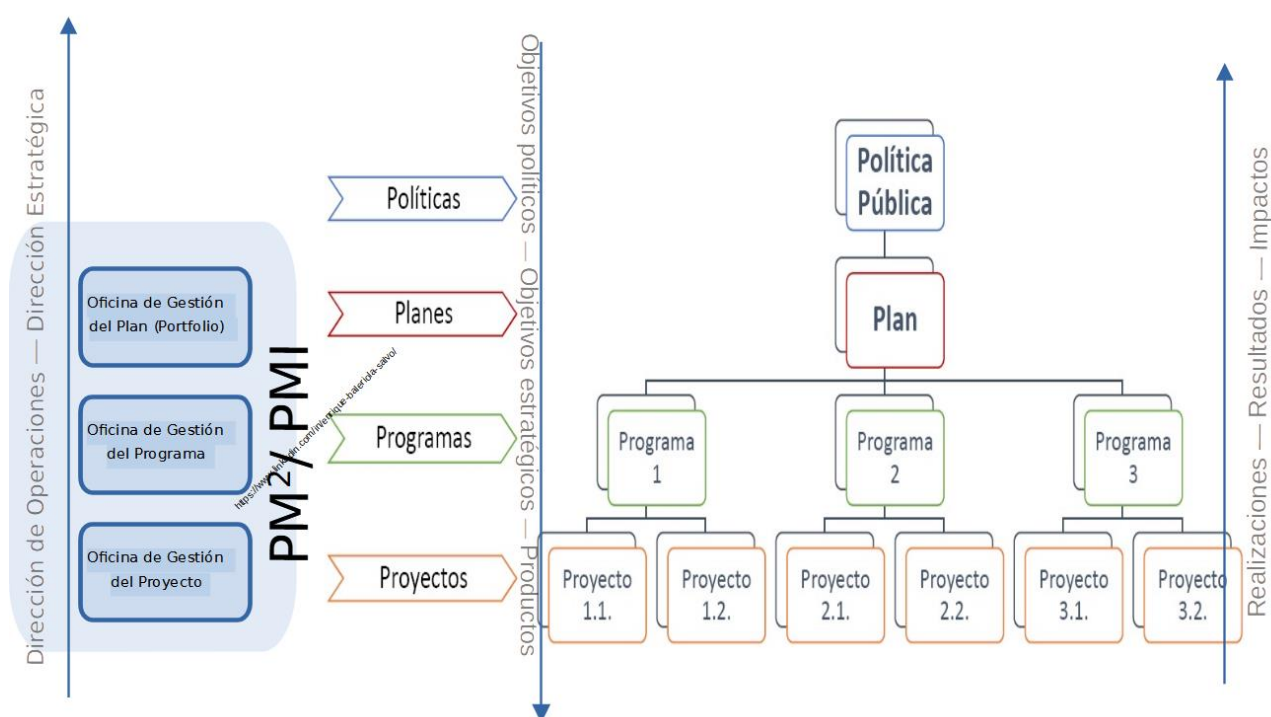


Ilustración 15. Metodología PM2. Ministerio de Finanzas de Panamá y Gobierno de Chile

7. Los **indicadores de Resultados y de Impacto han de ser redefinidos** en algunos casos, para reflejar debidamente los conceptos implicados conforme a los mejores estándares de Evaluación.
8. Recomendamos el **abandono de la precisión espuria** en indicadores de impacto que analizan grandes agregados, tanto por la dificultad de su estimación como por, sobre todo, su nulo valor para los fines propios de la Evaluación de Políticas Públicas, para su utilidad y función de aprendizaje y mejora.¹⁷ La desviación sobre un valor meta tiene utilidad para el cumplimiento de la legalidad o la función auditora, pero no para la mejora de la gestión y la Dirección Estratégica que implica la Evaluación de Políticas Públicas. Amén de ello, este equipo evaluador comparte que “muchos de los factores y variables que tienen impacto en el

¹⁷ “Precisión espuria: evaluaciones que tergiversan y engañan – Spurious Precision – Leading to Evaluations that Misrepresent and Mislead”, <https://sco.lt/6pvopc>. Asociación Estadounidense de Evaluación.

ámbito de la internacionalización escapan del ámbito de actuación de dicha estrategia y del propio Gobierno”: si ello es así según indica la estrategia estatal,¹⁸ cuánto más para el ámbito competencial de la Junta de Andalucía.

9. Se recomienda que se analice la posible existencia de duplicados entre las bases de datos ICEX y TRADE, para **no incrementar la carga administrativa** generada por la Junta de Andalucía (por varios de sus agentes, como la propia TRADE y el IECA) que supone la participación de las empresas en la contestación de cuestionarios.
10. Se recomienda la no inclusión de los valores correspondientes a 2020 en los análisis. Así, el año de la pandemia no debe formar parte de la línea base, sino más bien considerado “missing value”, valores perdidos en el argot estadístico.
11. Se recomienda la inclusión en la estrategia de la participación del nivel político mediante la expresión por su parte de una **explícita priorización** de los problemas.
12. En el anterior orden de cosas, se sugiere renombrar la FINALIDAD contenida en el plan (“Reactivar la internacionalización del tejido empresarial y la economía andaluza”, cual es el título de la norma en BOJA que lo mandata¹⁹) como **OBJETIVO POLÍTICO**, así situado en la cúspide de la jerarquía de objetivos del plan, conforme a la nomenclatura preconizada y empleada en “La planificación estratégica como método de gestión pública: experiencias en la administración española”.²⁰
13. Igualmente, se recomienda la **actualización del DAFO** dados los cambios del contexto sucedidos en la economía internacional y, especialmente, su reconstrucción mediante técnica participativa y grupal.
14. Se recomienda extender la aplicación de la **perspectiva verde** en la medida de lo posible a varios de sus seis ámbitos. Como señala la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027, “Las **externalidades positivas** [de la internacionalización] pueden ser más potentes si la internacionalización se asocia a criterios de responsabilidad social corporativa (RSC), de igualdad de género o de sostenibilidad social y ambiental. Como es lógico, los agentes privados no incluyen en sus decisiones de internacionalización estas externalidades, guiándose únicamente por las ganancias que pueden internalizar, lo que nuevamente justifica una intervención pública”.

En relación a los hallazgos en la consulta de las partes interesadas, hemos encontrado que:

15. Se recomienda la consideración transversal del enfoque de género en la estrategia. Se trata, al igual que el

18 Informe de Evaluación a medio camino de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027, página 63. Se reitera igualmente en el Informe de Evaluación a medio camino de la propia Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027, página 9

19 Acuerdo de 2 de junio de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para reactivar la internacionalización del tejido empresarial y la economía andaluza

20 OBJETIVO POLÍTICO: formulación concisa, de índole política, que expresa una meta o situación que el gobierno o los responsables políticos pretenden conseguir, en *La planificación estratégica como método de gestión pública: experiencias en la administración española*. INAP 2013. 2. Metodología de la planificación estratégica y dirección por objetivos. Elementos básicos y definición operativa de conceptos, pág. 25. Como se dice en la citada obra, “el calificativo «político» va encaminado a evitar la confusión entre las metas que el gobierno se propone alcanzar en una determinada área sectorial en el ejercicio de su misión de dirección de la Administración Pública y los objetivos tácticos y operativos que cada organización administrativa o centro gestor debe identificar y conseguir para contribuir al logro de los primeros”

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

anterior, de un potenciador de las **externalidades positivas** de la internacionalización.

16. Para mejorar la comunicación y seguimiento de la EIEA, se recomienda trabajar el documento y su organización por ámbitos de competencia en lugar de -o en adición a- los centros directivos, para facilitar la reorganización de la estrategia **a la hora de cambios administrativos o cambios competenciales**. Asimismo, cuando existan este tipo de cambios, se sugiere comunicar a los centros directivos involucrados, así como facilitar la información de la nueva persona de referencia, para mejorar la continuidad del trabajo de las colaboraciones entre órganos ejecutores. En la misma línea, la difusión de las nuevas versiones de la estrategia, de las actas de reunión y Comité de Seguimiento y de los informes de Seguimiento se vuelve vital para que todos los agentes cuenten con la misma información, en pro de la mejora continua.
17. En línea con la recomendación anterior, se sugiere desarrollar un **plan interno de comunicación y difusión**, que abarque tanto los procesos de seguimiento y evaluación, como los cambios o mejoras que le sigan. Para ello, se recomienda tomar en cuenta elementos como la identificación de destinatarios y sus necesidades de información, la selección de canales de comunicación y una base de datos y lista de distribución actualizada.
18. Se recomienda hacer una **evaluación específica de los efectos y procesos de los CADES**, para mejorar su eficacia, así como para evaluar su alcance y cobertura a empresas ya internacionalizadas.
19. Se sugiere trabajar en el papel de la Consejería promotora como coordinadora de la estrategia, buscando otorgarle mayor **visibilidad** interna dentro de la Administración. Por ejemplo, se puede desarrollar su rol a través de la facilitación de la coordinación entre órganos ejecutores o actualizando los roles y competencias de estos.
20. Dentro de la Administración, la necesidad de **profesionales especializados** para el ámbito de la internacionalización, con habilidades específicas tales como el dominio del inglés, sigue siendo un reto. Se sugiere potenciar este ámbito, especialmente para aquellos centros que trabajen con asesoría directa a las empresas para la atracción de inversiones extranjeras
21. Se recomienda poner el foco en programas de la EIEA que profundicen en la formación especializada en internacionalización para su contratación por empresas andaluzas exportadoras. Asimismo, dada la importancia y el efecto que tienen estos profesionales en las empresas, se sugiere incentivar la contratación de personal especializado.

En relación a ello, la Teoría Económica revela que la inversión en formación se muestra como un **fallo del mercado** relacionado con los beneficios y riesgos potenciales de la internacionalización; se trata de una **externalidad negativa**, dado que las empresas no encuentran incentivo poderoso invertir en ello (sobre todo, las pymes, preponderantes en Andalucía, en relación a que el elevado coste de esta formación especializada produce en última instancia un beneficio del que no siempre pueden apropiarse por completo. De esta manera, la intervención pública puede complementar a la iniciativa privada de cara al logro de *beneficios colectivos* derivados de la formación en internacionalización. Estamos ante un hallazgo notable revelado por la directa pulsación de las partes interesadas, que encuentra alineamiento con la reconstrucción de la lógica de la intervención del equipo evaluador: hasta tres líneas estratégicas de la EIEA (a través de los Programas 2.3 Capacitar para la internacionalización, 4.1 Asesorar en estrategia digital y 5.4 Facilitar la captación de capital extranjero para empresas andaluzas), que contienen actividades de formación, han encontrado correspondencia en el catálogo de fallos del mercado que impiden o menoscaban la internacionalización (Ver Ilustración 6).

22. Se recomienda fomentar la inversión extranjera en proyectos ya existentes de **empresas locales**, especialmente en el ámbito rural, lo que generaría un mayor impacto económico sostenido.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

23. En relación con las recomendaciones recogidas en este Informe Final de Evaluación, el órgano responsable de la política pública evaluada deberá señalar los compromisos que va a adquirir para establecer las mejoras necesarias basadas en las recomendaciones realizadas. El IAAP llevará a cabo la tarea de comprobar la ejecución de las medidas que establezca el promotor de la intervención, tras lo cual se firmará el documento de cierre del proyecto de evaluación por ambas partes.

5.5. Difusión del Informe de Evaluación.

En cualquier caso, este Informe de Evaluación será publicado por el promotor de la misma en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, en virtud de lo señalado en el art. 12. Información sobre planificación y evaluación de la ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía.

El IAAP, ente evaluador, competente en la gestión de la Evaluación de Políticas Públicas en la Junta de Andalucía, publicará igualmente el informe en la web del IAAP, así como en la plataforma SEPA.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

PARTE 3. ANEXOS

1. Personas participantes en las entrevistas y grupos focales

Nombre y Apellidos	Institución
Alejandro Carrasco Muñoz	Universidad Internacional de Andalucía
Ángel De Andrés Moreno	Dirección General de Minas
Aurea Pérez	Andalucía TRADE
Borja Martín Garrido	Universidad de Loyola
Carlos Fernández- Palacios Gonzalo	Andalucía TRADE
Eduardo Cuenca	Universidad de Granada
Elena Gallego Cañabate	Andalucía TRADE
Enrique Giménez García	Comisiones Obreras
Felipe Rosa	Universidad de Sevilla
Fernando Fuentes García	Universidad de Córdoba
Francisco Jesús Rosado	Administraciones Públicas
Joaquín Villar	Dirección General de Energía
Jose Ignacio García Perez	Universidad Internacional de Andalucía
Jose Javier Puerto	Unidad Aceleradora de Proyectos
Jose Manuel Sánchez	Universidad de Cádiz
Juan Antonio Jaén Tellez	Sec. Gral. de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Manuel Vázquez Mora	Dirección General de Minas
Maria Dolores Torralbo Obrero	Viceconsejería de Fomento, Información y Estadísticas
María José Cousinou	Cultura Emprendedora
Maria Lara Quinlan	Andalucía TRADE
María Zaida Díaz Cabiale	Universidad de Málaga
Mercedes León Lozano	Consejo Andaluz de Cámaras
Miguel Guardiola	Confederación de Empresarios de Andalucía
Miriam Gutiérrez	Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas
Rosario Franco Franco	Sec. Gral. de Formación Profesional y Tecnologías Avanzadas
Susana Borrego	Andalucía Turismo

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Nombre y Apellidos	Institución
Teresa Arrieta	Secretaría General de Acción Exterior
Verónica Puente	Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas

2. Atributos de calidad de un indicador

1. Pertinencia y relevancia. El indicador debe medir los elementos más significativos directamente relacionados con el problema público
2. Unicidad. El indicador mide un sólo aspecto del problema o la actuación
3. Exactitud y consistencia. Los indicadores deben suministrar medidas exactas, proporcionando las mismas mediciones siempre que se use igual procedimiento de medición, independientemente de las personas que lo efectúen
4. Objetividad. Un indicador refleja hechos, y no impresiones subjetivas.
5. Susceptibilidad de medición. La realidad sobre la que se quiere construir el indicador debe ser medible, siendo la expresión del indicador cuantitativa
6. Facilidad de interpretación
7. Accesibilidad. El indicador debe basarse en datos disponibles de manera relativamente laboriosa, de forma que pueda obtenerse mediante cálculo rápido y a un coste aceptable, tanto en términos monetarios como de recursos humanos necesarios para su elaboración.
8. Comparabilidad, espacial y temporal

3. Cuestionario a empresas participantes

Evaluación Intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021 – 2027

Empresas participantes

Los campos marcados con * son obligatorios.



Evaluación Intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021 – 2027⁽¹⁾

Introducción

La Secretaría General de Acción Exterior, órgano promotor de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza (EIEA) 2021-2027, ha encargado al Área de Evaluación de Políticas Públicas del Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) la evaluación intermedia de la misma. Para ello, el IAAP ha diseñado, entre otras técnicas aplicadas al análisis, este cuestionario destinado a recoger la percepción de empresas en torno a dicho plan estratégico.

Hemos seleccionado a su empresa para tomar parte en el proceso de evaluación, al haber participado de forma directa, al menos en uno de los tres últimos años, en alguno de los programas (ferias, misiones, agendas...) incluidos en la Estrategia, ya sea a través de TRADE (antigua EXTENDA, Agencia IDEA o Agencia Andaluza del Conocimiento) o Consejería de Universidades.

El objeto de esta evaluación, dado que se trata de una evaluación in itinere, es detectar puntos fuertes y débiles para mejorar el diseño inicial de los programas o corregir desviaciones en la ejecución de las mismas, por lo que su colaboración en este cometido es fundamental, como entidad involucrada en las acciones de dicha política.

Por favor, responda a las distintas cuestiones que le planteamos.

1

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

(1) La Estrategia de internacionalización de la economía andaluza engloba todas las medidas, políticas, estrategias, programas y acciones que el gobierno andaluz lleva a cabo para favorecer el comercio de las empresas andaluzas en el exterior, aumentando así el tejido empresarial y productivo andaluz, y para que las empresas extranjeras se instalen e inviertan en Andalucía, es decir, favorecer la inversión directa extranjera en Andalucía. Las actuaciones que se llevan a cabo en la EIEA 21-27 podemos clasificarlas en directas, promocionando internacionalmente, asesorando, formando y orientando a las empresas en la exportación así como la financiación a través de subvenciones, e indirectas facilitándolas con publicidad, prácticas curriculares y difusión de la marca y de los sectores de Andalucía, entre otras.

Datos descriptivos

* Índice su sexo

- ☐ Hombre
☐ Mujer

* ¿En qué rango de edad se encuentra?

- ☐ 18 - 24 años
☐ 25 a 34 años
☐ 35 a 44 años
☐ 45 a 54 años
☐ 55 a 64 años
☐ 65 años o más

* ¿Cómo se llama la empresa en la que trabaja? (Si usted es autónomo, escriba su nombre) *(Nota: esta información es sólo para evitar duplicados en las respuestas)*

* ¿Cuál es el CIF de la empresa en la que trabaja? *(Nota: esta información es sólo para evitar duplicados en las respuestas)*

* Indique el número de trabajadores/as de la empresa en la que trabaja

- ☐ Menos de 10 empleados/as
☐ Entre 10 y 50 empleados/as
☐ Entre 50 y 250 empleados/as
☐ Más de 250 empleados/as

* Indique el volumen de negocio de la empresa en la que trabaja

- ☐ 2M€ o menos
☐ Entre 2M€ y 10M€
☐ Entre 10M€ y 50M€
☐ Más de 50M€

* Indique el sector al que su empresa se dedica

- ☐ Agroalimentario
☐ Bebidas
☐ Bienes de consumo

- ☐ Productos industriales y tecnología
- ☐ Servicios
- ☐ Multisectorial
- ☐ Otro

* Indique el puesto de trabajo que usted desempeña en su empresa:

* En la empresa en la que usted trabaja, ¿existe personal especializado en la internacionalización?

- ☐ Sí, existe personal especializado
- ☐ No, no existe personal especializado
- ☐ No lo sé

* ¿En qué situación se encuentra la empresa en la que usted trabaja? (marque todas las que correspondan):

- ☐ Exporta de forma esporádica
- ☐ Exporta de forma regular
- ☐ Tiene filial en el extranjero
- ☐ Recibe inversión extranjera esporádica
- ☐ Recibe inversión extranjera regular

Difusión de la Estrategia

* ¿Cómo se enteró usted o la empresa en la que usted trabaja de los programas o actuaciones en las que participó?

- ☐ Contacto directo de la entidad organizadora
- ☐ Redes sociales
- ☐ Televisión
- ☐ Radio
- ☐ Recomendación personal de otra empresa
- ☐ Oficinas de la Administración
- ☐ Buscando información en internet
- ☐ BOJA
- ☐ Otro
- ☐ No recuerdo

* ¿A través de qué otro medio se enteró?

* **Dentro** de la Junta de Andalucía, ¿de cuántos programas de actuación conoce la existencia que traten temas relacionados con la internacionalización?

- ☐ Ninguno
- ☐ 1 o 2 programas
- ☐ 3 o 4 programas
- ☐ 5 o más programas

* **Fuera** de la Junta de Andalucía, ¿de cuántos programas conoce la existencia que traten temas relacionados con la internacionalización?

- ☐ Ninguno
☐ 1 o 2 programas
☐ 3 o 4 programas
☐ 5 o más programas

* Si conoce programas **fuera de la Junta de Andalucía**, ¿qué instituciones son las que los llevan a cabo? (marque todas las que correspondan):

- ☐ Órganos del Estado (ministerio, ICEX)
☐ Otras Comunidades Autónomas
☐ Cámaras de Comercio
☐ Diputaciones
☐ Ayuntamientos
☐ Entes privados (por ejemplo, Landaluz, FIAB, etc.)
☐ Tercer sector (Instituciones sin fines de lucro, ONG, sindicatos, fundaciones, laboratorio de ideas, etc)
☐ Otra

* ¿De qué otra institución conoce la existencia de programas relacionados con la internacionalización?

Calidad del servicio

¿En qué medida está de acuerdo con los siguientes enunciados? (del 1 al 4, donde 1 muy en desacuerdo y 4 es muy de acuerdo)

	1 Muy en desacuerdo	2 En desacuerdo	3 De acuerdo	4 Muy de acuerdo	No lo puedo valorar
* La experiencia de las personas con las que me he comunicado al respecto de la internacionalización ha sido un aporte para mi empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Los servicios recibidos han sido de ayuda para la internacionalización de mi empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Los trámites y burocracia han dificultado el proceso de internacionalización de mi empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La información recibida ha sido clara y sencilla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La comunicación y respuesta con el servicio que me atendió fue rápida	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

73 de 113

* La Junta de Andalucía ofrece ayuda en lo que mi empresa necesita	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Recomendaría los programas en los que he participado a otras empresas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Resultados

- * De los siguientes elementos de **efecto positivo** que experimentó su empresa, merced a su participación en los programas de la Estrategia, ordénelos en función de su importancia:

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮ Comenzar a exportar
⋮ Invertir en Andalucía
⋮ Atraer inversores
⋮ Plantearse la internacionalización como opción viable
⋮ Mejorar nuestros conocimientos y preparación para la internacionalización
⋮ Apertura a otros mercados
⋮ Conocer los mercados internacionales
⋮ Incremento de las ventas anuales al exterior
⋮ Digitalizar la empresa
⋮ Utilizar información de inteligencia de mercado
⋮ Cambios en la organización
⋮ Replanteamiento de la visión estratégica
⋮ Aumento de la cartera de clientes
⋮ Aumentar el networking y el intercambio de conocimiento con otras empresas
⋮ Consolidación de mi empresa en el extranjero
⋮ Potenciar el posicionamiento de sus productos y de sus marcas en los mercados internacionales

¿Existe algún otro efecto positivo que la empresa donde usted trabaja haya experimentado, que no haya sido mencionado en la anterior lista?

--

Los siguientes enunciados buscan conocer su visión general sobre la internacionalización en Andalucía. Para ello, le pedimos que piense en el periodo de los últimos tres años, es decir, 2021-2023. Para los siguientes aspectos, por favor señale si cree que han aumentado, se ha mantenido igual o ha disminuido:

	Ha disminuido	Se ha mantenido igual	Ha aumentado	No lo sé
* La predisposición de las empresas andaluzas a la internacionalización	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El conocimiento general sobre la internacionalización en la sociedad andaluza	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El interés en invertir en Andalucía de las empresas extranjeras	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La cantidad de empresas extranjeras que invierten en Andalucía	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La presencia andaluza en mercados exteriores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El número de empresas andaluzas que exportan al extranjero	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El número de profesionales especializados en internacionalización en Andalucía	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Capacidad financiera de la empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Los ingresos de las empresas andaluzas por exportación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

* De los siguientes elementos, ordene, en función de su impacto, los **OBSTÁCULOS** que **han afectado a su empresa para abrirse al comercio exterior**:

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮	Infraestructura, logística y transporte
⋮	Cambios en la situación del mercado
⋮	Coyuntura geopolítica
⋮	Decaimiento de mercados internos
⋮	Cambios de tendencia en producción
⋮	Carga administrativa (papeleo demandado a las empresas por la Junta de Andalucía) para participar en acciones de la estrategia
⋮	Falta de interés por la internacionalización dentro de la empresa
⋮	Mucha burocracia y elevados plazos para las empresas por otras Administraciones Públicas (bien la nacional, bien extranjeras)

⋮	Potencialidad productiva de Andalucía
⋮	Capacidad Financiera de la empresa
⋮	Crisis económica
⋮	Falta de personal especializado

* De los siguientes elementos, ordene los **ELEMENTOS FAVORABLES** que han **impulsado a su empresa para abrirse al comercio exterior**:

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮	Coyuntura geopolítica
⋮	Decaimiento de mercados internos
⋮	Crisis económica
⋮	Cambios de tendencia en producción
⋮	Interés por la internacionalización dentro de la empresa
⋮	Cambios en la situación del mercado
⋮	Potencialidad productiva de Andalucía
⋮	Infraestructura, logística y transporte
⋮	Apoyo de las administraciones públicas
⋮	Tener personal especializado

Reflexión Final

Para terminar, le agradeceríamos alguna **propuesta o sugerencia de cara a la ejecución** de las próximas programas de la Estrategia; por favor, descríbala aquí:

¡Muchas gracias por sus aportaciones!

4. Cuestionario a órganos ejecutores

Evaluación Intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021 – 2027

Ejecutores/órganos gestores

Los campos marcados con * son obligatorios.



Evaluación Intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021 – 2027⁽¹⁾

Introducción

La Secretaría General de Acción Exterior, órgano promotor de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza (EIEA) 2021-2027 ha encargado al Área de Evaluación de Políticas Públicas del Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) la evaluación intermedia de la misma. Para ello, el IAAP ha diseñado, entre otras técnicas aplicadas al análisis, este cuestionario destinado a recoger la percepción de los órganos ejecutores en torno a dicho plan estratégico.

El objetivo de esta evaluación, dado que se trata de una evaluación in itinere, es detectar puntos fuertes y débiles para mejorar el diseño inicial de las actuaciones o corregir desviaciones en la ejecución de las mismas, por lo que su colaboración en este cometido es fundamental, como entidad involucrada en las acciones de dicha política.

Por favor, responda a las distintas cuestiones que le planteamos, por lo que cuenta con el máximo agradecimiento de la SG de Acción Exterior y la agencia TRADE⁽²⁾.

(1) La internacionalización de la economía andaluza engloba todas las medidas, políticas, estrategias, programas y acciones que el gobierno andaluz lleva a cabo para favorecer el comercio de las empresas andaluzas en el exterior, aumentando así el tejido empresarial y productivo andaluz, y para que las empresas extranjeras se instalen e inviertan en Andalucía, es decir, favorecer la inversión directa extranjera en Andalucía. Las actuaciones que se llevan a cabo en la EIEA 21-27 podemos clasificarlas en directas, asesorando, formando y orientando a las empresas en la exportación así como la financiación a través de subvenciones, e indirectas facilitándolas con publicidad, prácticas curriculares y difusión de la marca Andalucía, entre otras.

1

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

77 de 113

(2) TRADE está conformado por la antigua Extenda, Agencia IDEA y Agencia del Conocimiento.

Datos descriptivos

* Por favor, indique su nombre completo:

* Indique su Dirección General, Ente Instrumental o equivalente:

* Indique su rol en relación con la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza

- ☐ Responsable de actuaciones
- ☐ Gestión o ejecución de actuaciones
- ☐ Coordinación
- ☐ Otro

* Si ha contestado otro, ¿cuál es su rol?:

* ¿Trabajó usted en el equipo que diseñó esta iniciativa (Subcomisión para la redacción de la Estrategia de Comisión Interdepartamental de Acción Exterior)?

- ☐ Personalmente sí, con mi actual centro gestor
- ☐ Personalmente no, pero mi actual centro gestor sí
- ☐ Personalmente sí, pero no desde mi actual centro gestor
- ☐ Ni yo, ni mi centro gestor actual

* Mi centro gestor trabaja principalmente en temas relacionados a (seleccionar todos los que correspondan):

- ☐ El fomento de las exportaciones de bienes y servicios andaluces
- ☐ El fomento de la captación de inversión directa extranjera
- ☐ Potenciar la presencia de Andalucía y sus sectores productivos internacionalmente
- ☐ Capacitar personas y empresas para la actividad internacional
- ☐ Promover la coordinación institucional en materia de internacionalización
- ☐ Otro tema

* Si ha contestado que trabaja otra temática, ¿cuál es?

* Índice su sexo

- ☐ Hombre
- ☐ Mujer

* ¿En qué rango de edad se encuentra?

- ☐ 18 - 24 años
- ☐ 25 a 34 años
- ☐ 35 a 44 años
- ☐ 45 a 54 años
- ☐ 55 a 64 años
- ☐ 65 años o más

Cambios potenciales y barreras en la ejecución

Vamos a preguntarle ahora acerca de aspectos que han podido favorecer u obstaculizar la ejecución y resultados de las actuaciones de su centro gestor incluidas en la estrategia.

* ¿Sabe ud. de iniciativas públicas (programas o proyectos de actuación) sobre internacionalización fuera de la Estrategia de Internacionalización de la Junta de Andalucía?

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ No estoy seguro/a

* Indique cuál

* ¿Podría indicar qué institución(es) es(son) la(s) autora(s)?

- ☐ Administración del Estado
- ☐ Cámaras de Comercio
- ☐ Administración Local (Diputaciones, Ayuntamientos)
- ☐ Entes privados (empresas, colegios profesionales)
- ☐ Tercer sector (instituciones sin fines de lucro, tales como sindicatos, fundaciones, ONGs, laboratorio de ideas, otros)
- ☐ Otra

* ¿Cuál es(son) la(s) institución(es) autora(s) de las iniciativas que conoce?

* Si conoce ud. actuaciones para la internacionalización de Andalucía que no estén incluidas en la Estrategia ¿qué relación diría que se produce entre aquellas y la estrategia andaluza? (Si conoce más de una, marque todas las que correspondan)

- ☐ He percibido que se complementan
- ☐ He detectado que se duplican esfuerzos en pos de objetivos similares
- ☐ He detectado aspectos contradictorios entre una y otras

* ¿De qué modo?

* ¿Cuáles?

¿Está de acuerdo con los siguientes enunciados (del 1 al 4, donde 1 significa muy en desacuerdo y 4 es muy de acuerdo)?

	1 Muy en desacuerdo	2 En desacuerdo	3 De acuerdo	4 Muy de acuerdo	No lo sé
* He percibido que la comunicación con el promotor de la Estrategia (Secretaría General de Acción Exterior SGACEX) ha sido fluida y clara.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El órgano promotor de la Estrategia (Secretaría General de Acción Exterior, SGACEX) ha sido factor coadyuvante para la ejecución de los programas de mi centro gestor directivo incluidos en la EIEA.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La asignación de recursos de todo tipo ha sido correcta para las características del (los) programa(s) que mi centro gestor lleva a cabo.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Las actuaciones definidas en la EIEA llevadas a cabo son una mera continuación de lo que ya se estaba realizando de manera previa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El elemento orientador de la Estrategia está claro en los diferentes programas que se ejecutan.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Los fondos previstos para el(los) programa(s) de mi centro gestor han sufrido importantes modificaciones a la hora de su ejecución.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Los cambios relacionados con el ciclo político han afectado a la ejecución del (los) programa(s) de mi centro gestor.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La experiencia de las personas de mi centro gestor ha facilitado la ejecución del programa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* En mi centro gestor tenemos el personal suficiente para ejecutar las acciones comprometidas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Efectividad y avances en los resultados

Con su conocimiento y experiencia, ¿está de acuerdo con los siguientes enunciados? (del 1 al 4, donde 1 es muy en desacuerdo y 4 es muy de acuerdo)

	1 Muy en desacuerdo	2 En desacuerdo	3 De acuerdo	4 Muy de acuerdo	No lo sé
* La predisposición de las empresas andaluzas a la internacionalización ha aumentado en los últimos años.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El resultado global de las acciones de la estrategia está siendo positivo para la internacionalización de la economía andaluza.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El interés en invertir en Andalucía de las empresas extranjeras ha aumentado en los últimos años.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La presencia de Andalucía en el extranjero ha aumentado los últimos años.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Faceta Externa (elementos ajenos a la Junta de Andalucía)

- * De los siguientes elementos, ordene los mismos en función de su importancia según hayan **AFECTADO DE MANERA NEGATIVA Y RELEVANTE -no han favorecido- a la ejecución y resultados** de las actuaciones de su centro gestor en la EIEA. Solo **los tres primeros lugares** serán tomados en cuenta en el análisis, pudiendo usted considerar los demás como irrelevantes (sin necesidad de ordenar).

Utilice la función arrastrar& soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮	Decaimiento de la demanda en los mercados de nuestras exportaciones
⋮	Interés de la población objetivo con el servicio entregado
⋮	Capacidades productivas de las empresas de Andalucía
⋮	La competencia de otras CCAA u otros países para captar Inversión Extranjera Directa
⋮	Cambios tecnológicos
⋮	Cambios en las características del consumo
⋮	Burocracia y plazos para las empresas de otras AAPP (bien la nacional, bien extranjeras)
⋮	Factores geopolíticos
⋮	Factores infraestructurales de logística y de transporte

5

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

⋮ Volumen y cambios en los aranceles de los países terceros

⋮ Interés en la sociedad en general por la internacionalización

* De los siguientes elementos, ordene los mismos en función de su importancia según hayan **AFECTADO DE MANERA POSITIVA Y RELEVANTE -sí han favorecido-** a la ejecución y resultados de las actuaciones de su centro gestor en la EIEA. **Solo los tres primeros lugares** serán tomados en cuenta en el análisis, pudiendo usted considerar los demás como irrelevantes (sin necesidad de ordenar).

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮ Cambios tecnológicos

⋮ Interés en la sociedad en general por la internacionalización

⋮ Capacidades productivas de las empresas de Andalucía

⋮ La competencia de otras CCAA u otros países para captar Inversión Extranjera Directa

⋮ Factores geopolíticos

⋮ Volumen y cambios en los aranceles de los países terceros

⋮ Decaimiento de la demanda en los mercados de nuestras exportaciones

⋮ Burocracia y plazos para las empresas de otras AAPP (bien la nacional, bien extranjeras)

⋮ Factores infraestructurales de logística y de transporte

⋮ Interés de la población objetivo con el servicio entregado

⋮ Cambios en las características del consumo

Faceta Interna (arquitectura de la propia Estrategia)

* De los siguientes elementos, ordene los mismos en función de su importancia según hayan **AFECTADO DE MANERA NEGATIVA Y RELEVANTE -no han favorecido-** a la ejecución y resultados de las actuaciones de su centro gestor. **Solo los tres primeros lugares** serán tomados en cuenta en el análisis, pudiendo usted considerar los demás como irrelevantes (sin necesidad de ordenar).

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮ Interés por la internacionalización dentro de la Administración estatal

⋮ Colaboración con otros centros directivos o agencias

⋮ Personal en mi centro gestor especializado en internacionalización

⋮ Carga administrativa (volumen de burocracia exigida a las empresas por la Junta de Andalucía) para formalizar su participación en acciones de la estrategia

⋮ Trabajo de difusión de la Administración de la Estrategia y sobre el comercio exterior

⋮ Recursos humanos en general en mi centro gestor
⋮ Interés por la internacionalización dentro de la Administración andaluza
⋮ Visibilidad que ha brindado la Estrategia a las acciones de mi centro gestor
⋮ Orientación estratégica que ha propiciado este plan en mi centro gestor
⋮ Capacidad para dar respuesta satisfactoria a las empresas demandantes que quieren exportar/invertir
⋮ Existencia de personal en la Junta dedicado exclusivamente a la internacionalización
⋮ Cambios sobrevenidos en los fondos asignados
⋮ Volumen de los recursos financieros asignados a las actuaciones de mi centro gestor
⋮ Reestructuración de competencias en la materia en la administración andaluza
⋮ Continuidad (discontinuidad) de las acciones de mi centro gestor

*De los siguientes elementos, ordene los mismos en función de su importancia según hayan **AFECTADO DE MANERA POSITIVA Y RELEVANTE -sí han favorecido-** a la ejecución y resultados de las actuaciones de su centro gestor. **Solo los tres primeros lugares** serán tomados en cuenta en el análisis, pudiendo usted considerar los demás como irrelevantes (sin necesidad de ordenar).

Utilice la función arrastrar&soltar o los botones arriba/abajo para modificar el orden o acepte el orden inicial.

⋮ Recursos humanos en general en mi centro gestor
⋮ Personal en mi centro gestor especializado en internacionalización
⋮ Cambios sobrevenidos en los fondos asignados
⋮ Capacidad para dar respuesta satisfactoria a las empresas demandantes que quieren exportar/invertir
⋮ Carga administrativa (volumen de burocracia exigida a las empresas por la Junta de Andalucía) para formalizar su participación en acciones de la estrategia
⋮ Interés por la internacionalización dentro de la Administración andaluza
⋮ Interés por la internacionalización dentro de la Administración estatal
⋮ Reestructuración de competencias en la materia en la administración andaluza
⋮ Volumen de los recursos financieros asignados a las actuaciones de mi centro gestor
⋮ Colaboración con otros centros directivos o agencias
⋮ Orientación estratégica que ha propiciado este plan en mi centro gestor
⋮ Trabajo de difusión de la Administración de la Estrategia y sobre el comercio exterior

7

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

- ⋮ Continuidad (discontinuidad) de las acciones de mi centro gestor
- ⋮ Visibilidad que ha brindado la Estrategia a las acciones de mi centro gestor
- ⋮ Existencia de personal en la Junta dedicado exclusivamente a la internacionalización

Sistema de Seguimiento y evaluación

¿Está de acuerdo con los siguientes enunciados? (del 1 al 4, donde 1 muy en desacuerdo y 4 es muy de acuerdo):

	1 Muy en desacuerdo	2 En desacuerdo	3 De acuerdo	4 Muy de acuerdo	No lo sé
* Dentro de mi centro gestor hemos recabado información mediante indicadores para los programas que tenemos a cargo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La información recabada para el seguimiento responde a lo planificado en el documento de la Estrategia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El proceso de seguimiento ha sido útil para detectar aspectos de mejora	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Se han implementado cambios en el/los programa/s posteriores al seguimiento anual	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* Cuento con información del seguimiento de la Estrategia en su conjunto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* La información sobre las reuniones que mantiene el Comité de Seguimiento es remitida a mi centro gestor	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
* El/los programa(s) previstos en mi entidad se han ejecutado de acuerdo con los tiempos previstos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Reflexión Final

Para terminar, le agradeceríamos alguna **propuesta o sugerencia de cara a la ejecución de las próximas actuaciones** de la Estrategia; por favor, descríbala aquí:

¡Muchas gracias por sus aportaciones!

5. Informe de resultados de cuestionarios a empresas y órganos ejecutores

5.1. Introducción y breve resumen de la metodología

Este documento recoge la síntesis de los resultados de la recogida de información cuantitativa en el marco de la Evaluación Intermedia de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza (EIEA).

Este documento no es un Informe de Evaluación, sino la síntesis estadística (descriptiva) de la información recabada. No reúne por tanto conclusiones o juicios del equipo evaluador.

Esta recogida se realizó mediante dos cuestionarios electrónicos, que se enviaron a dos muestras que abarcan dos agentes de información relevante:

- el primero fue un cuestionario dirigido a los órganos ejecutores de las acciones vinculadas a la EIEA; este cuestionario se envió a 25 personas determinadas por SGACEX-TRADE, obteniéndose respuesta por parte de 19 de ellas;
- el segundo, a las empresas que han participado en acciones de internacionalización llevadas a cabo por TRADE, la Agencia IDEA o la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación. Este cuestionario se envió a un total de 6.793 empresas o Autónomos²¹ igualmente señalados por SGACEX-TRADE, obteniéndose respuesta de 768 entidades.

Ambos cuestionarios fueron realizados a través de la plataforma EU Survey de la Unión Europea y estuvieron abiertos desde el 21 de mayo al 11 de julio, inclusive. Las invitaciones se realizaron por correo electrónico, con un total de dos recordatorios, por el mismo medio.

Para la elaboración de los instrumentos se tomó en consideración el análisis cualitativo previamente realizado por el equipo evaluador a partir de las entrevistas realizadas a la persona responsable del órgano promotor (SGACEX) y de la Secretaría Técnica (TRADE) del Plan así como dos grupos focales organizados con personas encargadas de la ejecución de programas adscritos al Plan.

5.2. Análisis cuestionario a órganos ejecutores

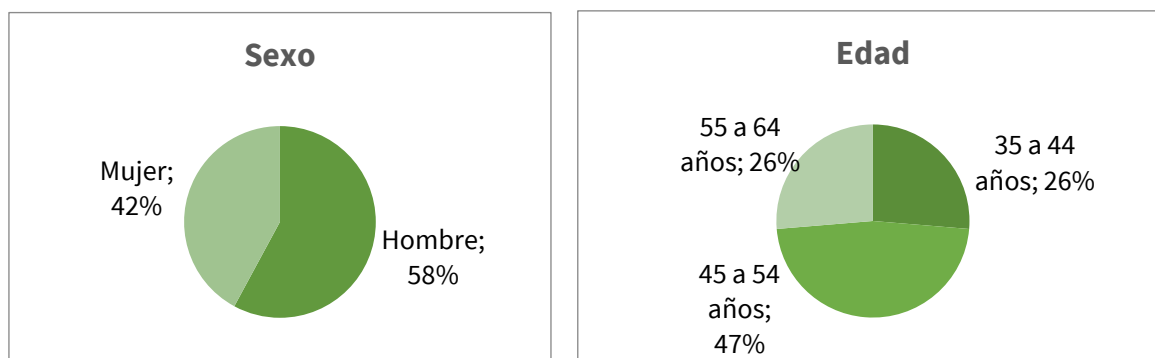
La presentación de los datos del cuestionario a los órganos ejecutores se presentará en cuatro apartados. En primer lugar, se revisarán los datos descriptivos de las personas que responden. En segundo lugar, los cambios potenciales y barreras en la ejecución. Posteriormente, los resultados de las preguntas referentes a la efectividad y avances en los resultados. Por último, se presenta un apartado sobre el sistema de seguimiento y evaluación de la Estrategia.

²¹Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)

06/03/2025

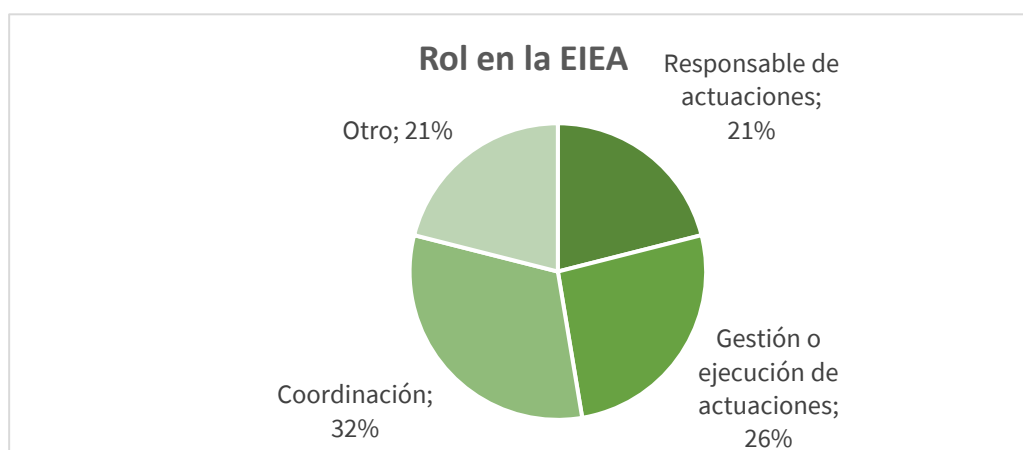
5.2.1. Datos descriptivos

Se han obtenido un total de 19 respuestas, lo que significa un porcentaje de respuestas del 76%. De ellas el 58% corresponde a hombres y el 42% a mujeres. En lo que respecta a la edad, casi la mitad de las respuestas han sido formuladas por personas entre los 45 y los 54 años, mientras que un cuarto se encuentra entre los 35 y los 44 años y otro cuarto entre los 55 y los 64 años.



Rol en relación con la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza

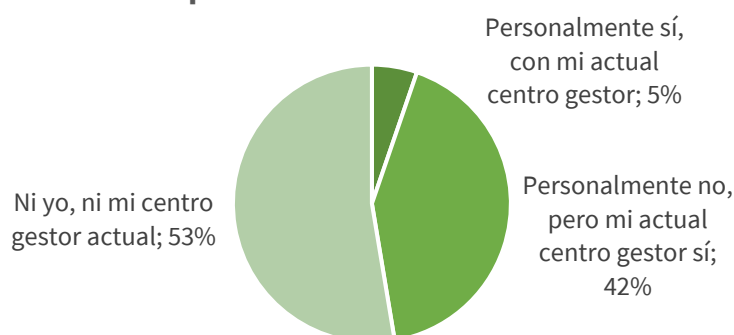
Hay un reparto equilibrado entre los roles en relación con la EIEA que desempeñan las personas que han participado en el cuestionario, teniendo un papel un poco mayor aquellos relacionados con la coordinación (32%), seguido de la gestión o ejecución de actuaciones (26%), responsables de actuaciones (21%) y otros (21%).



Participación en el diseño de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza

Con respecto a la participación en el diseño de la EIEA, la mayoría no ha intervenido ni su centro gestor ni la persona que responde al cuestionario (53%), seguida de una participación del centro gestor en el que trabaja, aunque no hay involucración personal (42%) y por último hay un pequeño porcentaje (5%) en el que han estado personalmente involucradas en el diseño.

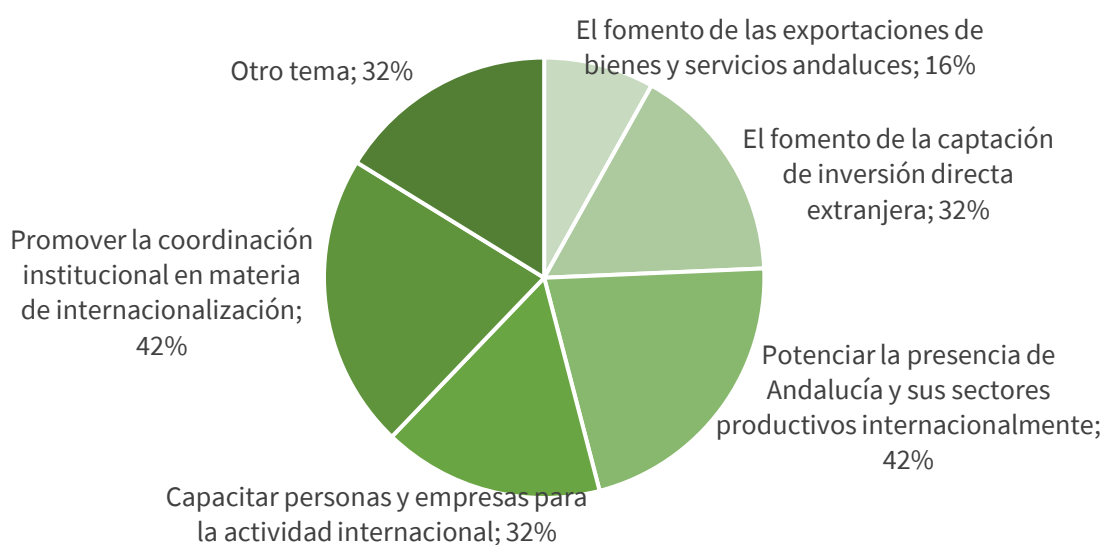
Participación en el diseño de la EIEA



Tipo de trabajo que desarrolla el centro gestor

Con respecto al tipo de trabajo que desarrolla las personas que han respondido al cuestionario, el mayor porcentaje se encuentra en tareas relacionadas con la promoción de la coordinación institucional, así como el trabajo de potenciar la presencia de Andalucía en el exterior (ambos con un 42%), seguido de la capacitación, la atracción de inversión extranjera y otros temas no identificados (32% en los tres casos) y el fomento de las exportaciones (16%).

Tipo de trabajo que desarrolla el centro gestor

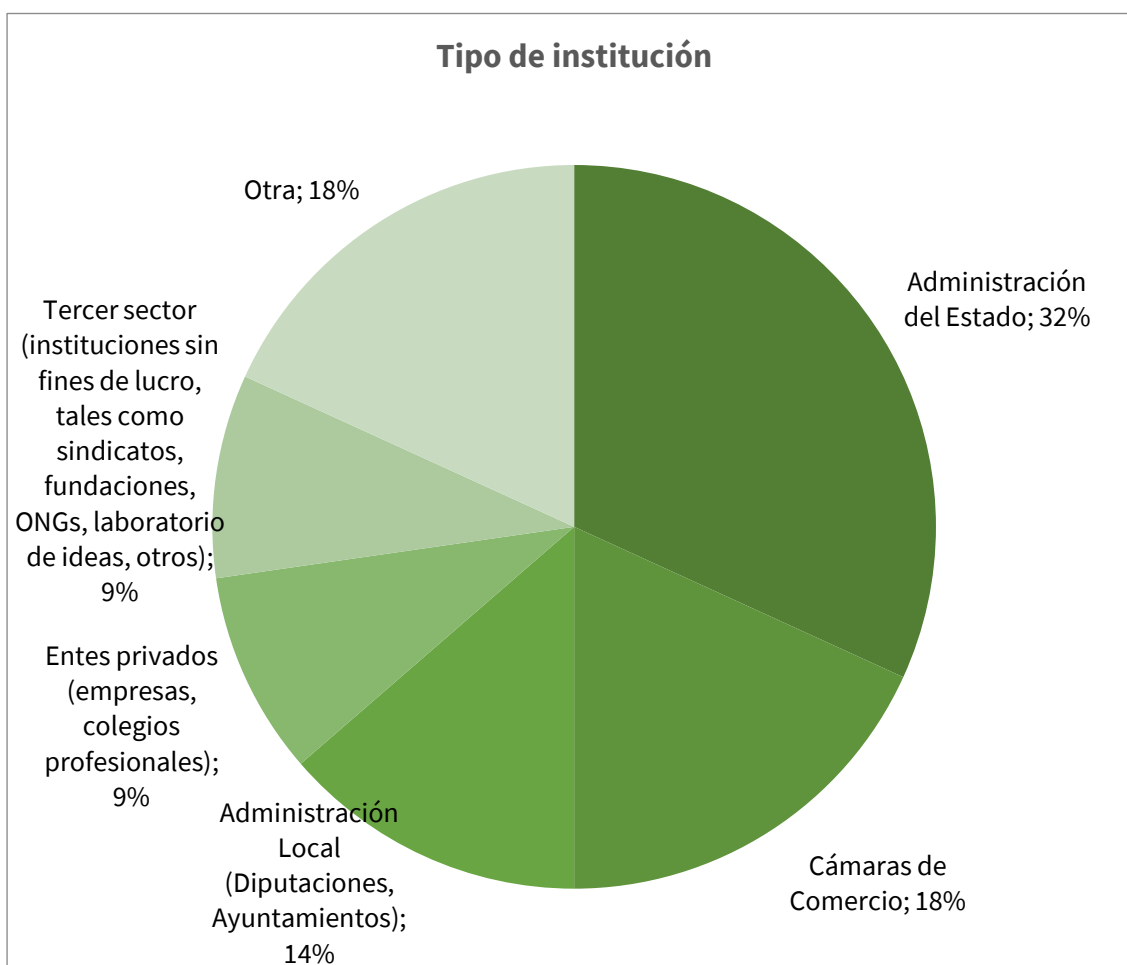
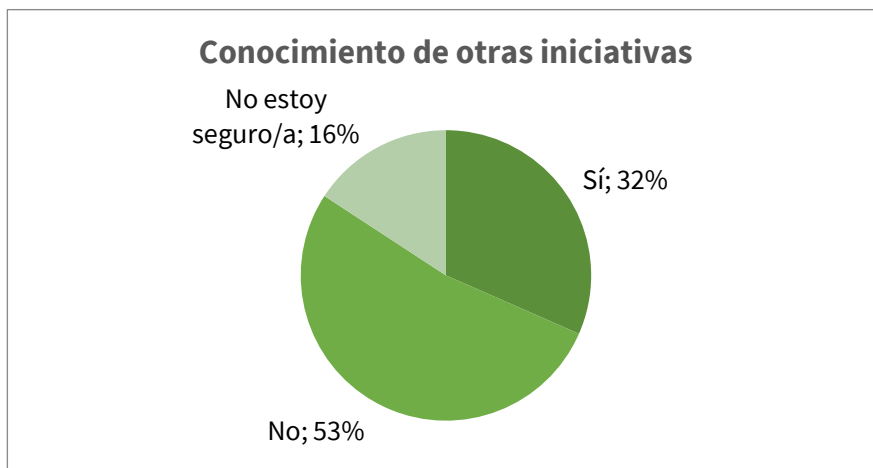


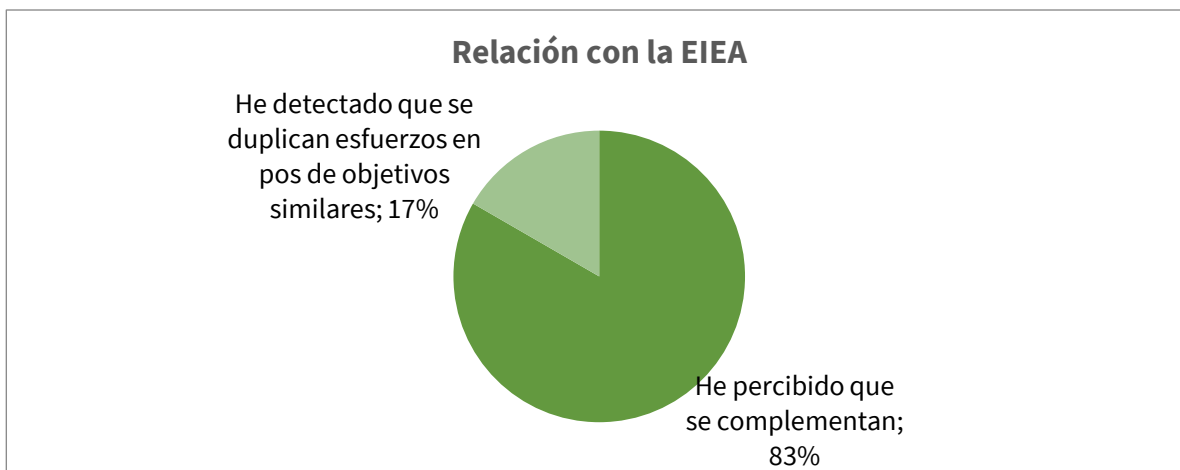
5.2.2. Cambios potenciales y barreras en la ejecución

Con respecto al conocimiento de otras iniciativas públicas (programas o proyectos de actuación) sobre internacionalización fuera de la Estrategia de Internacionalización de la Junta de Andalucía, hay una mayoría que no conoce (53%) o no está seguro (16%). Tan sólo un 32% conoce otras iniciativas, es decir, 6 personas del total de 19.

De los que han respondido que sí, el 32% conoce iniciativas promovidas por la Administración del Estado, seguido por actuaciones de las Cámaras de Comercio y otras instituciones (ambas con 18%), y por administraciones locales, tales como ayuntamientos o diputaciones (14%). Los con menos iniciativas reconocidas son entes privados (empresas, colegios profesionales, entre otros) y tercer sector, ambos con un 9%.

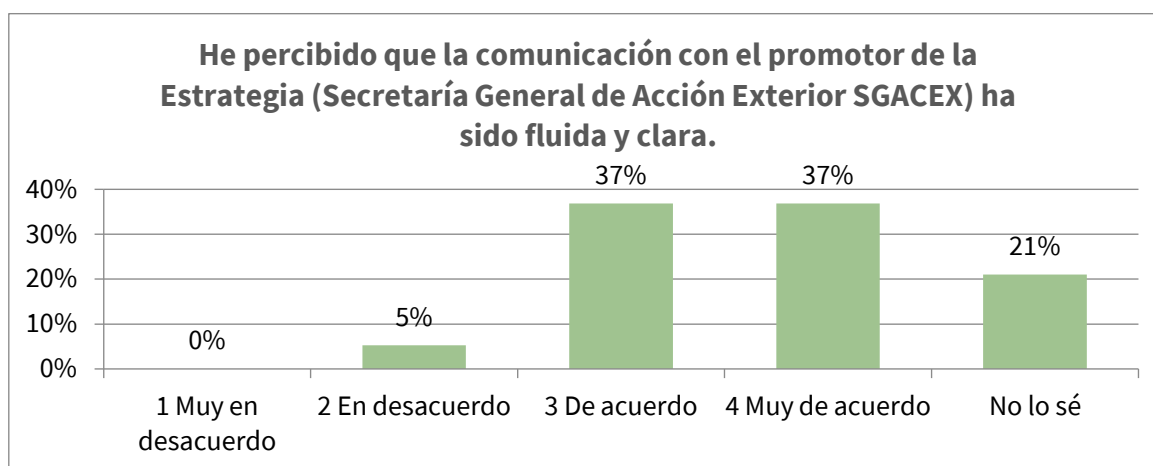
Por otro lado, de las personas que sí conocen otras iniciativas, la mayoría (83%) percibe que se complementan con la EIEA. Solo un 17% (1 persona) considera que se duplican esfuerzos y recursos, ya que tienen objetivos similares.



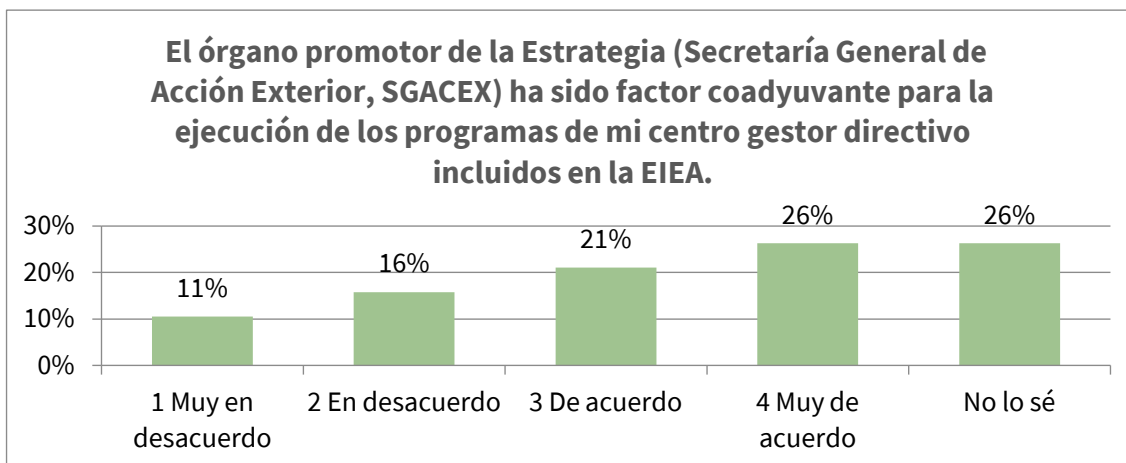


Relación con el Órgano Promotor

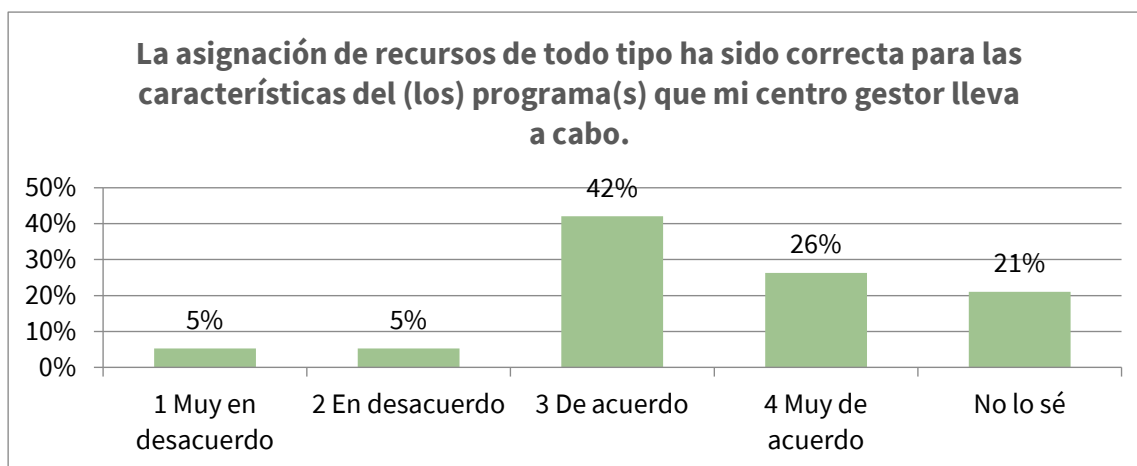
A las personas entrevistadas se les consultó por la comunicación con el órgano promotor de la Estrategia, es decir, la Secretaría General de Acción Exterior. Se observa en el siguiente cuadro que ha sido un elemento bien valorado por el 74%, donde la mitad de estas personas está de acuerdo con la afirmación y la otra mitad está muy de acuerdo.



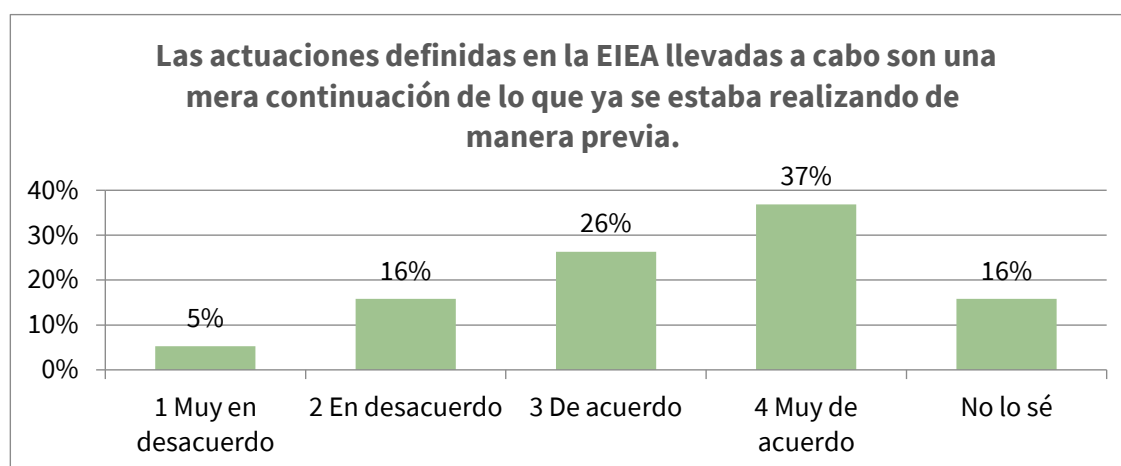
Cuando se consulta por la ayuda del órgano promotor en la ejecución de los programas de otros centros directivos, el porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo disminuyen, con un 47% en total de respuesta positiva. Por otro lado, un 11% de las personas encuestadas están muy en desacuerdo con esta afirmación y un 16% está en desacuerdo, sumando un 27% de respuesta negativa.



En cuanto a la asignación de recursos para la ejecución de los programas, ha sido valorada de buena forma, con un 68% de respuesta positiva con la afirmación (42% contestó de acuerdo y 26% muy de acuerdo). Mientras tanto, 2 personas lo han valorado negativamente y 21% no sabe cómo responder a esta afirmación.

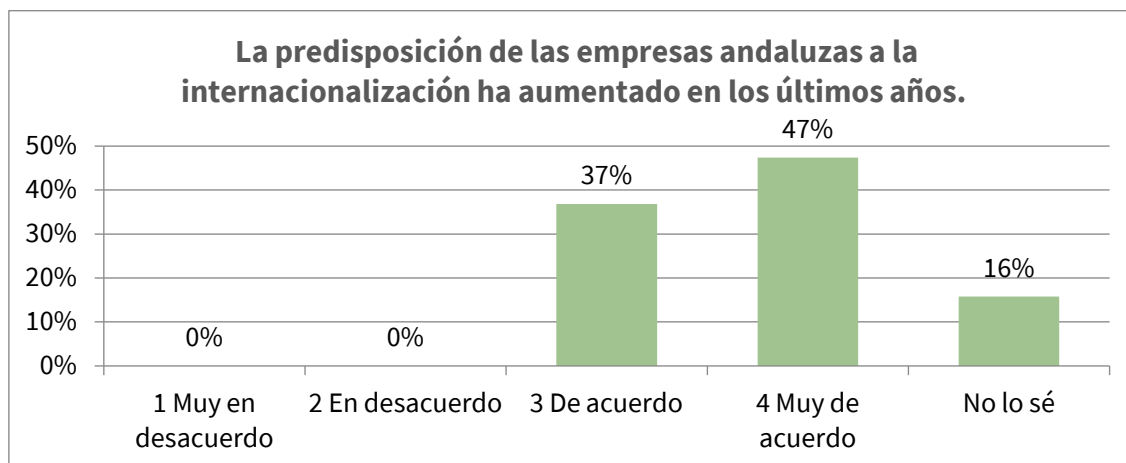


Por último, en el siguiente gráfico se observa que la mayoría (63%) de las personas encuestadas consideran que las actuaciones definidas en la Estrategia son una continuación de iniciativas realizadas previamente.

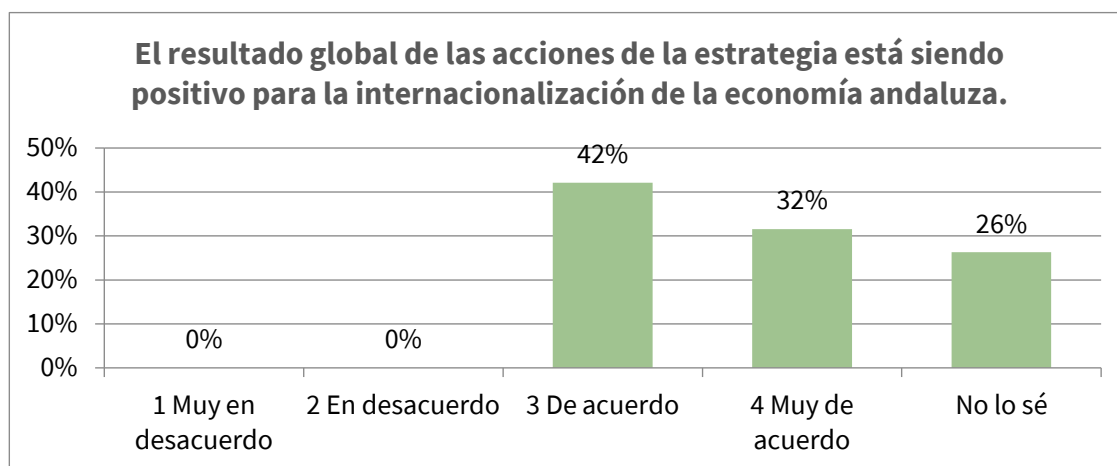


5.2.3. Efectividad y avances en los resultados

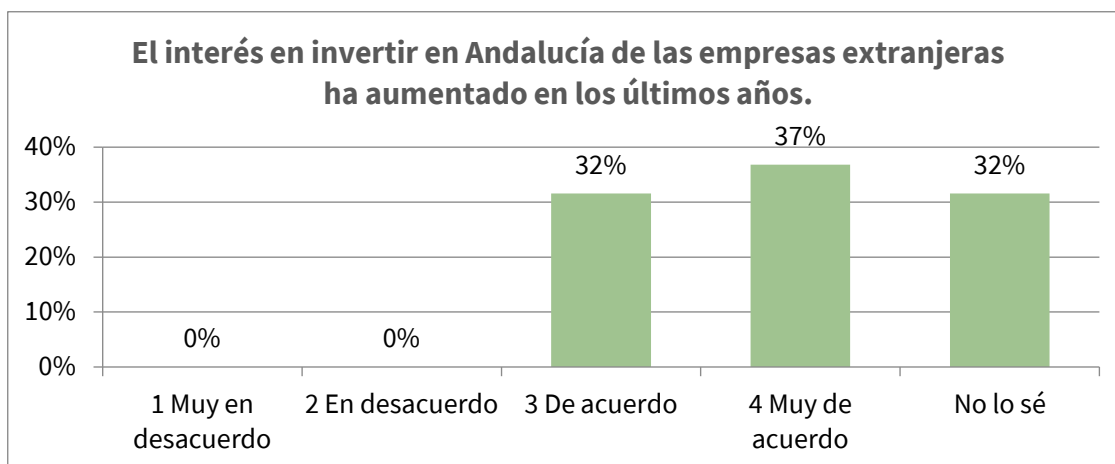
En cuanto a la percepción de avances en las empresas andaluzas en los últimos tres años, se observa en el siguiente gráfico que la totalidad de las personas consideran que sí ha aumentado la predisposición internacional, con un 37% de acuerdo y un 47% muy de acuerdo. Un 16%, es decir, 2 personas, contestaron que no sabían responder esta pregunta.



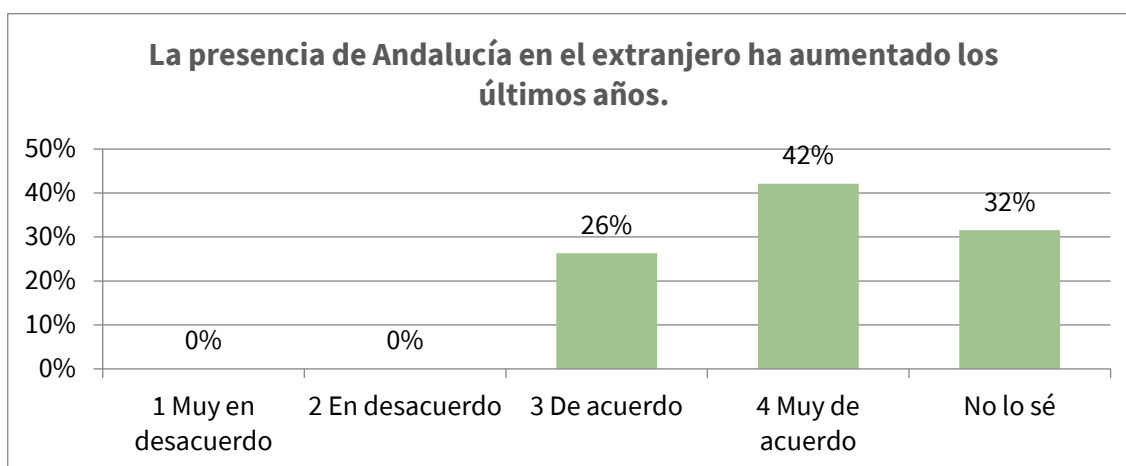
De la misma manera que la anterior, la totalidad de las personas encuestadas contestaron que sí consideran que el resultado global de las acciones de la Estrategia está siendo positivo para la internacionalización de la economía andaluza. En este caso, la proporción de la evaluación más alta (muy de acuerdo) es menor que las respuestas de acuerdo, con un 32% contra un 42% de las respuestas.



El interés de empresas extranjeras por invertir en Andalucía también se considera que ha aumentado en los últimos años, con un 69% de respuesta positiva (32% de las personas están de acuerdo y 37% muy de acuerdo con la afirmación). Sin embargo, la respuesta en que no sabrían posicionarse aumenta a 32%.



Por último, también se considera que la presencia de Andalucía ha aumentado en el extranjero los últimos tres años. Esta es la segunda afirmación que es mejor evaluada, con un 42% de las personas que están muy de acuerdo con la afirmación, con un 26% de acuerdo. Se mantiene, por su parte, el 32% de personas que no saben.

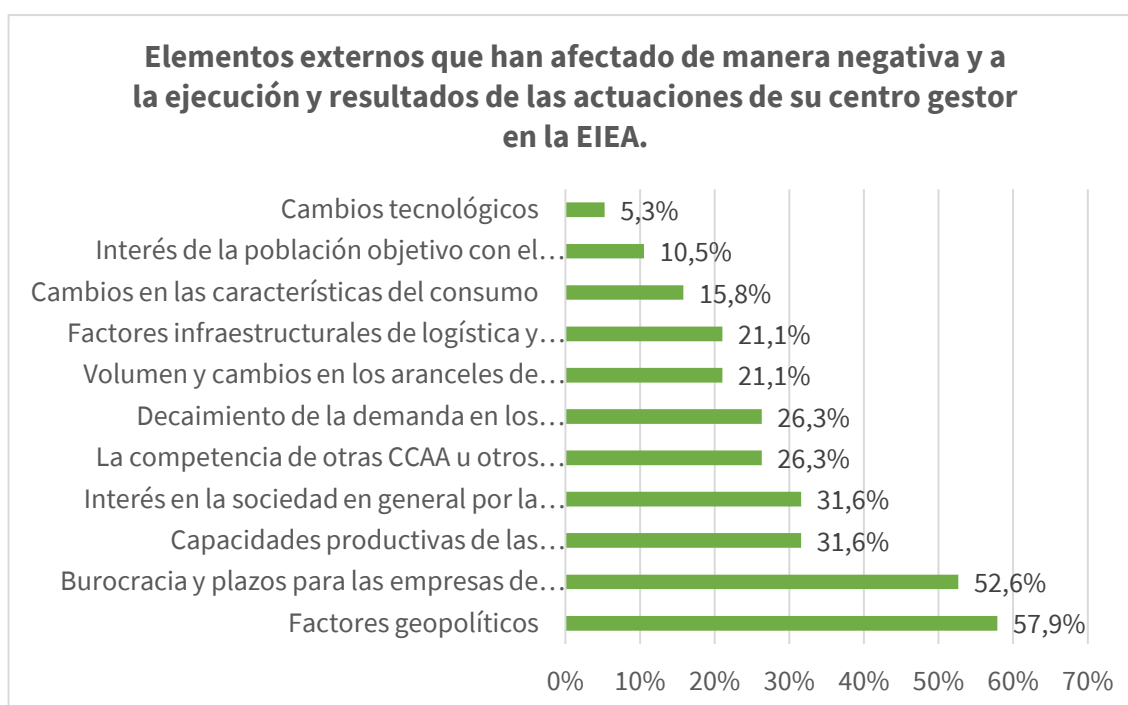


Faceta externa (elementos ajenos a la Junta de Andalucía)

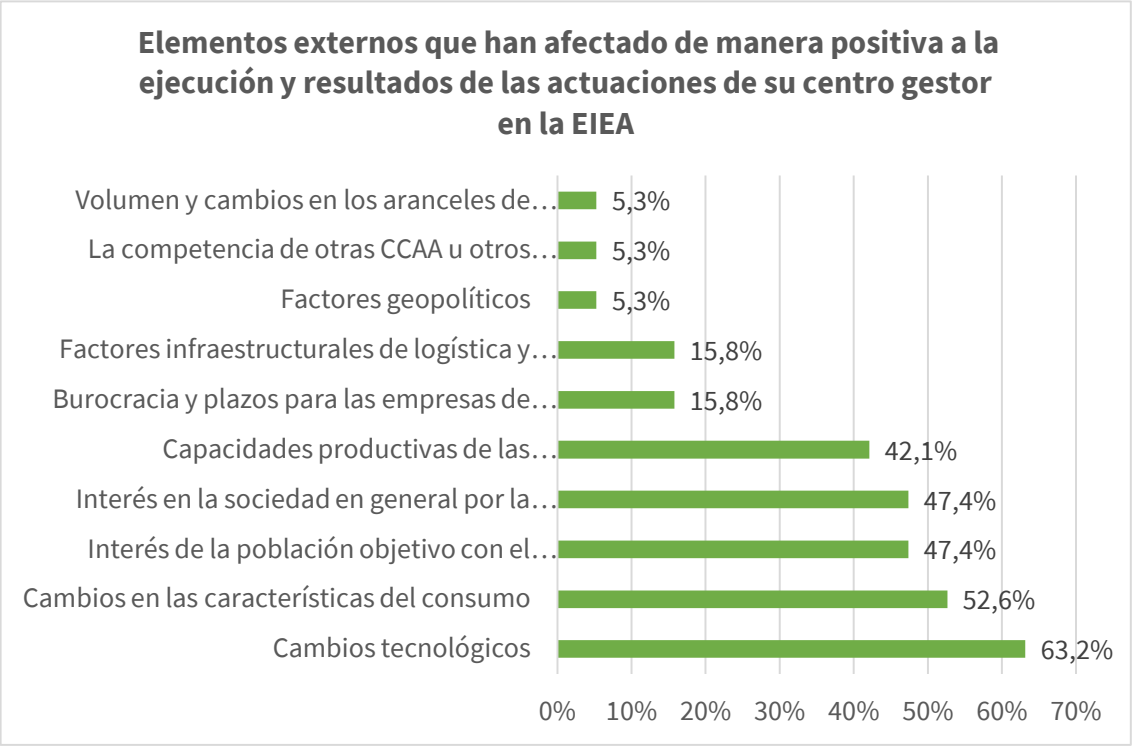
En primer lugar, se les solicitó a las personas que contestaron el cuestionario que analizaran la situación externa a la Estrategia, ordenando aquellos elementos que, en su percepción, más han afectado en la ejecución y resultados de las actuaciones de su propio centro gestor en la EIEA.

De esta manera, en cuanto a los elementos que no han favorecido o que han sido barreras para lo anterior, lo que fue nombrado en mayor proporción como el elemento más relevante fueron los **factores geopolíticos**, elegido dentro de los tres primeros lugares de importancia por **58%** de los órganos ejecutores. En segundo lugar, la **burocracia y plazos** para las empresas en otras Administraciones Públicas (bien nacionales, bien extranjeras), con **53%** de las encuestas que lo nombran en uno de los tres primeros lugares.

En una proporción menor se encuentran elementos como las capacidades productivas de las empresas en Andalucía (32%), el interés de la sociedad en general por la internacionalización (32%), la competencia de otras Comunidades Autónomas u otros países para captar inversión directa extranjera (26%), y el decaimiento de la demanda en los mercados de las exportaciones andaluzas (26%).

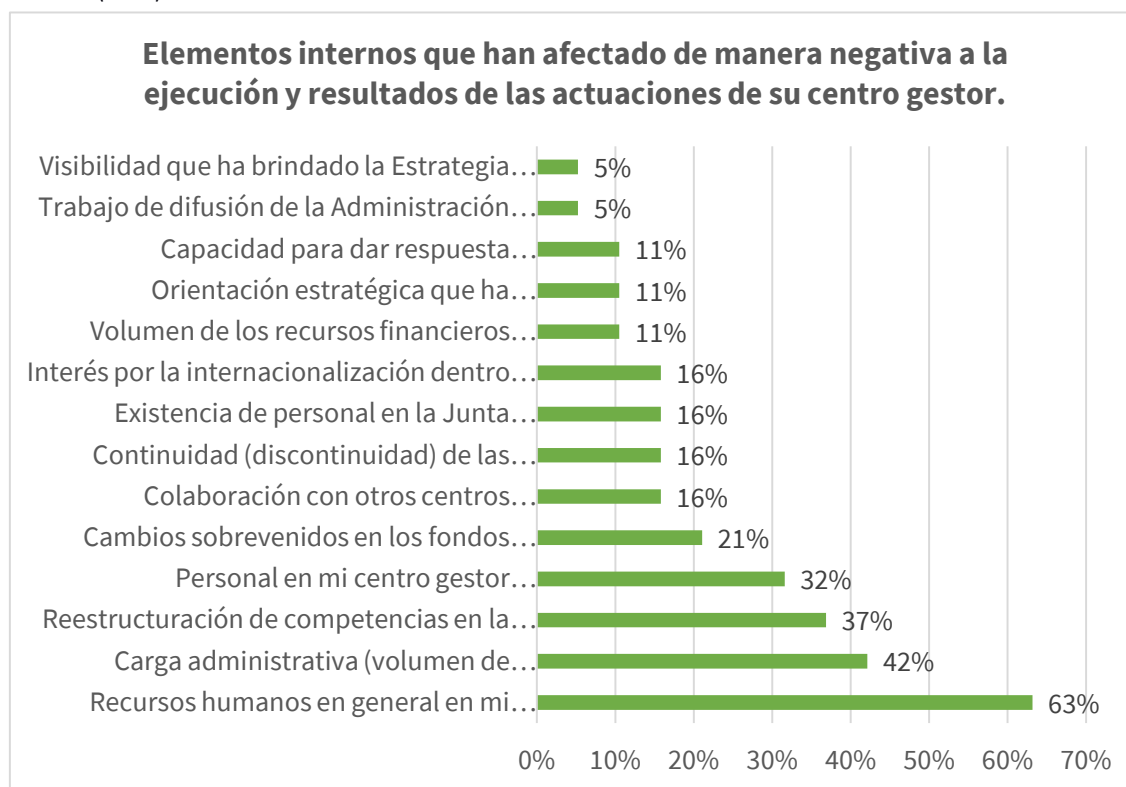


En cuanto a los elementos externos que han afectado de manera positiva a la ejecución y resultados de las actuaciones de la EIEA, se percibe como elemento más relevante los cambios tecnológicos, con un 63% de nombramiento. Con un porcentaje levemente menor, se considera que los cambios en las características del consumo también han favorecido la EIEA (53% de menciones), seguido por el interés de la sociedad en general por la internacionalización y de la población objetivo por el servicio entregado (ambas con 47%).

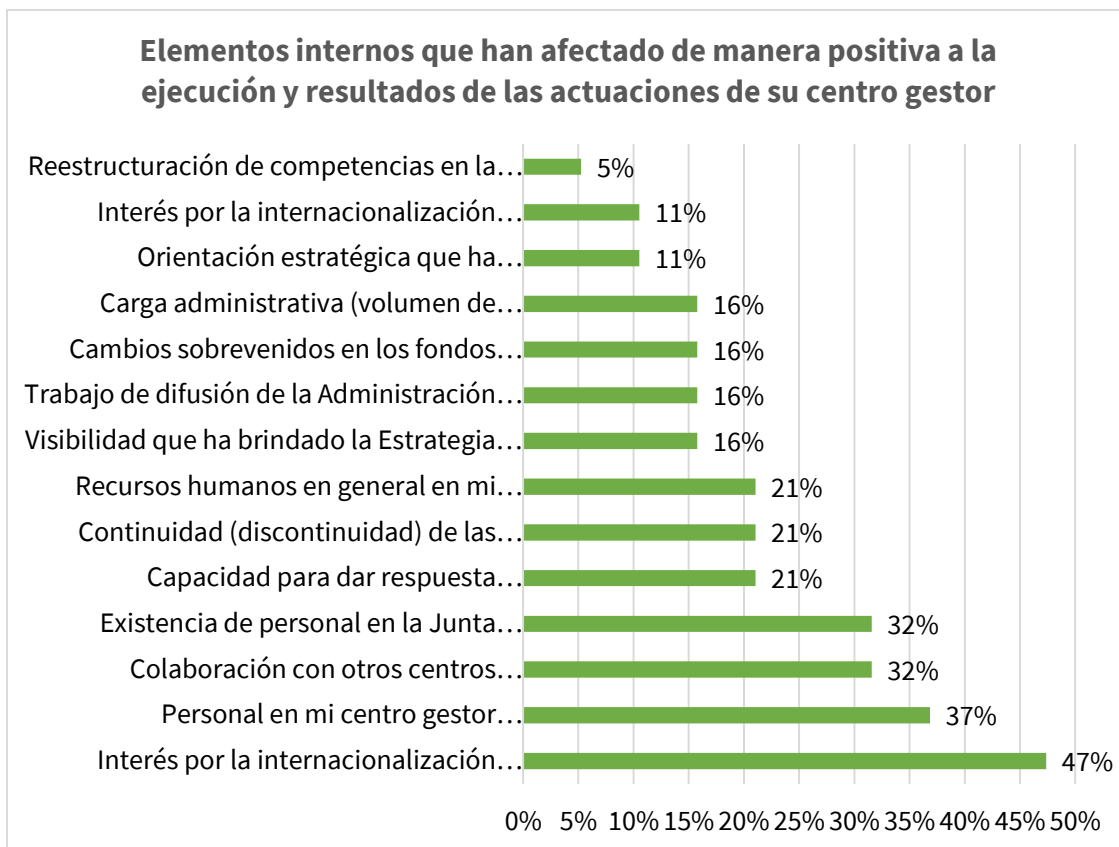


Faceta interna (arquitectura de la propia Estrategia)

También se solicitó analizar los factores de carácter internos, propios de la arquitectura de la propia Estrategia, y que afectaban, ya sea de forma negativa o positiva, a la Estrategia. En cuanto a los elementos que no favorecían los resultados y la ejecución de las acciones, el más repetido fueron los recursos humanos del propio centro gestor, con un nombramiento entre los tres más relevantes del 63%. En menor proporción, también se nombraron repetidamente elementos como la carga administrativa exigida por la Junta de Andalucía para que las empresas formalicen su participación en acciones de la estrategia (42%), reestructuración de competencias en la materia en la administración andaluza (37%), y el personal del propio centro gestor especializado en internacionalización (32%).

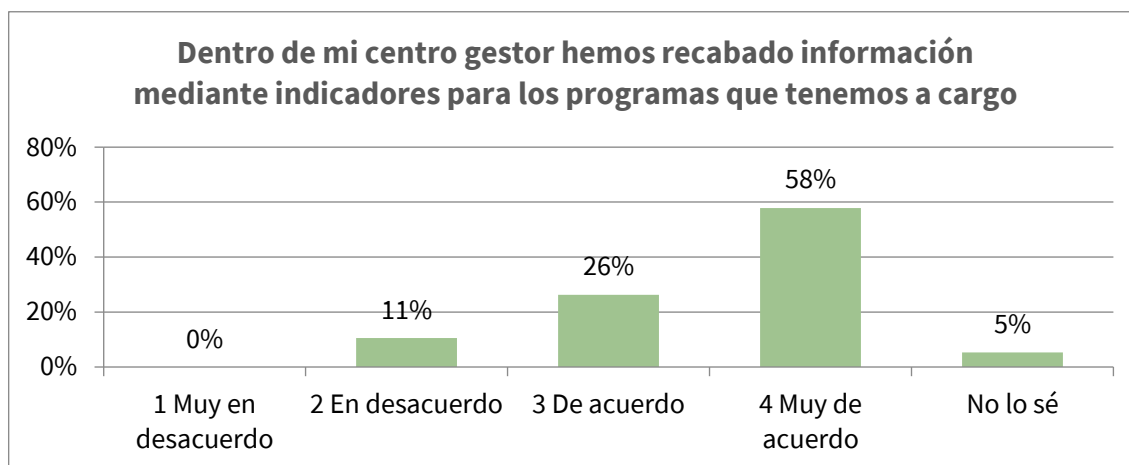


Por último, en cuanto a los elementos internos que han afectado positivamente a la ejecución y resultados, se observa que el interés por la internacionalización dentro de la Administración Andaluza es el elemento con mayor consenso como uno de los más relevantes, con 47% de las menciones. Con 10 puntos porcentuales menos, el siguiente elemento más nombrado se relaciona al personal del centro gestor especializado en internacionalización (37%), seguido de la colaboración con otros centros directivos o agencias y la existencia de personal en la Junta de Andalucía dedicado exclusivamente a la internacionalización (ambos con 32%).

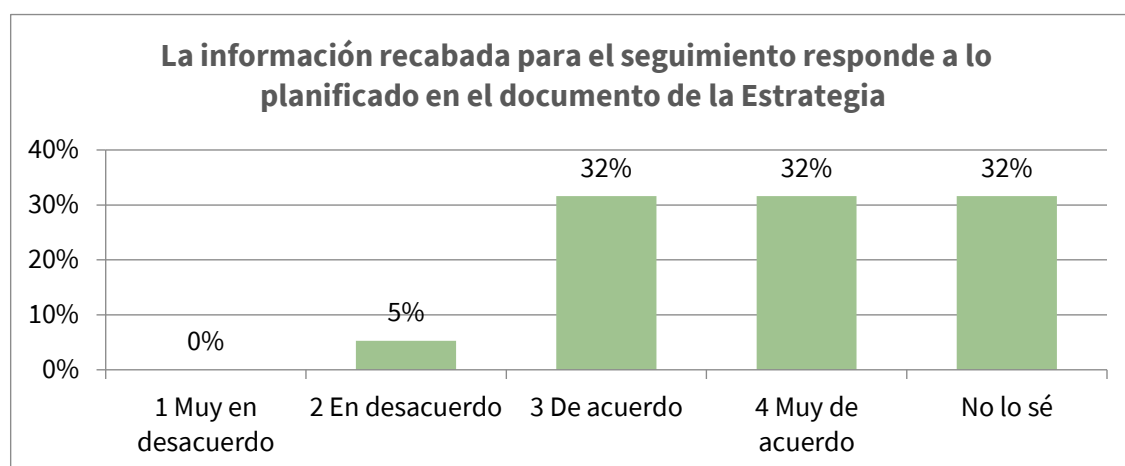


5.2.4. Sistema de Seguimiento y evaluación

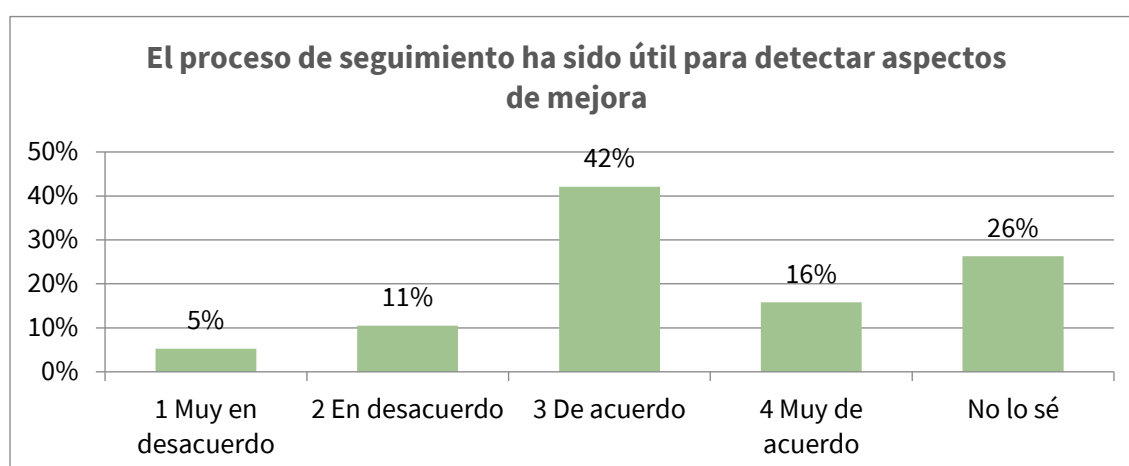
Respecto al sistema de seguimiento y evaluación de la estrategia, se consultó en primer lugar por el proceso de recabar información para ello en relación con los programas a cargo de cada centro gestor. La mayoría contestó que sí (84%), con un 26% que está de acuerdo con la información y un 58% muy de acuerdo. También se observa que hay un 11% en desacuerdo, correspondiente a dos centros gestores y un 5% que no sabe si se ha hecho.



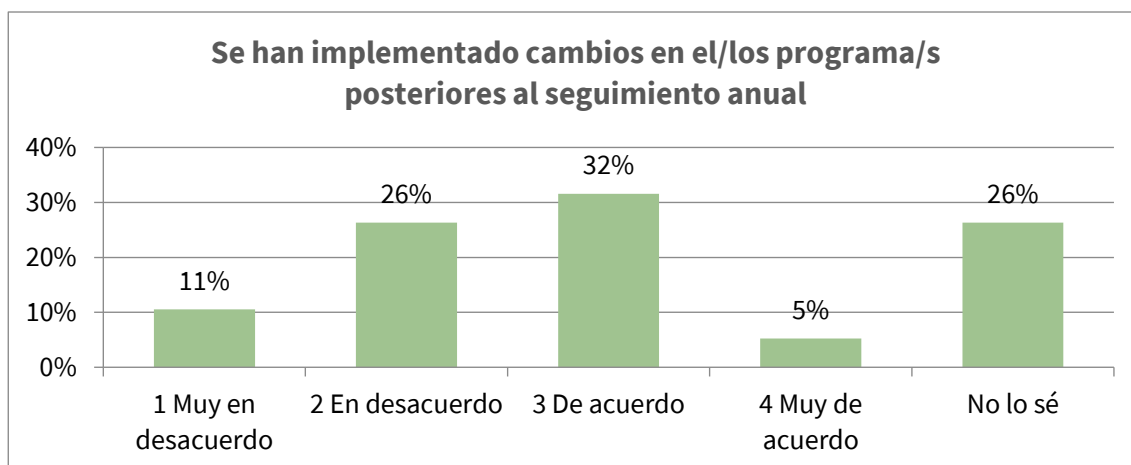
Por otro lado, en cuanto a la información ya recabada para el seguimiento y su correspondencia con lo planificado en el documento de la Estrategia, se observa un 64% que sí está de acuerdo con que eso está ocurriendo en su centro gestor (con ambas respuestas de acuerdo y muy de acuerdo con 32% cada una) y un 5% que está en desacuerdo. Además, se observa una alta desinformación en este aspecto, un 32% de los centros gestores que no sabe si esto es así.



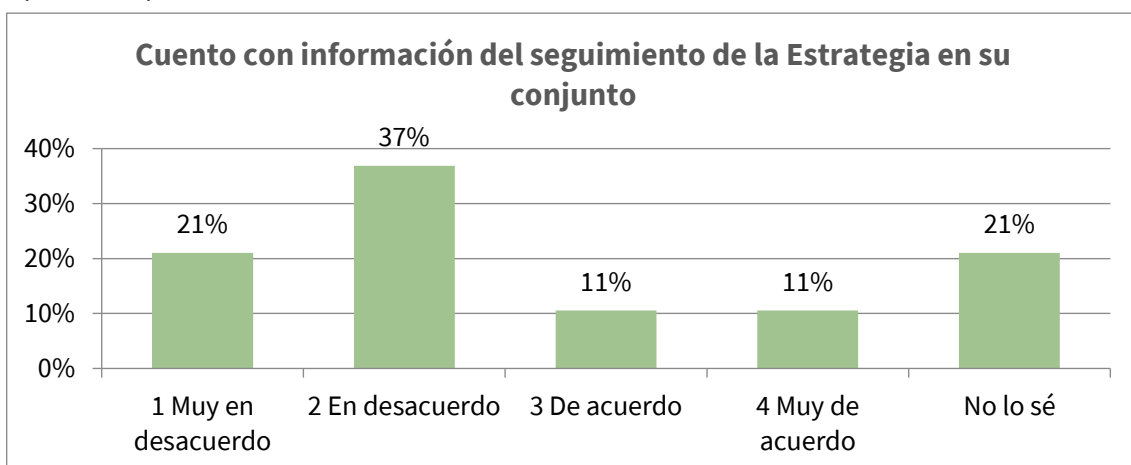
El proceso de seguimiento, que incluye la recopilación de información, el informe de seguimiento y la devolución de conclusiones por parte del órgano promotor, tiene respuestas ligeramente más heterogéneas que el apartado anterior. Un 58% sí está de acuerdo con que el proceso ha sido útil para detectar aspectos de mejora en los programas, con un mayor peso de valor “de acuerdo” (42%). Un 16% está muy en desacuerdo o en desacuerdo con esta afirmación, mientras que un 26% no lo sabe.



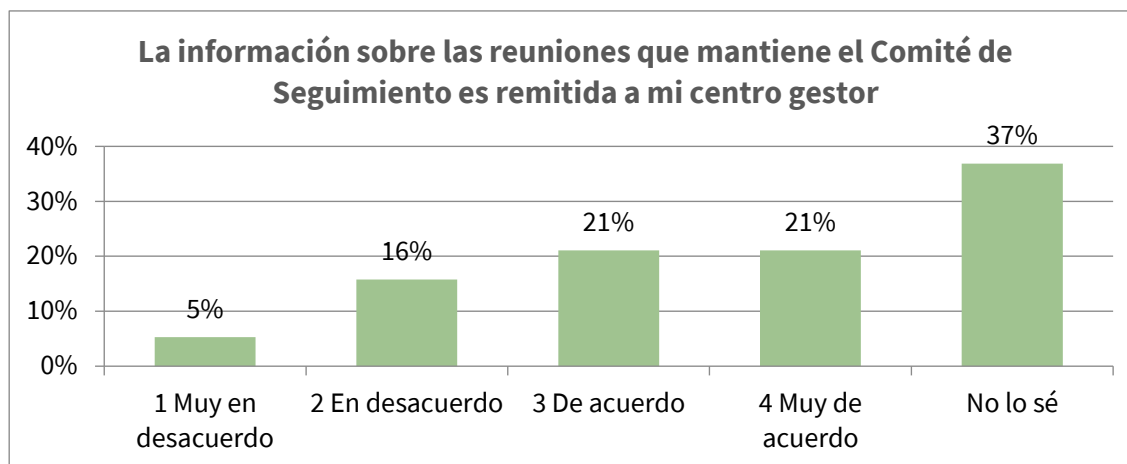
El siguiente paso a la detección de aspectos de mejora es implementar los cambios en los programas, posteriores al seguimiento anual. En este escenario, el desacuerdo con esta afirmación aumenta, llegando a un 11% muy en desacuerdo y 26% en desacuerdo. Por otro lado, hay un 32% de respuestas que sí están de acuerdo con esta afirmación y un 5% muy de acuerdo, además de un 26% de respuestas que no sabe contestar.



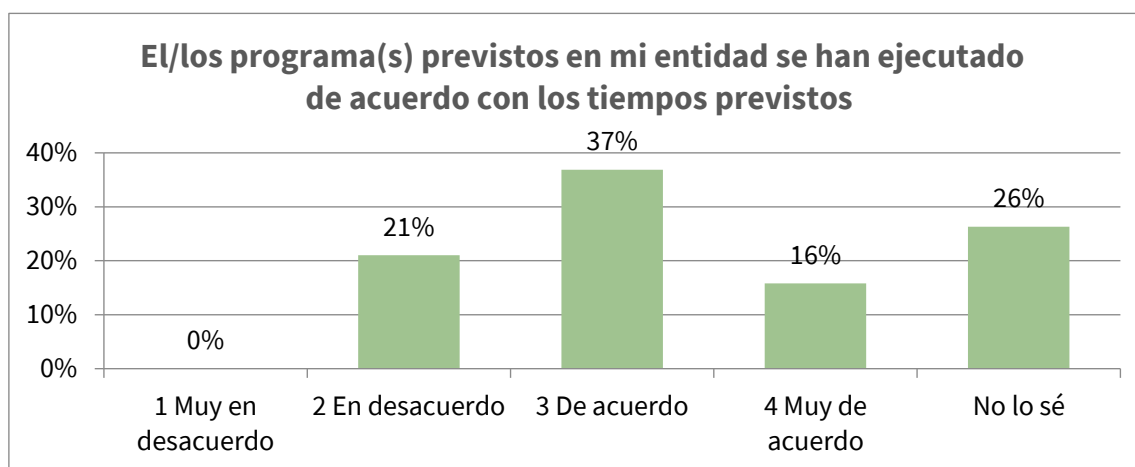
El aspecto con mayor desacuerdo es la afirmación “cuento con información del seguimiento de la Estrategia en su conjunto”. La negativa a esta frase alcanza un 58%, con un 21% de respuestas muy en desacuerdo y un 27% en desacuerdo. Las respuestas de acuerdo y muy de acuerdo cuentan ambas con un 11% de respuestas y un 21% para personas que contestan no lo sé.



En cuanto a la afirmación sobre las reuniones que mantiene el Comité de Seguimiento y su remisión a los centros gestores, es la pregunta del ítem de seguimiento con mayor porcentaje de personas que no saben responder, con un 37%. Las personas de acuerdo con la afirmación representan un 42% (tanto de acuerdo como muy de acuerdo con 21%). Por último, un 16% está en desacuerdo con la afirmación y un 5% muy en desacuerdo.



Por último, se observa que la mayoría de los centros gestores considera que los programas previstos por sus entidades se han ejecutado con los tiempos previstos, con un 37% que está de acuerdo y un 16% muy de acuerdo. Además, un 21% está en desacuerdo con esta afirmación y un 26% no sabe.



5.3. Análisis del cuestionario a empresas

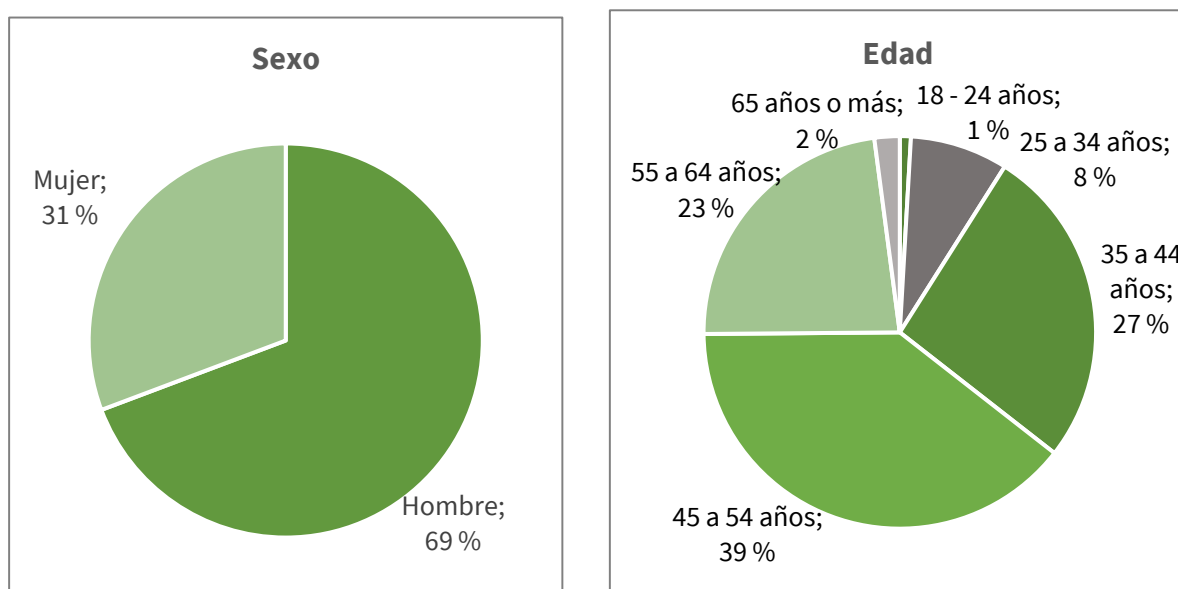
El cuestionario de empresas obtuvo 801 respuestas en total, de las cuales se han considerado como **válidas 768**, luego de eliminar aquellas repetidas, contestadas por la misma institución o persona.

Los resultados del cuestionario a empresas se mostrarán a continuación en seis apartados. El primero refiere a los datos descriptivos de las personas que contestaron la encuesta y de las empresas a las que representan. En segundo lugar, se mostrarán los resultados en relación a la difusión de la Estrategia. Luego, se observarán las preguntas sobre la calidad del servicio. En cuarto lugar, se analizará los datos sobre la efectividad y avances en los resultados, para luego presentar los facilitadores y barreras para la apertura al comercio exterior. Por último, se presenta una síntesis de las propuestas o sugerencias, realizadas por las personas encuestadas, para la ejecución de la Estrategia.

5.3.1. Datos descriptivos

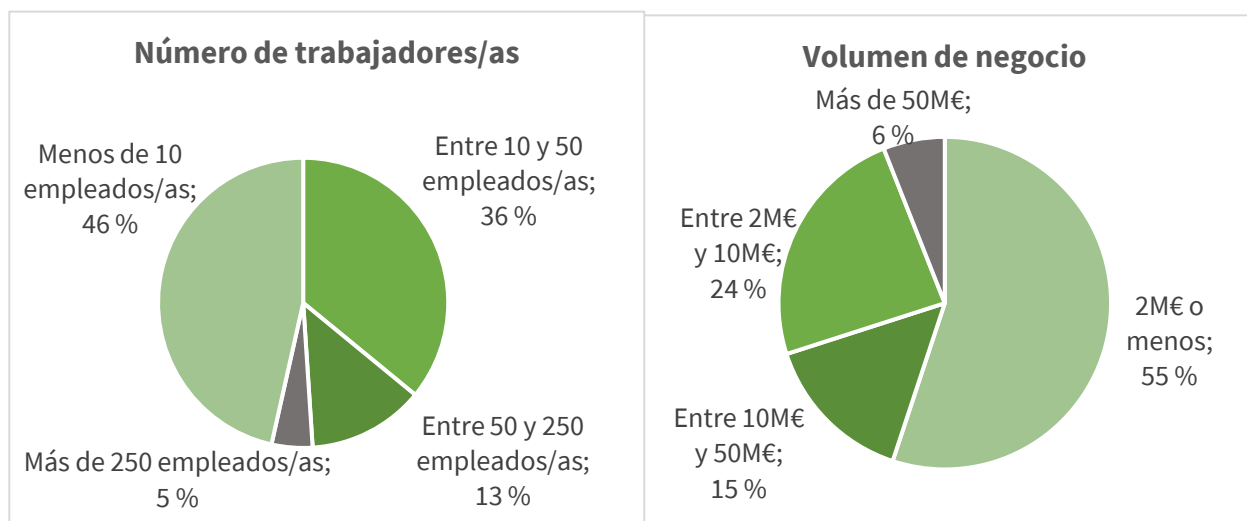
Datos de las personas respondientes

Respecto a las personas que respondieron la encuesta, se observa que la mayoría son hombres (69%), de entre 45 a 54 años (39% de la muestra). Se observa también que se ve fuertemente inclinado hacia personas con cierto desarrollo en su vida laboral y previos a la edad de jubilación, ya que el 89% de la muestra se encuentra entre los 35 y los 64 años.

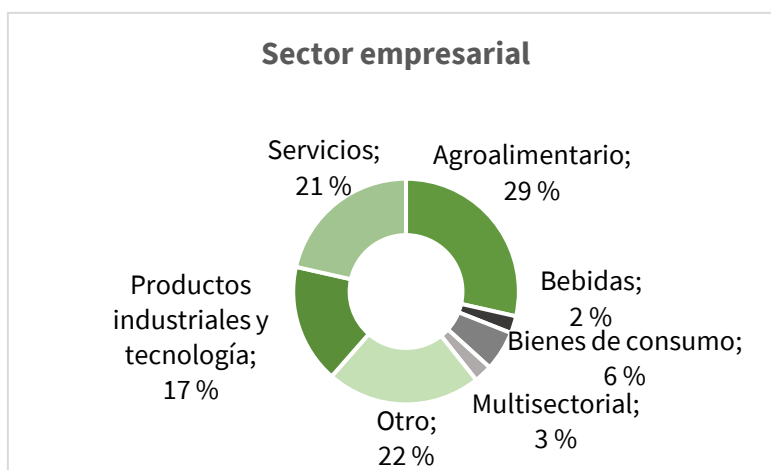


Datos de la empresa

En cuanto a las empresas representadas por las personas respondientes, un 46% declara que tiene menos de 10 trabajadores/as y un 55% que tiene un volumen de negocios menos a 2 millones de euros, indicadores que, según el Reglamento de la UE nº 651/2014 de la Comisión Europea, se clasifican como microempresas.

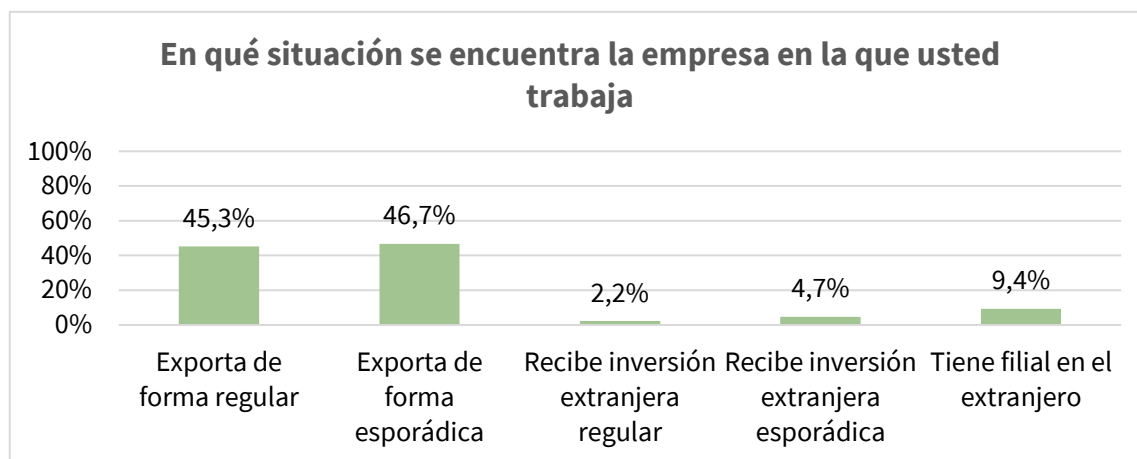


En cuanto al sector, la mayoría de las empresas que contestaron el cuestionario vienen del sector agroalimentario, servicios y de producción industrial y tecnológica, representando un 29%, 21% y 17%, respectivamente.



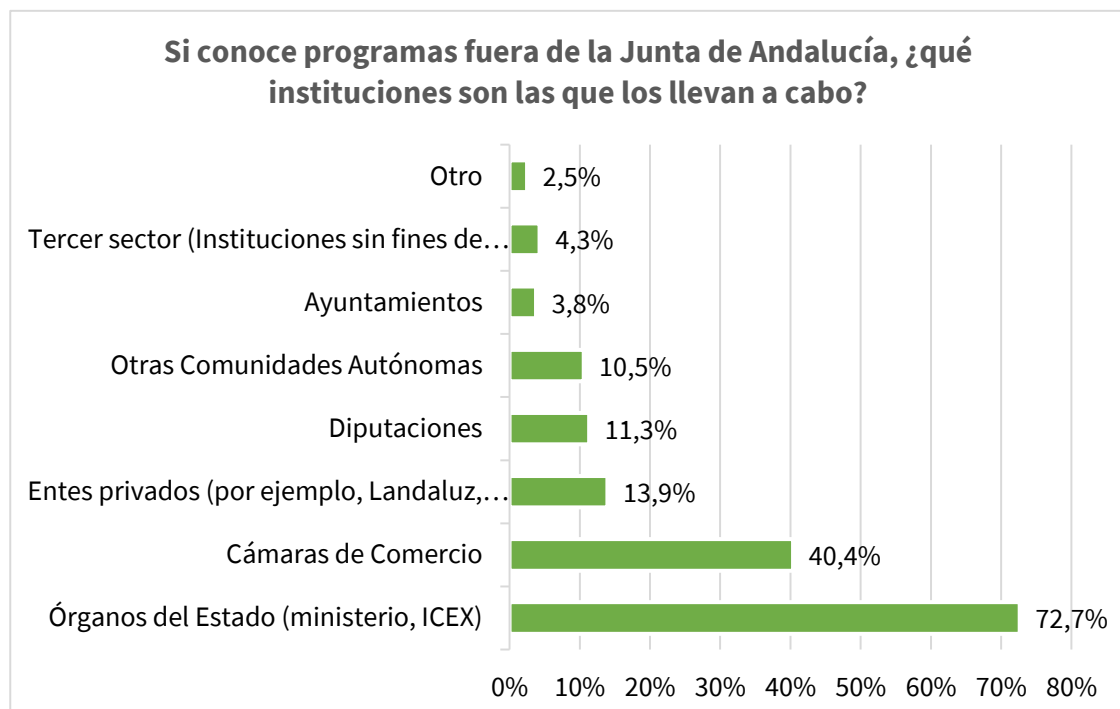
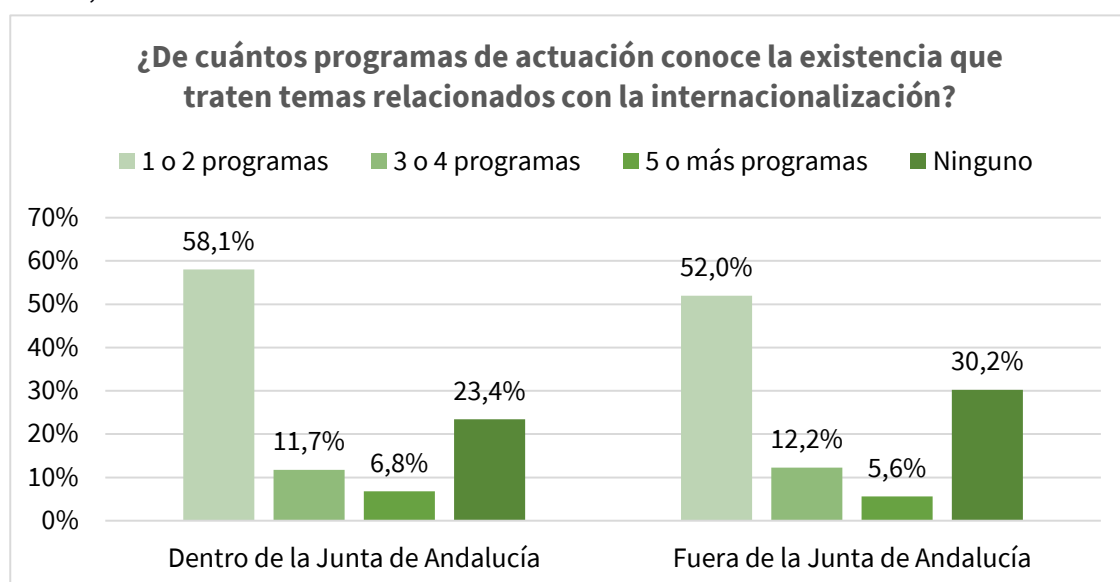
Situación de internacionalización de la empresa

Según las respuestas acerca de la situación, en cuanto a internacionalización, de las empresas que respondieron el cuestionario, 9 de cada 10 empresas se señalan como exportadoras de bienes y servicios, ya sea de forma regular (45%) o esporádica (47%). Una proporción muy pequeña de las empresas que respondieron el cuestionario recibe inversión extranjera (un total de casi 7%). Por otro lado, la mayoría de las empresas no cuentan con personal especializado en la internacionalización (55%), aunque el porcentaje que sí cuenta con este recurso es un porcentaje significativo dentro del total (43%).

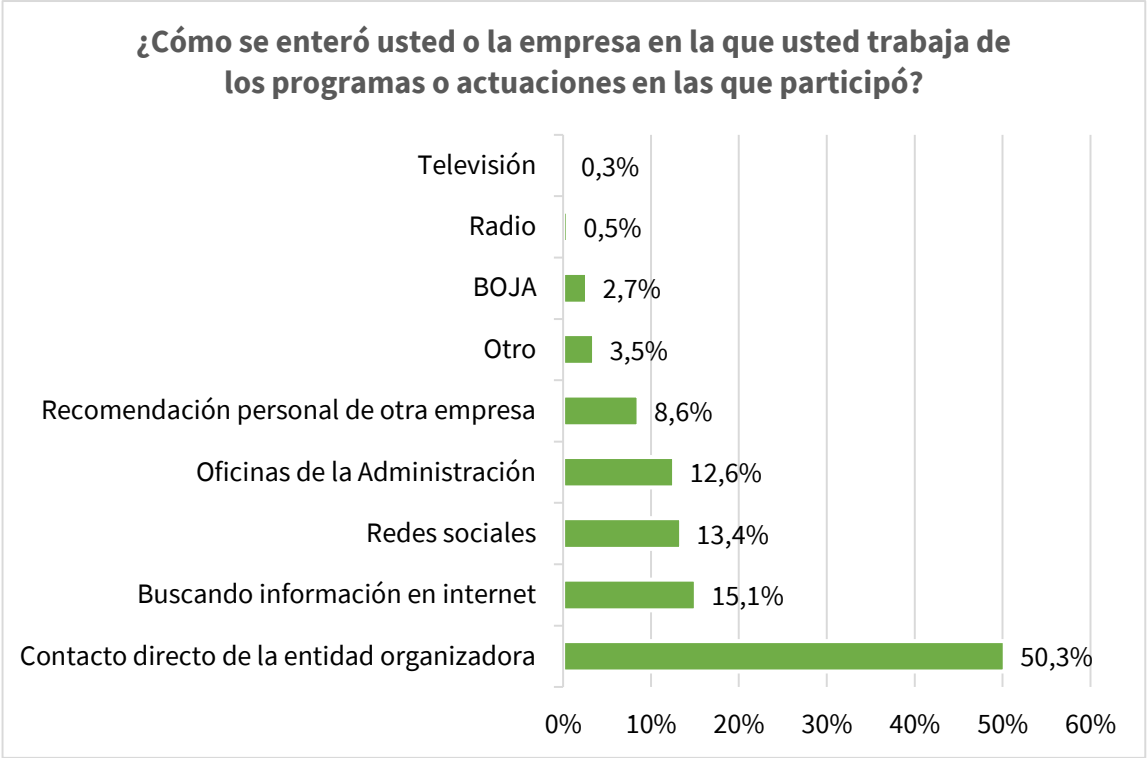


5.3.2. Difusión de la Estrategia

Se observó en la encuesta que la mayoría de las empresas sí conocen otras iniciativas de actuación relacionadas con la internacionalización de la economía. Dentro de la Junta de Andalucía, 76,6% de las respuestas declaran que conocen otros programas de con un objetivo igual o similar a la EIEA, mientras que un 69,8% dice conocer iniciativas fuera de la Administración andaluza. De estos últimos, un 72% de las personas que sí conocían actuaciones externas a la Junta, afirmó que conocía actuaciones de órganos del Estado (como el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa o el ICEX). El segundo organismo más conocido fueron las Cámaras de Comercio, con un 40% de reconocimiento.



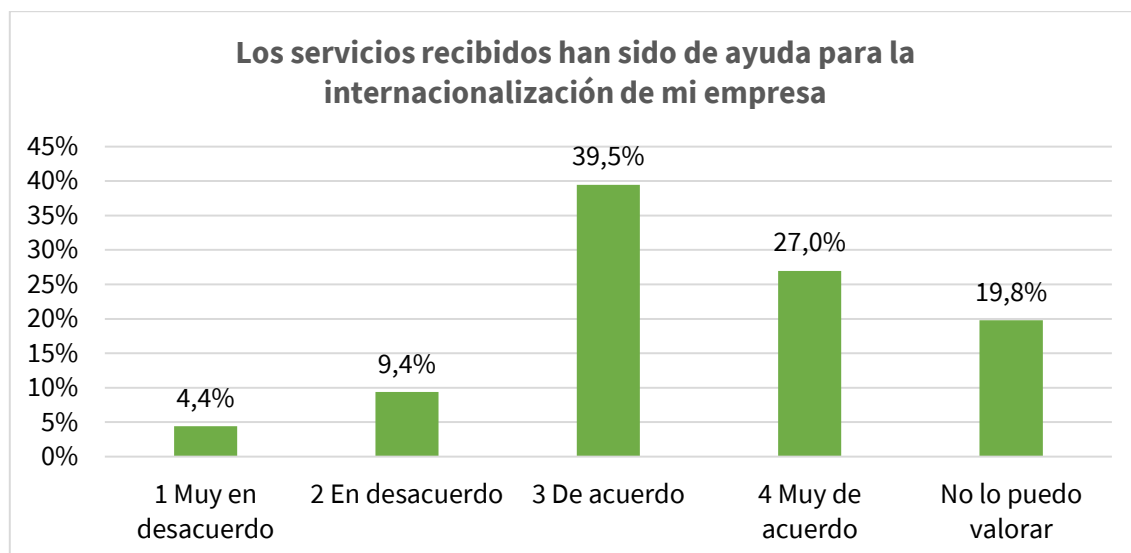
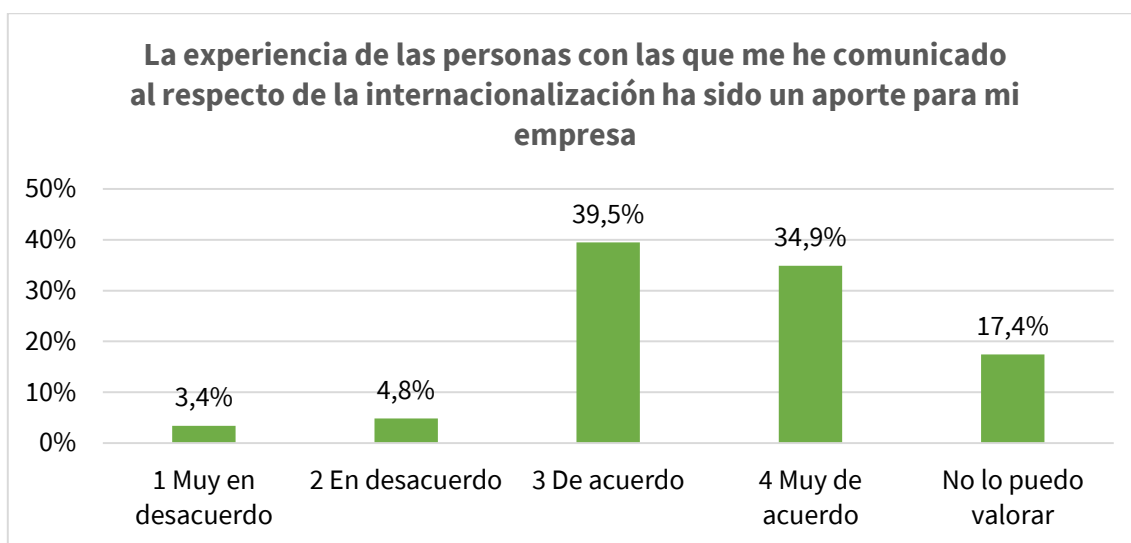
Por otro lado, interesaba conocer la difusión de la Estrategia de Internacionalización y cómo ésta ha sido conocida por las empresas participantes. Lo más frecuente fue el contacto directo con la entidad organizadora, fuente de información para 1 de cada 2 participantes. Con menor frecuencia está la búsqueda de información en internet (15%), redes sociales (13%) y oficina de la Administración (13%). Los medios de comunicación masiva más tradicionales, como la radio y la televisión, se quedan en último plano con menos de un 1%.

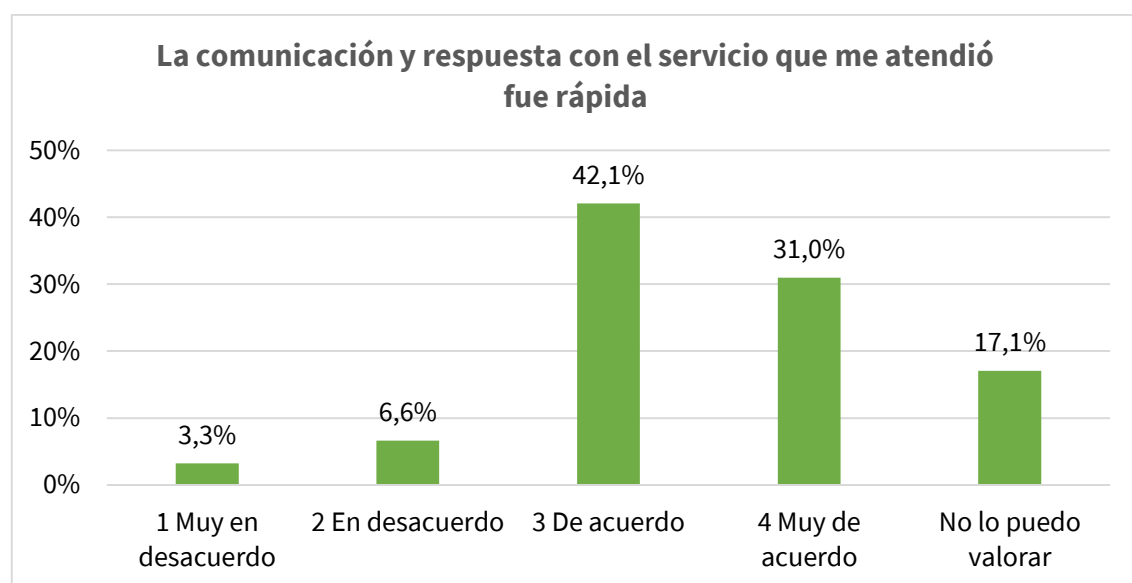
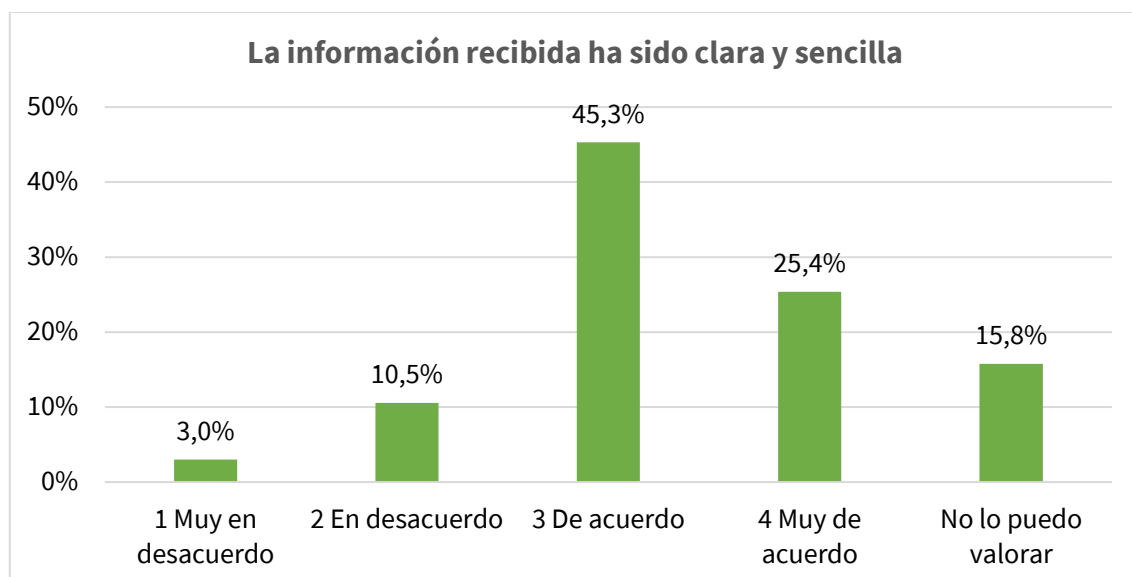
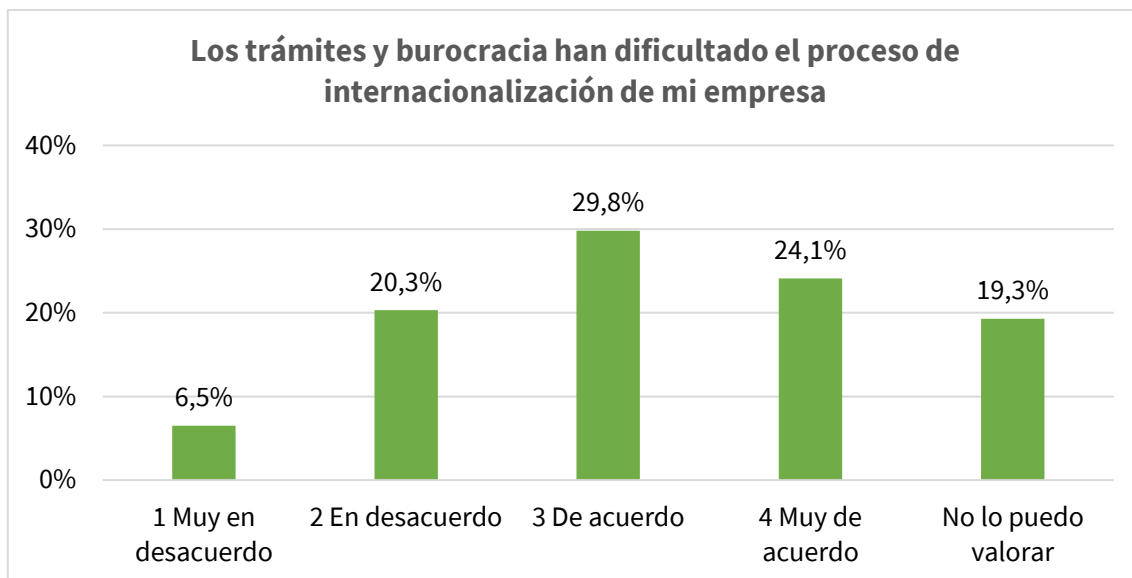


5.3.3. Calidad del servicio

En cuanto a la calidad del servicio recibido por la Administración con actuaciones relacionadas a la EIEA, los aspectos mejor evaluados fueron “la experiencia de las personas con las que me he comunicado al respecto de la internacionalización ha sido un aporte para mi empresa”, la comunicación y respuesta con el servicio que me atendió fue rápida” y “la información recibida ha sido clara y sencilla” (con 74%, 73% y 71%, respectivamente, de respuestas que declaran estar de acuerdo o muy de acuerdo).

Por otro lado, se observa que todos los aspectos han sido bien evaluados por la mayoría de las empresas, a excepción de la afirmación “los trámites y burocracia han dificultado el proceso de internacionalización de mi empresa”. Se observa que, a diferencia de los demás aspectos, este es un obstáculo de los servicios, obteniendo un 54% de respuestas que están de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación.



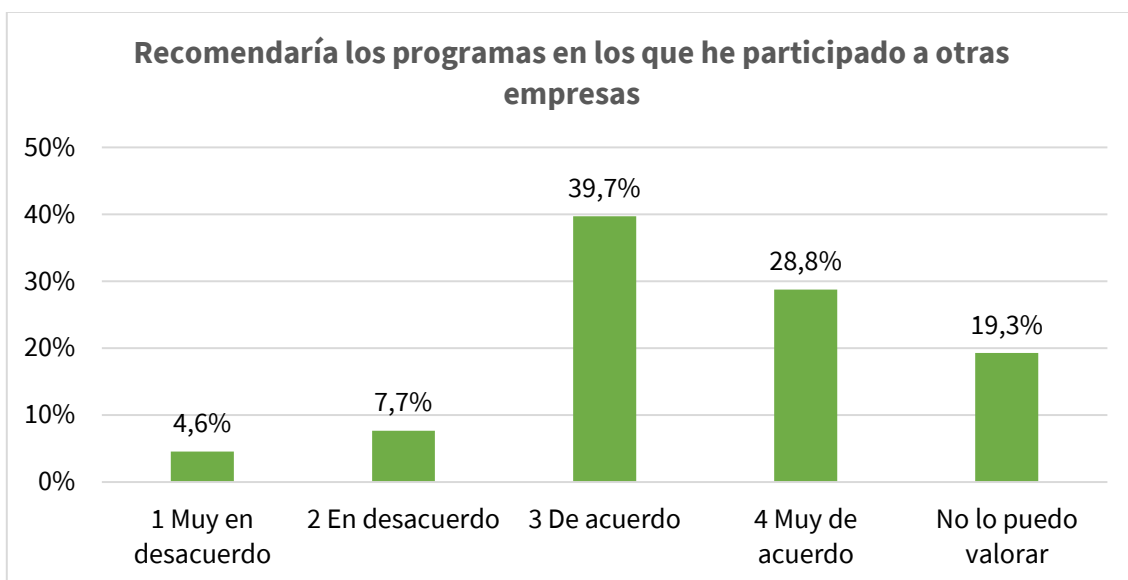
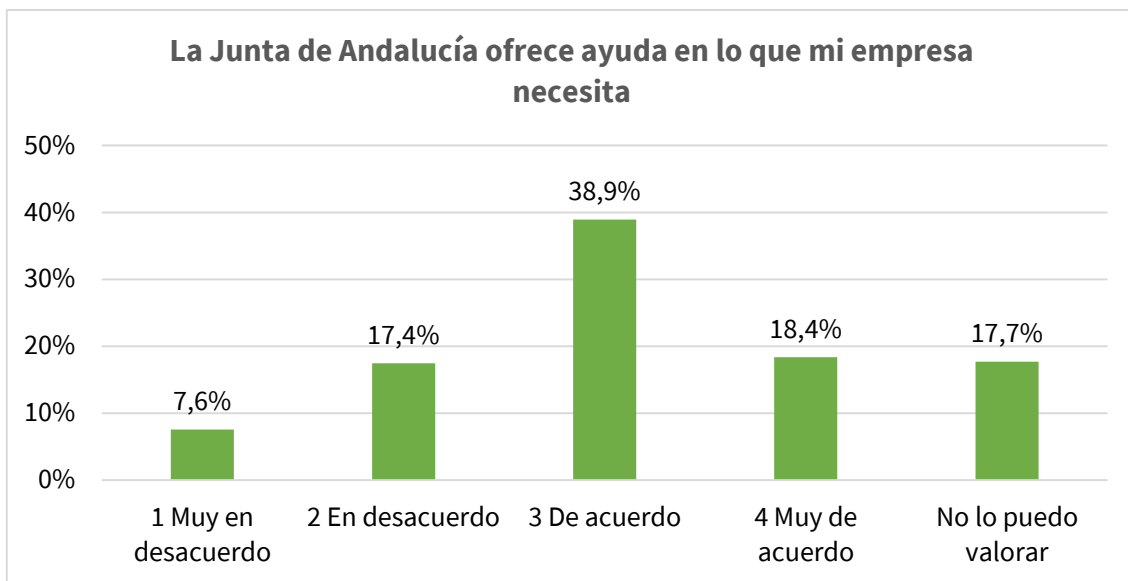


06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx



5.3.4. Efectividad y avances en los resultados²²

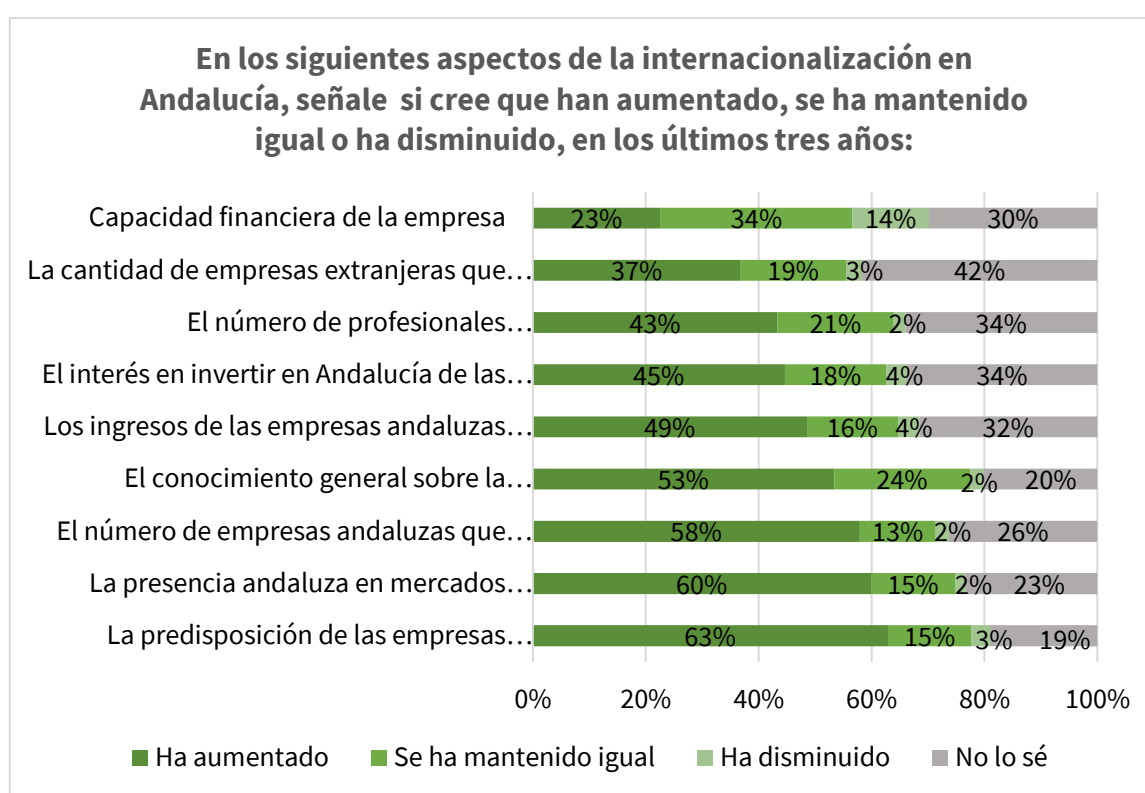
A las personas que contestaron la encuesta se les pidió que ordenaran, de más importante a menos importante, los efectos positivos que había experimentado su empresa gracias a su participación en los programas de la Estrategia. En el siguiente gráfico, se muestra el porcentaje de empresas que consideran cada efecto como uno de los más importantes (se tomaron en cuenta los tres primeros lugares). Así, el efecto más frecuente es el de conocer los mercados internacionales, priorizado por un 30% de los encuestados. Con un porcentaje muy cercano al anterior, los efectos de mejorar los conocimientos y preparación para la internacionalización (27%) y la apertura a otros mercados (26%), así como el aumento en la cartera de clientes (25%), son otros avances positivos que han tenido las empresas participantes en la Estrategia. En el otro extremo, los efectos menos frecuentes fueron los relacionados con la inversión (atraer inversores e invertir en Andalucía, ambos con un 10,4% de las menciones) y cambios en la organización (9,5%).



²² Se consideró como los más importantes aquellos efectos elegidos dentro de los tres primeros lugares. El porcentaje corresponde al número de personas encuestadas que nombraron dicho efecto como uno de los tres más relevantes.

Adicionalmente, se preguntó por efectos positivos percibidos en la economía andaluza en general, más allá de la experiencia particular de cada empresa. Aquellos aspectos que se considera que han aumentado en los últimos tres años son “la predisposición de las empresas andaluzas a la internacionalización”, “la presencia andaluza en mercados exteriores”, “el número de empresas andaluzas que exportan al extranjero” y “el conocimiento general sobre la internacionalización en la sociedad andaluza” (afirmaciones que se considera que han aumentado según un 63%, 60%, 58% y 53%, respectivamente).

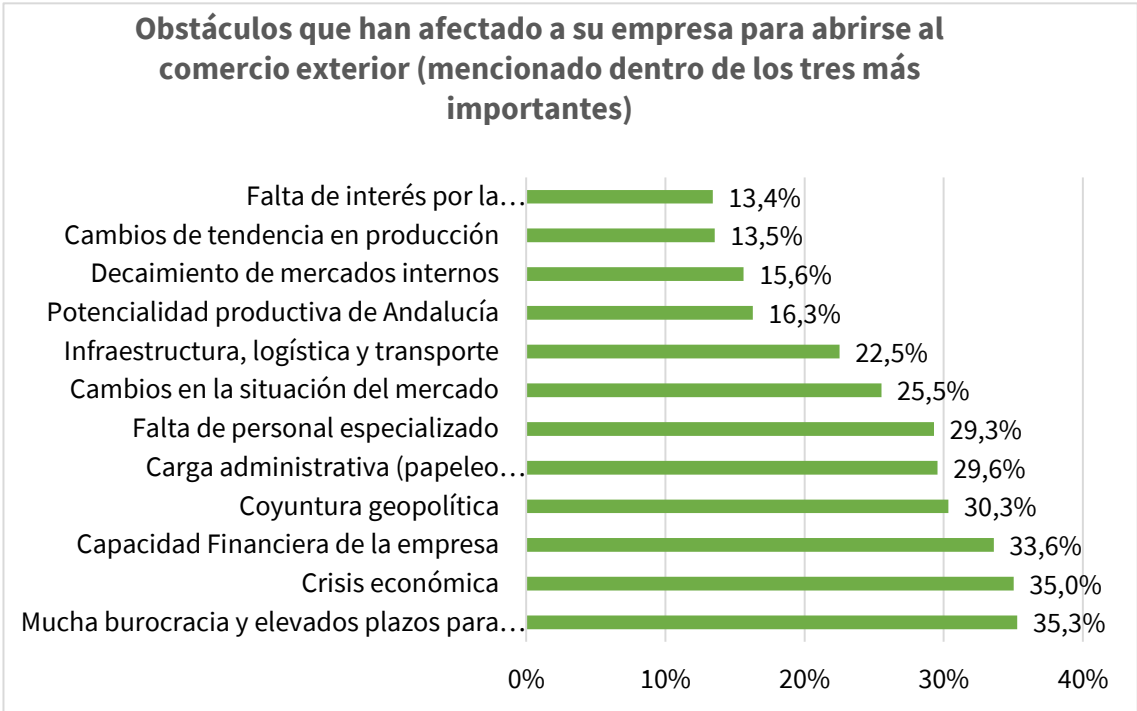
Por otro lado, “la capacidad financiera de la empresa” es un aspecto clave a observar, ya que el 34% de las personas encuestadas considera que se ha mantenido igual durante los últimos tres años y un 14% percibe que ha disminuido. Asimismo, “el número de profesionales especializados en internacionalización en Andalucía” y “El interés en invertir en Andalucía de las empresas extranjeras” son dos aspectos con margen de mejora, ya que el 21% y el 18% de las personas encuestadas, respectivamente, considera que no ha cambiado en los últimos años.



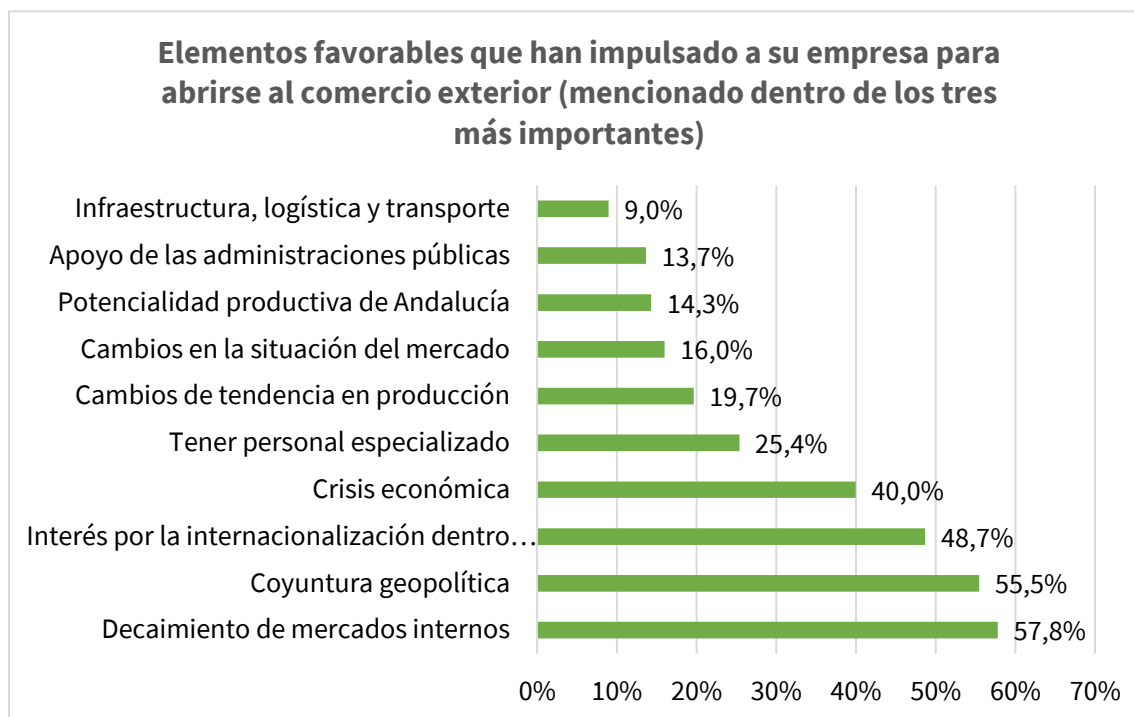
5.3.5. Facilitadores y barreras para la apertura al comercio exterior

En el último apartado de la encuesta se consulta por los principales obstáculos que han afectado a la empresa para abrirse al comercio exterior. El siguiente gráfico muestra el porcentaje de empresas que consideran como uno de los tres más importantes cada obstáculo del listado. Así, la barrera que se consideró como relevante con mayor frecuencia fue la burocracia y los elevados plazos para las empresas por otras Administraciones Públicas (bien la nacional, bien extranjeras), con un 35,3% de las menciones. Con un porcentaje ligeramente menor, el siguiente obstáculo más relevante ha sido la crisis económica (35% de las menciones) y la capacidad financiera

de la empresa (34%). Por otro lado, los obstáculos menos relevantes fueron la falta de interés por la internacionalización dentro de la empresa, los cambios de tendencia en producción y el decaimiento de mercados internos (con menciones de 13,4, 13,5 y 15,6%, respectivamente).



Por último, en cuanto a los elementos favorables que han impulsado a las empresas para abrirse al comercio exterior, se consideró por la mayoría que el decaimiento de mercados internos (58%) y la coyuntura geopolítica (56%) son los más relevantes. El interés por la internacionalización dentro de la empresa y la crisis económica también contó con un porcentaje alto de respuestas, con un 49% y un 40%, respectivamente. Por otro lado, la infraestructura, logística y transporte, así como el apoyo de las administraciones públicas y la potencialidad productiva, son elementos que no son tan relevantes para favorecer la apertura al comercio exterior, con un 9%, 13,7% y 14,3%, respectivamente.



5.3.6. *Propuestas o sugerencias para la ejecución de la Estrategia*

Para sintetizar y agrupar las ideas principales de las respuestas de la pregunta abierta para expresar propuestas o sugerencias de cara a la ejecución de los próximos programas de la Estrategia, podemos identificar varios temas recurrentes y agruparlos en categorías clave.

Satisfacción y Utilidad del Programa

- Satisfacción General: Algunos usuarios están muy satisfechos con el programa.
- Utilización de Servicios: Se sugiere confirmar el uso de servicios antes de enviar encuestas.

Capacidad Financiera y Apoyo Económico

- Problemas Financieros: Las empresas destacan problemas relacionados con la capacidad financiera y asegurar los cobros internacionales.
- Ayudas Económicas: Necesidad de más subvenciones para desplazamientos a ferias comerciales, financiación para proyectos viables, y ayudas económicas directas.
- Simplificación Burocrática: Solicitan menos burocracia y una gestión más ágil de las ayudas.

Formación y Gestión de Ventas Internacionales

- Formación: Se requiere formación en gestión de ventas internacionales y uso de seguros de crédito como CESCE.
- Apoyo Especializado: Necesidad de personal especializado en aduanas y en sectores específicos.

06/03/2025

Servicio de Evaluación
de Políticas Públicas



Informe de Evaluación
EIEA_TRADE_PFB_EBS.docx

Participación en Ferias y Eventos Internacionales

- Subvenciones para Ferias: Mayor apoyo financiero para participar en ferias internacionales.
- Evaluación de Ferias: Críticas sobre la repetición de compradores en ferias y la falta de resultados tangibles.

Apoyo a PYMEs y Microempresas

- Apoyo Directo: Mayor apoyo a pequeños empresarios y autónomos, incluyendo ayudas para la contratación de personal especializado y la participación en ferias.
- Programas de Internacionalización: Adaptación de programas para microempresas y pymes, con menos enfoque en grandes empresas.

Mejora en la Comunicación y Asesoramiento

- Comunicación: Mejorar la comunicación sobre las fechas de misiones y ferias para una mejor planificación.
- Asesoramiento: Necesidad de asesoramiento especializado por sectores y mayor difusión de la información.

Facilidades Administrativas y Burocráticas

- Trámites Online: Facilitar más trámites en línea para reducir la necesidad de desplazarse.
- Reducción de Documentación: Simplificación en la documentación requerida para acceder a ayudas.

Estrategias y Propuestas de Mejora

- Estrategias Sectoriales: Proponer estrategias de internacionalización más focalizadas en sectores específicos.
- Networking y Convenios: Incrementar las actividades de networking y establecer convenios cerrados con otros países.
- Inversiones y Fondos: Mayor inversión en tecnología y fondos Next Generation para proyectos sostenibles.

Seguimiento y Evaluación

- Seguimiento: Mejorar el seguimiento de las empresas participantes en los programas para garantizar el éxito en los mercados internacionales.
- Evaluación de Necesidades: Evaluar mejor las necesidades y expectativas de las empresas antes de diseñar programas.

Evaluación de Políticas Públicas

Instituto Andaluz de Administración Pública

evaluacion.politicas.iaap@juntadeandalucia.es



Junta de Andalucía