
Red2Red Consultores

***EVALUACIÓN PREVIA DEL PROGRAMA
OPERATIVO FEDER 2007-2013 DE LA
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA***

23 de febrero de 2007

Índice

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | INTRODUCCIÓN: EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN | 3 |
| 2. | BALANCE DEL PERIODO 2000-2006 | 5 |
| 2.1. | <i>El DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006</i> | <i>5</i> |
| 2.2. | <i>Las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones: eficacia y eficiencia.....</i> | <i>6</i> |
| 2.2.1. | <i>Evaluación Intermedia del DOCUP de Objetivo 2 Navarra</i> | <i>6</i> |
| 2.2.2. | <i>Actualización de la Evaluación Intermedia del DOCUP de Objetivo 2 Navarra</i> | <i>7</i> |
| 2.2.3. | <i>Informe de Ejecución 2005</i> | <i>8</i> |
| 2.2.4. | <i>Las actuaciones estructurales fuera del DOCUP Objetivo 2 2000-2006</i> | <i>11</i> |
| 2.3. | <i>Valoración de las perspectivas de cumplimiento de la Agenda de Lisboa</i> | <i>13</i> |
| 3. | CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO Y PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA | 15 |
| 3.1. | <i>Calidad del diagnóstico</i> | <i>15</i> |
| 4. | EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA: ANÁLISIS DE PERTINENCIA..... | 18 |
| 4.1. | <i>Introducción</i> | <i>18</i> |
| 4.2. | <i>Análisis de la Pertinencia de la Estrategia</i> | <i>19</i> |
| 5. | ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA..... | 23 |
| 6. | ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA..... | 25 |
| 6.1. | <i>Coherencia externa del Programa Operativo con las Orientaciones Comunitarias:.....</i> | <i>25</i> |
| 6.2. | <i>Coherencia externa del Programa Operativo con el Marco Estratégico Nacional de Referencia:</i> | <i>27</i> |
| 6.3. | <i>Coherencia externa del Programa Operativo con los Referentes Estratégicos Regionales ..</i> | <i>29</i> |
| 7. | COHERENCIA FINANCIERA..... | 30 |
| 7.1. | <i>Coherencia financiera interna</i> | <i>30</i> |
| 7.2. | <i>Coherencia financiera externa</i> | <i>31</i> |
| 7.3. | <i>Análisis de riesgos de ejecución financiera.....</i> | <i>32</i> |
| 8. | GRADO DE COHERENCIA CON LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES..... | 34 |
| 8.1. | <i>La igualdad de oportunidades.....</i> | <i>34</i> |
| 8.2. | <i>El medio ambiente.....</i> | <i>35</i> |
| 9. | ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO | 36 |
| 9.1. | <i>Valoración del sistema de indicadores</i> | <i>36</i> |
| 9.2. | <i>Valor Añadido Comunitario del Programa Operativo.....</i> | <i>37</i> |
| 10. | ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO | 38 |

1. INTRODUCCIÓN: EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN

Durante el año 2006 y los primeros meses de 2007, la Secretaría General Técnica (Dirección General de Asuntos Europeos y Planificación) del Gobierno de Navarra ha trabajado en el diseño y la elaboración del nuevo Programa Operativo (PO) del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Comunidad Foral de Navarra 2007 – 2013.

La elaboración del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra, ha sido el resultado de un proceso interactivo e iterativo que ha contado con la participación y el consenso de múltiples agentes, tanto vinculados a la futura ejecución del Programa, como interesados por su contenido y potencial efecto:

- En primer lugar, debe enfatizarse la alta capacidad de coordinación y gestión de la Dirección General de Asuntos Europeos y Planificación del Gobierno de Navarra, no solamente en relación a los fondos europeos sino también respecto a sus políticas correspondientes, dado que confluyen las competencias como:
 - Interlocutor ante el Ministerio de Economía y Hacienda en materia de fondos estructurales y el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR)
 - Representante de la Comunidad Foral ante la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, en materia de PNR y de Fondo Tecnológico.
 - Representante ante la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE, Ministerio de Administraciones Públicas)
 - Representante de la Comunidad en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) y vocal del comité ejecutivo del Consorcio de la misma.
 - Interlocutor del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para asuntos de cooperación transfronteriza y reuniones de Alto Nivel.
 - Miembro activo de la Conferencia de las Regiones Periféricas y Marítimas de Europa (CRPM) y de la Asociación de las Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)
 - Participe en las formaciones del Consejo de la UE.
- Los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra, tanto los que participarán en la ejecución del PO como los que se verán afectados por él. Al mismo tiempo se ha garantizado la coordinación en la programación de los dos fondos estructurales (FEDER y Fondo Social Europeo –FSE-) y de otros instrumentos financieros: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural –FEADER- y Fondo Europeo de la Pesca –FEP.
- La proximidad de la Administración Pública respecto del ciudadano como consecuencia de su secular autonomía: la interacción con la sociedad civil, especialmente si consideramos la estructura administrativa de Navarra.
- Por otra parte, los Ministerios que intervendrán en la ejecución del PO, a fin de coordinar las actuaciones del Estado con las planificadas por el gobierno regional.

- ▣ Adicionalmente, se ha contado con la valoración del programa por parte del Instituto Navarro para la Igualdad.
- ▣ Por último, el borrador del PO, junto con el preceptivo Informe de Sostenibilidad Ambiental, ha sido sometido a consulta pública.

También conforme a las directrices recibidas, la evaluación previa (o ex –ante) se ha desarrollado en paralelo a las tareas de programación, de tal modo que ambos procesos han interactuado en beneficio de la calidad del Programa. El esquema seguido responde al facilitado en el documento de orientaciones para la evaluación facilitado por la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda¹:

Tabla 1. Interactividad e iteratividad entre la programación y la evaluación previa

| Tareas correspondientes a la programación | Tareas correspondientes a la evaluación |
|--|--|
| 1. Diagnóstico y DAFO | |
| | 2. Balance del período de programación 2000-2006 y cumplimiento de los objetivos de Lisboa |
| | 3. Valoración del diagnóstico |
| 4. Determinar las prioridades, objetivos y el cuadro financiero. | |
| | 5. Valoración de la coherencia interna |
| | 6. Valoración de la coherencia externa |
| | 7. Valoración de la coherencia financiera y los riesgos de ejecución |
| 8. Definición de indicadores y cuantificación de objetivos | |
| | 9. Valoración de los resultados y de los impactos |
| 10. Definición del sistema de implementación | |
| | 11. Valoración de la articulación institucional |

Por tanto, este documento de evaluación resume los resultados del trabajo desarrollado, y realiza una valoración del Programa Operativo conforme a los aspectos señalados en el documento de orientaciones para la evaluación.

¹ *Orientaciones para la evaluación previa de los Programas Operativos FEDER 2007 – 2013*, de 12 de septiembre de 2006.

2. BALANCE DEL PERIODO 2000-2006

2.1. El DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006

El diagnóstico efectuado en el DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006 destacaba, como principales carencias o debilidades que dificultaban el crecimiento económico de la región, las siguientes:

- Una elevada dispersión de la población, la cual puede dar lugar a desequilibrios territoriales.
- Algunos *déficits* en infraestructuras viarias ferroviarias o medioambientales.
- Excesiva especialización en el sector de automoción y escaso esfuerzo en los sistemas de I+D e innovación.
- Insuficiente aprovechamiento de los recursos humanos, como se constata en las tasas de paro altas, especialmente las femeninas.

La identificación de esas debilidades justificó:

- Por un lado, la necesidad de un claro apoyo a las PYMES como medio de creación de empleo
- Por otro la necesidad de mejorar las infraestructuras de comunicación y medioambientales para disminuir los desequilibrios territoriales y potenciar el desarrollo del tejido industrial

Teniendo todo esto en cuenta, el DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006 identificó tres ámbitos de actuación:

- Actuaciones para la creación de empleo en PYMES mediante ayudas a la inversión y creación de suelo urbanizado para implantación de empresas por parte del Gobierno de Navarra, y actuaciones de apoyo a la internacionalización de empresas realizadas por la Administración Central (ICEX).
- Acciones de innovación, I+D, Sociedad de la Información realizadas bien por la AGE o por el Gobierno de Navarra en actuaciones absolutamente diferenciadas en proyectos I+D+i, equipamiento tecnológico y construcción de centros, y actuaciones de refuerzo, del personal humano cofinanciadas por el FSE y gestionadas por la Administración Central.
- Además de las actuaciones antes reseñadas se propusieron actuaciones puntuales de medio ambiente en depuración y acondicionamiento de ríos y actuaciones de mejora en la red de carreteras conformadas en pequeñas obras para la eliminación de "puntos negros" en zonas de gran tráfico industrial realizadas por el Gobierno de Navarra, y una actuación local (Ayuntamiento de Pamplona) dentro de la zona de ayuda transitoria.

La estrategia del DOCUP Objetivo 2 (2000-2006) se organizó a través de los ejes prioritarios siguientes:

1. Mejora de la competitividad y el empleo y el desarrollo del tejido productivo
2. Medio Ambiente, entorno natural y recursos hídricos
3. Sociedad del Conocimiento (I+D, Innovación y Sociedad de la Información)
4. Desarrollo de redes de comunicaciones y energía
5. Desarrollo Local y Urbano
6. Asistencia Técnica

En el reparto entre ejes en la zona permanente² se priorizó el apoyo a las PYMEs, sea a través de las ayudas a la inversión, sea a través del apoyo a la investigación, desarrollo o innovación tecnológica de las mismas, de tal manera que del orden del 80% de la ayuda comunitaria para las zonas permanentes se concentró en los Ejes 1 y 3, con un mayor peso en el Eje 1 (47,5%), pero con un fuerte incremento de las actuaciones de RDT e innovación del Eje 3 (35,2%).

Los recursos en zona transitoria se centraron en la mejora del entorno fluvial del río Arga (Eje 2), en la mejora de infraestructuras de transporte (Eje 4), y en la construcción de una infraestructura cultural (Eje 5).

El DOCUP del Objetivo 2, junto con el resto de los programas a desarrollar en Navarra (Programa Operativo de Objetivo 3, Fondo de Cohesión, Programa de Desarrollo Rural y Programas Sectoriales Regionales) tenía unos objetivos claros de mantenimiento de crecimiento económico en torno al 3% anual y de reducción de una tasa de desempleo en 2-4 puntos porcentuales desde la actual, con una mayor incidencia del empleo femenino.

2.2. Las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones: eficacia y eficiencia

2.2.1. Evaluación Intermedia del DOCUP de Objetivo 2 Navarra

El Informe de la Evaluación Intermedia del DOCUP de la Comunidad Foral de Navarra 2000-2006 cubrió el periodo 2000-2002, y valoró positivamente tanto la estrategia como su ejecución. La evaluación del análisis DAFO – teniendo en cuenta datos desde 1995 – constataba la validez del diagnóstico social, económico y ambiental, así como las prioridades y su articulación en ejes y medidas. La valoración global de las actuaciones llevadas a cabo a través del DOCUP fue positiva, no sólo porque se constataba que facilitaba la realización de inversiones y la creación de empleo, sino porque igualmente apoyaba la consecución de los objetivos de desarrollo regional de la Comunidad.

Por tanto, la recomendación general fue mantener la estrategia y asignación de recursos con las siguientes precisiones:

- ☐ En relación al sistema de seguimiento, se destacaba que en algunos casos los órganos ejecutores no cumplían con los plazos establecidos para el envío de información, de lo que se derivaba la necesidad de implementar acciones de concienciación sobre la importancia que tienen los Fondos Comunitarios como fuente de financiación. También se detectó la existencia de ciertas dudas en la interpretación y significado de algunos indicadores.

² La delimitación geográfica de las zonas permanentes y zonas transitorias puede consultarse en el DOCUP Objetivo 2 2000-2006 de la Comunidad Foral de Navarra.

- Respecto a la eficacia y a la eficiencia, se destacaba la ausencia de valores objetivo para la evaluación intermedia (sólo para el conjunto del período 2000-2002), así como de valores de los costes unitarios programados específicos para cada indicador en el conjunto del período.
- Sobre la normativa comunitaria, se valoraba la posibilidad de enviar a los destinatarios finales un extracto de la parte del Reglamento que hace referencia a su proyecto.
- Respecto a la modificación de la programación, en la Evaluación Intermedia se valoró la conveniencia de realizar ciertas una serie de adaptaciones en la programación, basadas en criterios financieros (fundamentalmente debido a la nula o baja ejecución financiera), y que afectaban a medidas como el apoyo a la internacionalización y la promoción exterior, el refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología, equipamiento científico-tecnológico y centros públicos de investigación y centros tecnológicos, transferencia y difusión tecnológica

2.2.2. Actualización de la Evaluación Intermedia del DOCUP de Objetivo 2 Navarra

La Actualización de la Evaluación Intermedia del DOCUP Objetivo 2 de Navarra realizó una valoración satisfactoria de los resultados alcanzados por el mismo, en la medida que se situaban en línea con los objetivos previstos. En este sentido, se consideró que las actuaciones llevadas a cabo contribuían de manera satisfactoria a la convergencia de la economía Navarra con el resto de países comunitarios y a la consecución de los objetivos establecidos en la *Estrategia de Lisboa y Gotemburgo*. Sin embargo, la evaluación permitió, igualmente, identificar algunas necesidades en la región sobre las que debieran basarse las líneas estratégicas para el futuro periodo de programación.

En cuanto a la eficacia financiera, puede concluirse que esta fue, en líneas generales, muy satisfactoria. Así, a 31 de Diciembre de 2004 se había ejecutado el 94,7% de lo previsto para el periodo 2000-2004 y el 67,9% de lo programado para todo el periodo 2000-2006, si bien algunos órganos ejecutores presentaban un cierto retraso. Por su parte, la eficacia física, mostrada a través de las cifras de realización de los indicadores de seguimiento, atestiguaba un avance adecuado de la mayor parte de las medidas en relación a los valores-objetivo previstos. La eficiencia, entendida como la comparación entre los costes reales y los costes previstos para la obtención de los resultados previstos, resultaba satisfactoria.

Finalmente, la Actualización de la Evaluación Intermedia efectuaba un conjunto de recomendaciones acerca de las prioridades que debían integrar el período de Programación 2007-2013:

- Contribuir a la extensión de la Sociedad de la Información al conjunto de la población Navarra
- En materia de transporte se identificaban dos prioridades fundamentales: por un lado, mejorar los enlaces y accesos por carretera a las redes de alta capacidad que transcurren por el territorio navarro y, por otro lado, la construcción del trazado ferroviario de alta velocidad.

- Impulsar de manera sostenible la I+D+I.
- Continuar trabajando en la protección del medio ambiente y la preservación del patrimonio natural de Navarra.
- Favorecer la regeneración de algunas zonas urbanas de la Comunidad Foral.
- Mejorar la competitividad empresarial y diversificar el tejido productivo de la economía Navarra con una base tecnológica.
- Continuar apoyando el proceso de internacionalización de las empresas navarras.
- Favorecer la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.
- Consolidar el sector turístico basándose en el aprovechamiento de los recursos endógenos de Navarra.

Como conclusión general, **las prioridades de la Comunidad Foral para el próximo periodo de programación son coherentes con las líneas estratégicas definidas por la Comisión Europea en la política de cohesión para el periodo 2007-2013.**

2.2.3. Informe de Ejecución 2005

De acuerdo con los datos del Informe de Ejecución 2005, la situación de la ejecución financiera por ejes a 31 de diciembre de 2005 revela diferencias notables entre los mismos. Así, el eje 4 de la programación 2000-2006 (Desarrollo de redes de comunicaciones y redes de energía), es la que mostraba un porcentaje de ejecución superior, situado en un 98,36% del total del período 2000-2006, seguido del eje 3, consagrado a la Sociedad del Conocimiento, que tuvo un nivel de ejecución también importante, del 85,19%. El eje 2, consagrado al Medioambiente, entorno natural y recursos hídricos, tuvo un nivel de ejecución también importante respecto al conjunto del período 2000-2006 (80,81%). Por su parte, el eje 1 (Mejora de la competitividad y empleo y desarrollo del tejido productivo), acumulaba un porcentaje de ejecución del 65%, mientras que el eje 5 (Desarrollo Local y Urbano), es el que mostraba un porcentaje de ejecución más bajo (tan sólo un 9,8%), además del eje 6 (Asistencia Técnica), que acumulaba un porcentaje de ejecución del 18%.

Del análisis de la ejecución financiera por medidas se desprenden resultados muy diferentes, dado que dentro de algunos ejes se producen variaciones muy sustanciales por medida. Así, dentro del eje 3, que ostentaba un porcentaje de ejecución agregado superior al 85%, hubo medidas con porcentajes de ejecución superior a lo inicialmente programado entre 2000 y 2006 (en concreto, la medida 3.5 "Centros públicos de investigación y centros tecnológicos", con más de un 113%). Por el contrario, la medida 3.6 "Sociedad de la Información", presentaba un porcentaje de ejecución que apenas llegaba al 13% (12,88%).

Esa fuerte dispersión en los niveles de ejecución de las medidas dentro de un eje determinado también alcanzó al eje 1; en este caso, los altos porcentajes de ejecución de la medida 1.1. "Apoyo a las empresas industriales, artesanales, comerciales y de servicios" (cifrada en un

90,25%), contrasta con el bajo nivel de ejecución de la medida 1.2 "Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de servicios a empresas" (29,29%).

Tabla 2. Grado de ejecución del Gasto Público por medidas a 31/12/2005 (en euros)

| Medida | Total programado 2000-2005 (A) | Total ejecutado al 31/12/2005 (B) | % (B/A) | Total programado 2000-2006 (C) | % (B/C) |
|---|--------------------------------|-----------------------------------|---------|--------------------------------|---------|
| 1.1 Apoyo a las empresas industriales, artesanales, comerciales y de servicios (FEDER) | 29.481.218,00 | 29.313.477,12 | 99,43 | 32.480.920,00 | 90,25 |
| 1.2 Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas (FEDER) | 22.298.730,00 | 6.545.221,68 | 29,35 | 22.350.000,00 | 29,29 |
| 1.5 Apoyo a la internacionalización y promoción exterior (FEDER) | 3.690.356,00 | 2.242.247,12 | 60,76 | 3.796.484,00 | 59,06 |
| TOTAL EJE : 1 | 55.470.304,00 | 38.100.945,92 | 68,69 | 58.627.404,00 | 64,99 |
| 2.1 Mejora de las infraestructuras existentes, abastecimiento de agua a la población y a las actividades económicas y saneamiento y depuración de aguas (FEDER) | 17.362.210,00 | 14.285.902,83 | 82,28 | 17.678.982,00 | 80,81 |
| TOTAL EJE : 2 | 17.362.210,00 | 14.285.902,83 | 82,28 | 17.678.982,00 | 80,81 |
| 3.1 Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología (FSE) | 3.945.013,00 | 3.508.583,19 | 88,94 | 3.945.013,00 | 88,94 |
| 3.2 Proyectos de investigación, innovación y desarrollo tecnológico (FEDER) | 38.576.510,00 | 48.439.896,22 | 125,57 | 49.789.074,00 | 97,29 |
| 3.3 Equipamiento científico-tecnológico (FEDER) | 8.382.006,00 | 8.119.756,68 | 96,87 | 9.804.210,00 | 82,82 |
| 3.5 Centros públicos de investigación y centros tecnológicos (FEDER) | 9.017.146,00 | 11.413.436,53 | 126,57 | 10.054.000,00 | 113,52 |
| 3.6 Sociedad de la información (FEDER) | 6.000.392,00 | 1.565.788,64 | 26,09 | 12.156.000,00 | 12,88 |
| TOTAL EJE : 3 | 65.921.067,00 | 73.047.461,26 | 110,81 | 85.748.297,00 | 85,19 |
| 4.1 Carreteras y autovías (FEDER) | 27.981.533,00 | 31.884.896,77 | 113,95 | 32.417.580,00 | 98,36 |
| TOTAL EJE : 4 | 27.981.533,00 | 31.884.896,77 | 113,95 | 32.417.580,00 | 98,36 |
| 5.1 Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas (FEDER) | 6.773.092,00 | 0,00 | 0,00 | 6.773.092,00 | 0,00 |
| 5.5 Infraestructuras turísticas y culturales (FEDER) | 736.082,00 | 736.082,99 | 100 | 736.082,00 | 100 |
| TOTAL EJE : 5 | 7.509.174,00 | 736.082,99 | 9,8 | 7.509.174,00 | 9,8 |
| 6.1 Asistencia técnica (FEDER) | 197.130,00 | 68.507,94 | 34,75 | 380.000,00 | 18,03 |
| TOTAL EJE : 6 | 197.130,00 | 68.507,94 | 34,75 | 380.000,00 | 18,03 |

Fuente: Informe de Ejecución de Navarra, 2005

2.2.4. Las actuaciones estructurales fuera del DOCUP Objetivo 2 2000-2006

Las actuaciones de las que participó la Comunidad Foral de Navarra y que se hallan fuera de del Programa Operativo 2000-2006 son las siguientes:

- Navarra tuvo una asignación de 10,3 millones de euros correspondientes a la iniciativa comunitaria INTERREG III durante el período 2000-2006, a lo que hay que añadir su participación en los Programas no regionalizados Espacio Atlántico (27,5 millones de euros) y Sudoeste Europeo (27,5 millones de euros).
- En el marco de la Iniciativa Comunitaria EQUAL, los proyectos que se han llevado a cabo son los siguientes:
 - El Proyecto ADAPNA, que ha supuesto la puesta en marcha de una serie de medidas dirigidas a mejorar los sistemas de gestión de las empresas navarras, potenciar la innovación, mejorar las capacidades de todas las personas trabajadoras, potenciar la competitividad, el crecimiento y la consolidación empresarial, desarrollar nuevas cualificaciones y perfiles profesionales y favorecer la creación de redes de cooperación entre PYMEs, ayudándolas a obtener ventajas competitivas que aseguren su supervivencia y crecimiento.
 - EMPLÉATE, que tiene como finalidad facilitar la igualdad de oportunidades en las personas más desfavorecidas a la hora de emprender, y pretende experimentar, crear y consolidar una Red Regional dedicada a la promoción empresarial desde una perspectiva local y complementaria.
 - VINQUAL, proyecto enmarcado en el eje III relativo a la adaptabilidad de las empresas y sus trabajadores y trabajadoras a los cambios económicos estructurales y al uso de las TIC.
 - PILNAR, proyecto centrado en explorar la complementariedad temática y geográfica de las entidades responsables de la ejecución de las acciones, la utilidad de la constitución de grupos de trabajo para la toma de decisiones en los proyectos, la necesidad de incorporar la perspectiva de género desde el primer momento de planteamiento de las actuaciones, el efecto que provocan las acciones de mejora de la autoestima sobre el acceso al empleo de las mujeres y el impacto que tienen las acciones de motivación a emprendedores y de difusión de ideas de negocio sobre la generación de autoempleo.
 - TÉCNICA, proyecto que ha favorecido la inserción laboral femenina en sectores económicos profesionales emergentes y en sectores donde la presencia femenina había sido tradicionalmente escasa, proporcionando y difundiendo diagnósticos del mercado de trabajo navarro, estudios comparativos con regiones europeas similares y estudios prospectivos para identificar tendencias, redefiniendo los servicios de orientación y los planes de formación tomando como base el concepto de itinerario, generando metodologías para el fomento del espíritu emprendedor y la gestión del

envejecimiento, e implantando herramientas para la evaluación de competencias y la validación de la experiencia adquirida.

- RED PLENA, que ha tenido como finalidad la experimentación de una metodología para la formulación de estrategias locales de empleo y desarrollo regional con un alto contenido de innovación. Como resultado de esa experiencia, se ha definido una metodología, que se ha aplicado en 17 localidades distintas, y se han aplicado un conjunto de acciones innovadoras centradas en la investigación, identificación y selección de nuevos sectores empresariales generadores de empleo, la investigación sobre la posible implantación del Cheque Servicio en Navarra, el diseño de un portal de empleo y el diseño y desarrollo de formación *on-line*.
- Respecto a la iniciativa URBAN II, la Iniciativa URBAN Pamplona abarcó principalmente el centro histórico de Pamplona y el barrio de Rochapea con una población de 29.119 habitantes. La zona se caracteriza por problemas de continua despoblación, deterioro del entorno urbano y problemas de exclusión económica y social.

El programa se dirigió a atacar estos problemas a través de seis prioridades principales:

- Renovación de las zonas abandonadas respetando el medio ambiente. Las acciones clave incluyeron proyectos de rehabilitación de zonas urbanas deterioradas (contribución comunitaria: 6,4 millones de euros).
- Pactos a favor del empleo. Las acciones principales incluyeron la asistencia a actividades empresariales, al comercio y a PYME y cooperativas (contribución comunitaria: 2,3 millones de euros)
- Servicios básicos e integración social. Las acciones clave incluyeron acciones de educación y formación para grupos socialmente excluidos (contribución comunitaria: 0,4 millones de euros).
- Transportes y comunicaciones. Las acciones claves incluyeron la mejora de los sistemas de transporte (contribución comunitaria: 0,3 millones de euros)
- Tratamiento de residuos, gestión del agua y reducción de la contaminación acústica y del consumo de hidrocarburos. Las acciones clave incluyeron la reducción de residuos, el reciclado selectivo, la recogida y el tratamiento de residuos y la reducción de la contaminación acústica: 0,3 millones de euros.
- Sociedad de la Información, básicamente a través de la mejora de acceso y el fomento de la utilización de nuevas tecnologías (contribución de un millón de euros).

Asimismo, se concedió una contribución comunitaria adicional de 0,7 millones de euros a asistencia técnica.

- Por su parte, la iniciativa LEADER PLUS en la Comunidad Foral de Navarra para el período 2000-2006 se planteó con el objetivo de impulsar el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales, así como adoptar un enfoque de sostenibilidad en las estrategias de desarrollo del medio rural, a través del desarrollo de estrategias innovadoras para lograr la valorización del patrimonio natural y cultural, la mejora del entorno económico, mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades y el desarrollo del potencial endógeno mediante la puesta en marcha de estrategias de carácter piloto. La contribución de la UE al Programa Regional para la aplicación de la Iniciativa LEADER PLUS en Navarra fue de 8.500.000 euros, exactamente la misma cuantía que la correspondiente a la contribución pública nacional. Adicionalmente hay que indicar que se preveía una inversión privada de 19,5 millones de euros, lo que supone que el coste total de la Iniciativa LEADER PLUS en Navarra es de 36,5 millones de euros.
- En cuanto al Fondo de Cohesión, la asignación media que le correspondió a España para el período 2000-2006 fue de 11.160 millones de euros, sin que exista, por la naturaleza de las ayudas, una distribución regionalizada "a priori".

2.3. Valoración de las perspectivas de cumplimiento de la Agenda de Lisboa

El fuerte crecimiento de la economía regional en el último quinquenio (3% anual frente al 1,7% de la Unión Europea, ha venido acompañado de un considerable avance en el cumplimiento de los objetivos de Lisboa en la Comunidad Foral de Navarra. Cabe subrayar los siguientes hechos:

- ☐ El PIB *per capita* en PPS en Navarra por comparación con el promedio de la Unión Europea supera ampliamente el índice medio de la Unión (123,1 en 2005 frente a UE-25=100).
- ☐ La población ocupada se ha incrementado en el 14% entre 2000 y 2005, con lo que la tasa de ocupación ha crecido 64,1% al 69,1%, llegando así al cumplimiento del objetivo establecido. La tasa de ocupación femenina es casi del 60%, y la masculina del 80%.
- ☐ La tasa de empleo de las personas mayores de 55 años ha aumentado hasta el 48%, dos puntos por debajo del objetivo.
- ☐ La expansión de las oportunidades de trabajo se ha traducido en un drástico descenso de la tasa de paro, que se situaba en 2005 en el 5,6%. Por su parte, el desempleo femenino ha bajado del 9,8% en 2000 al 7,6% en 2005.
- ☐ También se han producido progresos en los niveles de I+D. Entre 2000 y 2005, los gastos en investigación y desarrollo han pasado del 0,9% al 1,67% del PIB, aunque todavía lejos del objetivo de Lisboa (3%). De ese porcentaje, aproximadamente dos terceras partes proceden del ámbito privado, lo que supone estar muy cerca del cumplimiento del objetivo de la Agenda de Lisboa para 2010.

- La posición de la Comunidad de Navarra respecto a las emisiones de gases de efecto invernadero es algo peor que la media española, mientras que excede claramente los objetivos de Lisboa en términos de consumo eléctrico procedente de fuentes renovables.

Tabla 3. Cumplimiento de los objetivos de Lisboa

| INDICADOR | ÚLTIMO DATO NAVARRA | OBJETIVO LISBOA 2010 | OBJETIVO PNR |
|--|---------------------|----------------------|---|
| PIB per capita (UE-25=100) (2005) | 123,1 | -- | Convergencia efectiva de España con UE-25 |
| Tasa de empleo 15-64 años (%) (2005) | 69,1 | 70,0 | 66% |
| Tasa de empleo femenina (%) (2005) | 59,1 | 60,0 | 57% |
| Tasa de empleo de mayores de 55 años (%) (2005) | 48,0 | 50,0 | -- |
| Gasto en I+D (% sobre PIB) (2005) | 1,67 | 3,0 | 2,0 |
| Gasto privado en I+D sobre el total (%) (2005) | 66% | 66,6% | 55% |
| Emisión de gases invernadero (año base=100) (2004) | 157,8 | 92,0 | 124 |
| Consumo eléctrico por energías renovables (%) (2005) | 70 | 22,0 | -- |

3. CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO Y PERTINENCIA DE LA ESTRATEGIA

3.1. Calidad del diagnóstico

El proceso de elaboración del diagnóstico del Programa Operativo FEDER 2007-2013 de la Comunidad Foral de Navarra está soportado por un amplio consenso a nivel regional.

El diagnóstico responde, de acuerdo con el equipo evaluador, a los criterios de rigor, oportunidad y actualidad tanto en los ámbitos que se abordan como en los contenidos e información estadística utilizada. En este sentido, puede afirmarse que las fuentes estadísticas utilizadas son adecuadas, actualizadas y contrastadas. El Instituto Nacional de Estadística (INE) ha constituido la fuente de uso prioritario, lo que garantiza la mayor cobertura posible y la posibilidad de comparación rigurosa con otros referentes geográficos, lo que no es óbice para que, cuando ha sido necesario, se hayan utilizado fuentes estadísticas alternativas:

- Bases de Datos de ámbito europeo, como la Base de Datos de EUROSTAT New Cronos o el European Innovation Scoreboard (EIS).
- Fuentes estadísticas de ámbito regional.
- Otras, como la utilizada para la construcción del Indicador Sintético de Nueva Economía de CEPREDE.

El diagnóstico está arropado convenientemente por tablas, gráficos y mapas que tienen como objetivo ilustrar y añadir información útil a algunos aspectos tratados en el mismo. En cuanto a los aspectos analizados, el diagnóstico es adecuado debido a varios elementos:

- En primer lugar, otorga una visión general a través del análisis de aspectos particulares, apreciándose una coherencia interna en el discurso.
- Como consecuencia, las conclusiones refieren y tienen en cuenta el contexto regional en su sentido más amplio.
- Como resultado del uso de fuentes fiables de información y la alineación de conclusiones con los principales Planes y Programas de aplicación en la Comunidad Foral de Navarra.

Se puede concluir, por tanto, que el diagnóstico es sólido, está debidamente argumentado y resulta equilibrado en su presentación y conclusiones. Por último, la matriz de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO) sintetiza adecuadamente el diagnóstico, resaltando las principales conclusiones obtenidas del mismo.

Tabla 4. Síntesis de debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades

| Debilidades | Fortalezas |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ❑ Distribución espacial desequilibrada de la población y la actividad económica y elevado envejecimiento, con especial intensidad de la población rural. ❑ Dificultades para la plena integración de la población inmigrante. ❑ Elevada especialización del tejido industrial en el sector de material de transporte y metal-mecánica y escasa orientación hacia sectores de actividad emergentes. ❑ Débil presencia de sectores de alta tecnología y poca relación entre generación de conocimiento y necesidades del tejido productivo. ❑ Insuficiente desarrollo del sector de servicios avanzados a las empresas. ❑ Elevada temporalidad del empleo y modesta presencia de la mujer en relación a la Unión Europea. Falta de planes de desarrollo personal en las empresas. ❑ Buena penetración de las nuevas tecnologías, pero existencia de barreras estructurales y de género que limitan el pleno desarrollo de la Sociedad del Conocimiento, sobre todo en el volumen de intercambios electrónicos. ❑ Dificultades para hacer compatibles las infraestructuras y actividades agrarias con los espacios protegidos. ❑ Elevada intensidad energética y considerable crecimiento de las emisiones de gases invernadero. ❑ Déficit de infraestructuras de transporte viarias y ferroviarias e insuficiente dotación de infraestructuras de distribución eléctrica. ❑ Navarra es poco conocida en los mercados turísticos. | <ul style="list-style-type: none"> ❑ Imagen de región económicamente consolidada y dinámica, con una acusada identidad y elevado grado de cohesión social. ❑ Buena formación de los recursos humanos y elevada cultura industrial. ❑ Existencia de un sector cooperativo fuerte y dinámico. ❑ Disponibilidad de una amplia gama de recursos naturales y oferta diversificada de productos agroalimentarios de calidad. ❑ Incipiente desarrollo de la agricultura ecológica. ❑ Extensa red de centros tecnológicos sectoriales y buen conocimiento científico-tecnológico de determinadas áreas. ❑ Adecuada articulación de las políticas regionales de difusión de las tecnologías de la información hacia el tejido empresarial. ❑ Desarrollada base tecnológica en los sectores de material de transporte y agroalimentario. ❑ Elevada contribución de las fuentes renovables en la producción de energía. ❑ Notable riqueza y variedad de ecosistemas y paisajes. ❑ Estrategia consolidada para el saneamiento y depuración de aguas residuales y la gestión de residuos urbanos. ❑ Elevada disponibilidad de recursos hídricos. ❑ Elevado porcentaje de espacios naturales protegidos y correcto aprovechamiento de las medidas agroambientales. ❑ Administración regional con elevado grado de competencias y estrecha cooperación pública con el tejido empresarial. |

Tabla 5. Síntesis de debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades (Cont)

| Amenazas | Oportunidades |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ☐ Posición relativamente periférica en el contexto europeo. ☐ Aumento de la competencia de países del norte de África en el sector agroalimentario. ☐ Cambios en la Política Agraria Común. ☐ Movimientos de deslocalización de la inversión productiva. ☐ Rápido desarrollo tecnológico y creciente implantación de la Sociedad de la Información en el entorno europeo. ☐ Bajo nivel de conocimiento de Navarra en los mercados turísticos nacional e internacional. ☐ El rápido desarrollo del sector TIC en las CCAA próximas que podría suponer un freno al desarrollo del tejido propio. | <ul style="list-style-type: none"> ☐ Creciente desarrollo del sistema policéntrico de ciudades del sur de Francia y el norte de España. ☐ Existencia de proyectos de redes de transporte de ámbito suprarregional (alta velocidad, corredor ferroviario Cantábrico-Mediterráneo, grandes ejes viarios de la Red de Carreteras del Estado, permeabilidad de los Pirineos) y centros logísticos intermodales. ☐ Desarrollo de las actividades turísticas y terciarias, en especial las prestadoras de servicios a empresas. ☐ Buenas previsiones de crecimiento del sector TIC así como la evolución de los servicios hacia dispositivos de mayor penetración y más familiares para el usuario. ☐ Creciente demanda de productos agroalimentarios de calidad por parte de los nuevos miembros de la Unión Europea y creciente demanda exterior de tecnologías de producción agroalimentaria. ☐ Desarrollo de energías renovables (solar y biomasa). |

4. EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA: ANÁLISIS DE PERTINENCIA

4.1. Introducción

La estrategia se inicia con un breve resumen de los aspectos más relevantes que se desprenden del diagnóstico, después de lo cual se hace una referencia a los documentos estratégicos que dan cobertura al PO de Navarra. Estas referencias incluyen documentos comunitarios (estrategia de Lisboa y Orientaciones Estratégicas Comunitarias de la Política de Cohesión 2007-2013), nacionales (Programa Nacional de Reformas y Marco Nacional de referencia) y regionales (específicamente, la Estrategia Territorial de Navarra 2000-2025).

Posteriormente se establece un análisis de correspondencia muy oportuno entre los retos que la Actualización de la Evaluación Intermedia identificó como relevantes para el período 2007-2013 y las prioridades estratégicas de este período, de tal forma que es posible visualizar en qué medida esas orientaciones o recomendaciones se han reflejado de manera efectiva y en términos generales sobre las prioridades seleccionadas.

A continuación se exponen los objetivos generales del programa, las metas estratégicas y los objetivos operativos.

Los objetivos generales responden a la necesidad de seguir avanzando en el incremento del PIB *per capita*, la tasa de empleo y la productividad aparente del trabajo, mientras que la principal meta estratégica consiste en lograr la plena implantación de una economía basada en el conocimiento y el desarrollo empresarial. Esa meta estratégica se desgaja en una serie de objetivos de carácter operativo:

- El aumento del gasto de I+D sobre el PIB hasta llegar (o aproximarse lo máximo posible), a la meta estratégica contemplada en la Estrategia de Lisboa del 3%;
- Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información;
- Fomentar el desarrollo empresarial fundamentalmente a partir de una mayor proyección exterior de la empresa navarra.

Además de la meta estratégica de la plena implantación de una Economía Basada en el Conocimiento, el PO presenta otras dos: el logro de mejoras medioambientales, y avanzar hacia un desarrollo sostenible local y urbano, cuyo logro depende del logro de un objetivo operativo en cada caso, tal y como se describe en la siguiente tabla

Tabla 6. Articulación estratégica del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra.

| Metas estratégicas | Objetivos operativos |
|--|--|
| Plena implantación de una Economía Basada en el Conocimiento y el desarrollo empresarial | Aumento del gasto de I+D respecto al PIB |
| | Profundización en el avance de la Sociedad de la Información |
| | Fomento del desarrollo empresarial a partir de una mayor proyección exterior de la empresa navarra |
| Mejoras de carácter medioambiental y prevención de riesgos | Mejorar los niveles de eficiencia energética |
| Avanzar hacia un desarrollo sostenible local y urbano | Promoción de la regeneración urbana |

4.2. Análisis de la Pertinencia de la Estrategia

A continuación se va a establecer en qué medida la articulación estratégica expuesta en el apartado anterior responde a las debilidades y fortalezas identificadas en el DAFO. Se pretende medir la idoneidad de la estrategia propuesta para apoyándose en las fortalezas identificadas, atender a las debilidades y, con ello, hacer de la Comunidad Foral de Navarra una de las regiones europeas de vanguardia.

▣ Pertinencia de la estrategia

Para verificar la pertinencia de los objetivos operativos definidos en el PO FEDER en relación con las necesidades de la Comunidad Foral de Navarra se ha analizado, en primer lugar, si las debilidades regionales señaladas en el DAFO se encuentran atendidas por al menos alguno de los objetivos en que se concreta la nueva estrategia. Para ello se ha construido una matriz en la que, por columnas, se señalan las debilidades detectadas en la Región y, por filas, los distintos objetivos definidos en la estrategia. La influencia global de cada objetivo específico se obtiene sumando las valoraciones obtenidas para cada una de las debilidades (suma por filas), mientras que la sensibilidad que tienen cada una de las debilidades de la estrategia se obtiene mediante la suma por columnas. De igual modo se opera para valorar la relación entre objetivos y fortalezas.

Tabla 7. Pertinencia de los objetivos en relación a las debilidades

| ObjDeb | D.1 | D.2 | D.3 | D.4 | D.5 | D.6 | D.7 | D.8 | D.9 | D.10 | D.11 | Σ | % |
|--|------|------|-------|-------|-------|------|-------|------|-------|------|------|----|-------|
| Aumentar ratio gastos I+D/PIB | 0 | 0 | 2 | 5 | 5 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 33,3% |
| Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 0 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 26,2% |
| Fomentar el desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 14 | 33,3% |
| Mejorar niveles de eficiencia energética | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 0 | 5 | 11,9% |
| Promoción de la regeneración urbana | | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 4,8% |
| Σ | 2 | 2 | 6 | 9 | 9 | 0 | 9 | 0 | 5 | 2 | 2 | 42 | |
| % | 4,8% | 4,8% | 14,3% | 21,4% | 21,4% | 0,0% | 21,4% | 0,0% | 11,9% | 4,8% | 4,8% | | |

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; 0 es ausencia de relación

Fuente: Red2Red Consultores

De acuerdo al análisis realizado en la

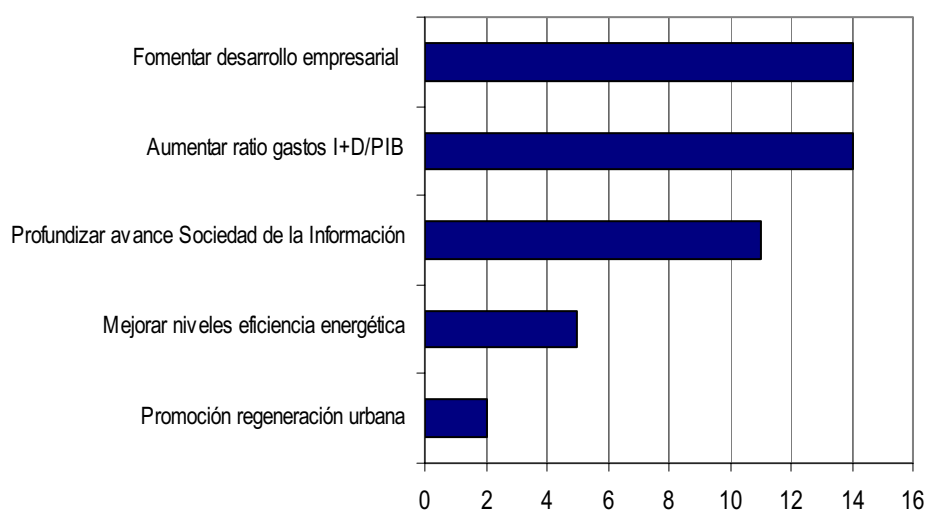
Tabla 7, existen dos debilidades (la número 6, *Elevada Temporalidad del empleo y modesta presencia de la mujer en el ámbito laboral; falta de planes de desarrollo personal en las empresas* y la número 8, *Dificultades para hacer compatibles las infraestructuras y actividades agrarias con los espacios protegidos*), que no presentan relación alguna con alguno de los objetivos del programa. Son dos las razones fundamentales que explican este resultado: en primer lugar, y respecto a la debilidad número 6, la razón hay que buscarla en el hecho de que aborda cuestiones relacionadas con el mercado de trabajo³ y que, en consecuencia, deben ser abordadas desde el PO FSE y no desde FEDER. En segundo lugar, y respecto a la debilidad número 8, la justificación se debe al principio de concentración de los fondos que ha regido su reparto entre ejes en la Comunidad Foral de Navarra, tal y como se justifica en el PO FEDER. Ello no es óbice para que la Región, en el ejercicio de su Gobierno, implemente políticas e iniciativas tendentes a la corrección de tales desequilibrios señalados en el DAFO.

Los objetivos operativos que están más representadas por las debilidades del PO FEDER (lectura de las filas), son el aumento del gasto de I+D respecto al PIB y el fomento del desarrollo empresarial a través de la proyección exterior de las empresas, mientras que la mejora de los niveles de eficiencia energética y promoción de la regeneración urbana presentan una menor conexión con las debilidades. Por su parte, las debilidades más representadas por los objetivos (lectura de las columnas), son las siguientes: *Débil presencia de sectores de alta tecnología y poca relación entre generación de conocimiento y necesidades de tejido productivo* (número 4), *Insuficiente desarrollo del sector servicios avanzados a empresas* (número 5) y *Buena penetración de las nuevas tecnologías, pero existencia de algunas barreras estructurales y de género* (número 7).

Como resumen, en el Gráfico 1 se ofrece el posicionamiento de los distintos objetivos operativos del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra en función de relación con cada una de las debilidades que aparecen en el diagnóstico.

³ La debilidad número 2, *Dificultades para la plena integración de la población inmigrante*, se vincula también de manera directa con el ámbito laboral. Sin embargo, se ha establecido una relación de nivel moderado con respecto al objetivo de regeneración urbana dadas las implicaciones positivas que este tipo de actuaciones son susceptibles de ejercer sobre esa debilidad, tal y como atestiguan las actuaciones del período 2000-2006.

Gráfico 1. Ranking de los objetivos operativos en función de su relación con las debilidades (DAFO)



Fuente: Red2Red Consultores

Con respecto a la relación entre objetivos y fortalezas, las fortalezas mejor representadas por los objetivos operativos del PO son la *Disponibilidad de una extensa red de centros tecnológicos sectoriales* y *Buen conocimiento científico-tecnológico de determinadas áreas*, y la *adecuada articulación de las políticas regionales de difusión de las TIC en el tejido empresarial*.

Tabla 8. Pertinencia de los objetivos en relación a las fortalezas

| ObjFort | F.1 | F.2 | F.3 | F.4 | F.5 | F.6 | F.7 | F.8 | F.9 | F.10 | F.11 | F.12 | F.13 | F.14 | Σ | % |
|--|------|-------|-------|------|------|-------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|----|-------|
| Aumentar ratio gastos I+D/PIB | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 5 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 | 22,9% |
| Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 5 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 | 27,1% |
| Fomentar el desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas | 2 | 2 | 5 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 17 | 35,4% |
| Mejorar niveles de eficiencia energética | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 14,6% |
| Promoción de la regeneración urbana | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 4,2% |
| Σ | 4 | 6 | 5 | 2 | 4 | 9 | 9 | 4 | 5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 48 | |
| % | 8,3% | 12,5% | 10,4% | 4,2% | 8,3% | 18,8% | 18,8% | 8,3% | 10,4% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 4,2% | | |

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; 0 es ausencia de relación

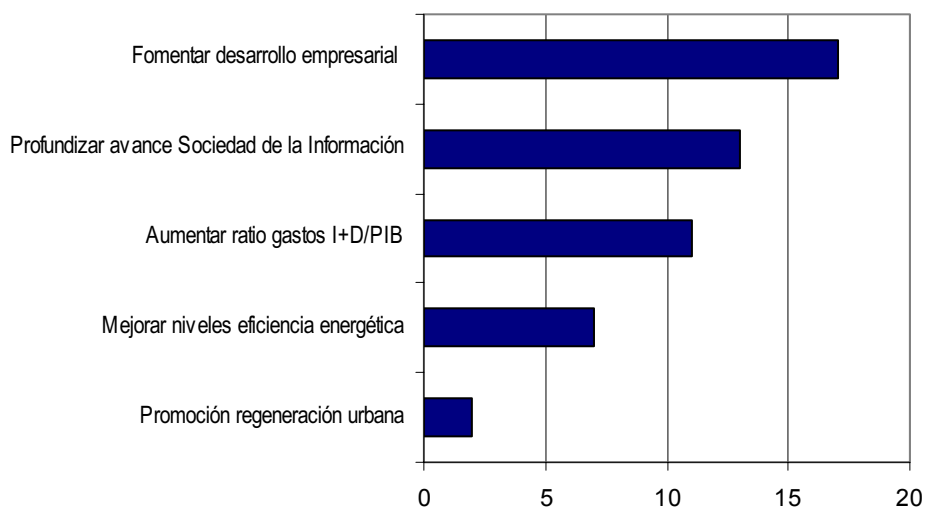
Fuente: Red2Red Consultores

Las fortalezas no representadas por objetivo alguno son cuatro: *notable riqueza y variedad de ecosistemas y paisajes*; *estrategia consolidada de saneamiento y depuración de aguas residuales y gestión de residuos urbanos*; *elevada disponibilidad de recursos hídricos y elevado porcentaje de espacios naturales protegidos* y *elevado aprovechamiento de las medidas agroambientales*. La razón por la cual no hay cobertura de estas fortalezas en términos de objetivos descansa fundamentalmente en la concentración de fondos que va a caracterizar el

período de programación 2007-2013, a lo que hay que unir, en relación a la última fortaleza, el hecho de que se refiere a una cuestión que debe ser abordada, en todo caso, desde FEADER.

Por otra parte, el objetivo más influyente por su incidencia en las distintas fortalezas de la Región es el fomento del desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas. Como en el análisis de la relación entre las debilidades y los objetivos, se presenta un gráfico resumen que estudia lo propio con respecto a las fortalezas.

Gráfico 2. Ranking de los objetivos operativos en función de su relación con las fortalezas (DAFO)



Fuente: Red2Red Consultores

5. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA INTERNA

La finalidad de este ejercicio es determinar, en primera instancia, la consistencia de los objetivos entre sí, y de los objetivos y las prioridades (ejes) del Programa teniendo en cuenta que:

- Los objetivos son fruto de la reflexión estratégica en torno a los resultados del diagnóstico.
- Los ejes prioritarios son fruto de la negociación del Estado Miembro y los servicios de la Comisión Europea en el ámbito de la problemática general del conjunto de regiones que componen cada zona Objetivo, y de las orientaciones estratégicas para el conjunto de la Unión.

Por tanto, es necesario corroborar que la estrategia del Programa puede desarrollarse correctamente a través de las prioridades marcadas por el MENR.

En primer lugar, la Tabla 9 presenta una matriz de sinergias entre objetivos operativos, que analiza el efecto que tiene cada uno de ellos sobre la consecución de los restantes.

Tabla 9. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos

| Obj\Obj | Aumentar ratio gastos I+D/PIB | Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información | Fomentar el desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas | Mejorar los niveles de eficiencia energética | Promoción de la regeneración urbana | Σ | % |
|--|-------------------------------|---|--|--|-------------------------------------|----------|-------|
| Aumentar ratio gastos I+D/PIB | | 2 | 2 | 0 | 0 | 4 | 28,6% |
| Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información | 2 | | 2 | 0 | 0 | 4 | 28,6% |
| Fomentar el desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas | 2 | 2 | | 0 | 0 | 4 | 28,6% |
| Mejorar niveles de eficiencia energética | 0 | 0 | 2 | | 0 | 2 | 14,3% |
| Promoción de la regeneración urbana | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | 0,0% |
| Σ | 4 | 4 | 6 | 0 | 0 | 14 | |
| % | 28,6% | 28,6% | 42,9% | 0,0% | 0,0% | | |

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; 0 es ausencia de relación

Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar, los objetivos que tienen mayor capacidad de incidir sobre el resto (lectura de las filas de la matriz), son los que se vinculan con las actuaciones del eje 1 (aumento de los gastos de I+D sobre el PIB, profundización en la Sociedad de la Información y fomento del desarrollo empresarial). Dada la evidente relación dialéctica que estos objetivos mantienen entre sí, su capacidad de influencia es similar (un 28,6% del total cada uno). No se ha estimado la existencia de relación moderada o fuerte del objetivo de promoción de la regeneración urbana con algún otro objetivo, lo cual no es óbice para que algunas actuaciones vinculadas al mismo puedan tener cierta incidencia sobre la profundización en el avance de la Sociedad de la Información. En todo caso, que tales efectos, al estar las actuaciones muy concentradas geográficamente, son débiles cuando el referente geográfico es el de la región.

Por otra parte, el análisis de sensibilidad de los objetivos (análisis de las columnas), revela igualmente una concentración de los efectos sobre los objetivos ligados al eje 1, si bien en este

caso uno de los objetivos se destaca ligeramente sobre el resto: el fomento del desarrollo empresarial a través de una mayor eficiencia energética de las empresas (42,9% del efecto total).

En definitiva, de la combinación de la capacidad de influencia y de sensibilidad, es posible concluir que el objetivo de la promoción del desarrollo empresarial es el que tiene un mayor componente estratégico, como atestigua el marcado carácter transversal de las actuaciones vinculadas a este objetivo.

Adicionalmente, el análisis de la coherencia interna efectúa un análisis de la relación entre los objetivos y los ejes prioritarios valorando la intensidad de la relación entre cada objetivo específico y los ejes de la programación (ver Tabla 10).

La Tabla 10 enfrenta a los objetivos con los ejes, de cara a establecer en que medida uno se influyen sobre otros y poniendo de manifiesto lo siguiente:

- ☐ De acuerdo a dicho análisis, el peso estratégico de los ejes recae claramente sobre el eje 1 del Programa, que son los que, en buena lógica, soportan la mayor carga de actuaciones del mismo dada su elevada incidencia sobre los objetivos específicos planteados en la programación. El eje 2 tiene una relación fuerte con el último de los objetivos operativos planteados: la mejora de los niveles de eficiencia energética, mientras que el eje 4 ostenta una relación fuerte con el objetivo de regeneración urbana.
- ☐ Todos los objetivos operativos tienen el mismo peso sobre los ejes programados (un 20% cada uno), dado que cada uno de ellos mantiene una relación fuerte con un eje.

Tabla 10. Matriz de valoración de relaciones entre objetivos y ejes

| Obj/Ejes | Eje 1 | Eje 2 | Eje 3 | Eje 4 | Eje 5 | Σ | % |
|--|--------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------|-------|
| Aumentar ratio gastos I+D/PIB | 5 | 0 | | 0 | | 5 | 20,0% |
| Profundizar en el avance de la Sociedad de la Información | 5 | 0 | | 0 | | 5 | 20,0% |
| Fomentar el desarrollo empresarial a través de una mayor proyección exterior de las empresas | 5 | 0 | | 0 | | 5 | 20,0% |
| Mejorar niveles de eficiencia energética | 0 | 5 | | 0 | | 5 | 20,0% |
| Promoción regeneración urbana | | 0 | | 5 | | 5 | 20,0% |
| Σ | 15 | 5 | | 5 | | 25 | |
| % | 60,0% | 20,0% | | 20,0% | | | |

Nota: 5 es relación fuerte; 2 es relación moderada; 0 es ausencia de relación

Fuente: Elaboración propia

6. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA EXTERNA

La coherencia externa del Programa se mide por su conformidad con las principales estrategias definidas a nivel comunitario, nacional y regional, que actualmente se corresponden con la estrategia Europea de Lisboa y Gotemburgo y el Programa Nacional de Reformas respectivamente para los dos primeros ámbitos. A nivel regional, el principal elemento vertebrador es la Estrategia Territorial de Navarra 2000-2025.

La Agenda de Lisboa marca el objetivo para la Unión de *“Convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”*. A su vez la Estrategia de Gotemburgo incorpora el concepto de desarrollo sostenible a este objetivo, y la Estrategia Europea por el Empleo refuerza la idea de más y mejores empleos.

La elaboración del Programa Nacional de Reformas de España tiene por objetivo aplicar estas estrategias al ámbito nacional. Dicho programa se presentó a la Comisión Europea que valoró positivamente la coherencia y adecuación de sus contenidos a las directrices europeas.

Por todo ello, la elaboración del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra debería tener por objetivo la definición de una herramienta capaz de contribuir a esos objetivos, compartiendo sus metas finales, y por tanto el programa incidirá positivamente en que la Región, España y la Unión Europea alcancen los retos planteados.

En este sentido, se analiza la relación entre los ejes del Programa Nacional de Reformas y las Directrices integradas para el crecimiento y el empleo 2005-2008 con respecto a los objetivos del Programa Operativo.

Esta sección determinará y considerará la coherencia externa del Programa con las principales prioridades en los ámbitos económicos, sociales y ambientales marcados por el entorno nacional y europeo y con las prioridades transversales en materia de igualdad de oportunidades y medio ambiente.

6.1. Coherencia externa del Programa Operativo con las Orientaciones Comunitarias:

El equipo evaluador deberá analizar si todos los ejes del Programa responden a las Orientaciones Estratégicas Comunitarias de tal modo que de los resultados del PO se pueda esperar una contribución efectiva a los objetivos de éstas. La matriz de la Tabla 11 asigna los ejes del PO FEDER Comunidad Foral de Navarra a los objetivos y medidas planteadas en las Directrices Estratégicas Integradas para la Política de Cohesión 2007-2013.

De acuerdo con la Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las Directrices Estratégicas Comunitarias en Materia de Cohesión (COM/386 final), los programas cofinanciados mediante la política de cohesión deben tratar de canalizar los recursos a las tres prioridades siguientes:

- Mejorar el **atractivo de los Estados miembros, las regiones y las ciudades** mejorando la accesibilidad, garantizando una calidad y un nivel adecuados de servicios y preservando el medio ambiente (O1)

- Promover **la innovación, la iniciativa empresarial** y el crecimiento de **la economía del conocimiento** mediante capacidades de investigación e innovación, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (O2)
- Crear **más y mejores empleos** atrayendo a más personas al empleo o a la actividad empresarial, mejorando la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas e incrementando la inversión en capital humano (O3)

Tabla 11. Relación entre las Directrices Estratégicas en materia de Cohesión y el PO FEDER Comunidad Foral de Navarra

| DIRECTRICES ESTRATÉGICAS COMUNITARIAS 2007-2013 | | PO FEDER Comunidad Foral de Navarra |
|--|---|-------------------------------------|
| OBJETIVOS | MEDIDAS | |
| O.1. Convertir Europa en un lugar mas atractivo para invertir y trabajar | O.1.1. Ampliar y mejorar las infraestructuras de transporte | Eje 4* |
| | O.1.2. Reforzar las sinergias entre protección del medio ambiente y crecimiento | Eje 4* |
| | O.1.3. Tratar el uso intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa | Eje 2 |
| O.2. Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento | O.2.1. Aumentar y mejorar la inversión en I+D+i | Eje 1 |
| | O.2.2. Facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial | Eje 1/Eje 4* |
| | O.2.3. Promover la Sociedad de la Información para todos | Eje 1 |
| | O.2.4. Mejorar el acceso a la financiación | |
| O.3. Mas y mejores empleos | O.3.1. Atraer a más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social. | Eje 4* |
| | O.3.2. Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y la flexibilidad del mercado laboral. | |
| | O.3.3. Aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las calificaciones. | |
| | O.3.4. Capacidad administrativa. | |
| | O.3.5. Ayudar a mantener una población activa sana. | |

*A falta de un mayor grado de concreción de las actuaciones de regeneración urbana (Iniciativa URBANA, eje 4 del PO FEDER), que dependen en última instancia del carácter de cada proyecto propuesto se han tomado como referencia las líneas de actuación generales: tratar a la iniciativa local como motor de desarrollo regional fomentando la iniciativa empresarial, impulso de la cohesión interna de las ciudades y desarrollo urbano sostenible, fomento de la inclusión de los colectivos en riesgo de exclusión y establecimiento de redes físicas y humanas

Como se puede apreciar, el PO FEDER de la Comunidad de Navarra se centra fundamentalmente en dar cobertura al segundo de los objetivos: *Mejorar los conocimientos y la innovación a favor del conocimiento*, a través de las directrices siguientes: “aumento y mejora de la inversión en I+D+i”, “facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial” y “promover la Sociedad de la Información para todos”, las cuales se corresponden con el Eje 1 del PO FEDER para las Regiones Competitividad. Adicionalmente, la directriz “tratar el uso

intensivo de las fuentes de energía tradicionales en Europa”, correspondiente al primero de los objetivos *Convertir a Europa en un lugar más atractivo para invertir y trabajar*, es coherente con las acciones contempladas en el PO correspondientes al Eje 2. Finalmente, el objetivo de la regeneración urbana tiene cierto carácter transversal y se definirá en el momento de presentación de proyectos; no obstante, cabe pensar, a priori, que las áreas que se desarrollarán tienen que ver con las líneas expuestas (ver iniciativa URBAN nacional del período anterior anterior), las cuales tienen que ver con el fomento de la inclusión social en las ciudades (relacionada con la directriz de atraer más personas a incorporarse y permanecer en el mercado laboral), el impulso a la iniciativa empresarial (vinculada a la directriz de facilitar la innovación y promover la iniciativa empresarial), la creación de redes (asociada a la directriz de mejorar las infraestructuras de transporte), o la regeneración desde el punto de vista sostenible (asociado a la directriz de reforzar las sinergias entre crecimiento y protección del medio ambiente).

6.2. Coherencia externa del Programa Operativo con el Marco Estratégico Nacional de Referencia:

Teniendo en cuenta que el MENR responde tanto a las Orientaciones Estratégicas Comunitarias como al PNR, la valoración de la coherencia del Programa Operativo con ambos documentos será suficiente para garantizar la correspondencia entre el Programa y el MENR.

La Tabla 12 pone en relación los ejes del PNR y las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008 con los ejes de la programación FEDER.

Como se puede apreciar, las actuaciones contenidas en el PO FEDER de Navarra se asocian con tres ejes del PNR: el eje 5 (Más competencia, mejor regulación y eficiencia en las Administraciones Públicas y competitividad), que contiene actuaciones orientadas a la mejora de la eficiencia energética, el eje 4 (La estrategia de I+D+i INGENIO 2010) y el eje 7 (Plan de Fomento Empresarial). Las actuaciones del PO que se asocian al eje 4 del PNR son aquellas que hacen referencia a la necesidad de aumentar el gasto en I+D y fomentar la implantación de la Sociedad de la Información, mientras que las del eje 7 se corresponden con actuaciones ligadas al fomento del desarrollo empresarial.

Adicionalmente, el eje 6 del PNR, así como las directrices para el crecimiento y el empleo 15 y 19, son susceptibles de estar recogidas igualmente en el PO FEDER de Navarra, tal y como se muestra en la Tabla 12.

Tabla 12. Relación entre el PNR, las Directrices Integradas y el PO FEDER Comunidad Foral de Navarra.

| EJES PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS | 24 DIRECTRICES INTEGRADAS | PO FEDER Navarra |
|---|---|------------------|
| EJE 1: Refuerzo de la Estabilidad Macroeconómica y Presupuestaria | 2, 3, 5, 6, 11, 15, 19 y 21 | |
| EJE 2: El Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA | 16 y 11 | |
| EJE 3: Aumento y mejora del capital humano | 8, 9, 22, 23 y 24 | |
| EJE 4: La estrategia de I+D+i (INGENIO 2010) | 7, 8, 9 y 10 | Eje 1 |
| EJE 5: Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las Administraciones Públicas y competitividad. | 2, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 21 | Eje 2/Eje 4* |
| EJE 6: Mercado de Trabajo y Diálogo Social | 2, 4, 15, 17, 18, 19, 20 y 21 | Eje 4* |
| EJE 7: Plan de Fomento Empresarial | 8, 13, 14 y 15. | Eje 1 |

* A falta de un mayor grado de concreción de las actuaciones de regeneración urbana (Iniciativa URBANA, eje 4 del PO FEDER), que dependen en última instancia del carácter de cada proyecto propuesto se han tomado como referencia las líneas de actuación generales: tratar a la iniciativa local como motor de desarrollo regional fomentando la iniciativa empresarial, impulso de la cohesión interna de las ciudades y desarrollo urbano sostenible, fomento de la inclusión de los colectivos en riesgo de exclusión y establecimiento de redes físicas y humanas.

En relación a las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008, las actuaciones en materia de eficiencia energética del PO FEDER (eje 2), se ligan con la Directriz número 11 (marcada en negrita) "Fomentar la utilización sostenible de los recursos y reforzar las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento".

Por su parte, las actuaciones del eje 1 PO FEDER ligadas con el Eje 4 del PNR se corresponden en mayor o menor medida con las Directrices señaladas en la Tabla, si bien guardan una mayor correspondencia con la número 7 (Incremento y mejora de las inversiones en I+D) y la número 9 (facilitar la difusión y utilización de las TIC y contribuir a una sociedad de la información integradora), tal y como se señala en negrita.

En cuanto a las actuaciones del eje 1 del PO ligadas al Eje 7 del PNR, la Directriz más estrechamente vinculada es la número 13 (Garantizar la apertura y competitividad de los mercados y el aprovechamiento de la globalización).

6.3. Coherencia externa del Programa Operativo con los Referentes Estratégicos Regionales

La coherencia externa del PO se aprecia igualmente en relación a los referentes estratégicos más importantes de la Comunidad Foral de Navarra; en primer lugar, respecto a la Estrategia Territorial de Navarra, constituye el referente básico de la política regional a medio plazo, pero también respecto al conjunto de planes e iniciativas (de ámbito tecnológico, medioambiental, relacionados con el desarrollo de la Sociedad de la Información, energético, etc), debatidos en sede parlamentaria.

7. COHERENCIA FINANCIERA

La solidez del diagnóstico, y la coherencia interna y externa dan cuenta de la calidad en la definición de la estrategia. Sin embargo, la consistencia del Programa y su viabilidad en el sentido de responder a los objetivos fijados requiere de una adecuada distribución de los recursos financieros.

La coherencia financiera puede analizarse desde dos perspectivas complementarias. Así, la coherencia financiera interna hace referencia a la adecuación de la distribución financiera de acuerdo con el ranking de objetivos planteado, así como del análisis de sinergias. Por el contrario, la coherencia financiera externa se basa en el mandato de la Comisión de que el 75% del gasto de la Comunidad Foral de Navarra, como región competitividad, se concentre en acciones relevantes para cumplir con los objetivos de Lisboa.

7.1. Coherencia financiera interna

La distribución presupuestaria del Programa:

- ☐ Se concentra en atender a los objetivos prioritarios de la política regional europea, coincidentes con las principales necesidades de la región. En este sentido, debe destacarse que la inversión en conocimientos e innovación, así como el fomento del potencial empresarial, constituyen dos de los ámbitos específicos de atención prioritaria que se extrajeron del Consejo Europeo de Primavera, en el que se confirmó la validez de las Directrices Integradas para el Crecimiento y el Empleo (2005-2008), que vertebran la Estrategia Renovada de Lisboa. En el ámbito regional, la Estrategia Territorial de Navarra, que constituye el referente institucional por excelencia y la hoja de ruta para contribuir a construir una Navarra más competitiva, socialmente más equitativa, ambientalmente más sana y culturalmente más rica, plantea como sus estrategias relevantes convertir a Navarra en una región de aprendizaje e innovadora, el desarrollo de sectores de base tecnológica, el incremento de la empresarialidad y el impulso de la Sociedad de la Información.
- ☐ Es coherente con el coste unitario de las diversas actuaciones;
- ☐ Se concentra en los ejes más influyentes para la consecución de los objetivos establecidos.

Así, el Eje que va a absorber el grueso de los recursos es el Eje 1 “Innovación y Desarrollo Empresarial y Economía del Conocimiento” (en concreto, un 91,26% del PO FEDER), lo que explica, en consecuencia, el escaso porcentaje de recursos destinados al resto de los ejes (Eje 2 y Eje 4, además del Eje 5 de asistencia técnica), asumen un peso porcentual muy limitado.

Conviene, a este respecto, apuntar que estas actuaciones se complementan con el Programa Plurirregional de I+D+i para el Beneficio de las Empresas.

7.2. Coherencia financiera externa

El porcentaje de financiación destinada a las categorías de gasto incluidas en la relación de *earmarking* por la Comisión Europea en el PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra se recoge en la siguiente tabla:

Tabla 13. Categorías de gasto del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra incluidas en el *earmarking* de Lisboa

| Eje | Categoría |
|-------|---|
| Eje 1 | 01. Actividades de I+DT en los centros de investigación 02. Infraestructuras de I+DT 04. Ayudas para I+DT, en particular para PYMES 08. Otras inversiones en las empresas 09. Otras acciones que se destinan al estímulo de la innovación y el espíritu de empresa en las pequeñas empresas 11. Tecnologías de la Información y la Comunicación (acceso, seguridad, interoperatividad, etc.) 13. Servicios y aplicaciones para la ciudadanía 15. Otras medidas de acceso y para lograr una utilización eficiente de las TIC para las PYMES |
| Eje 2 | 43. Eficacia energética, cogeneración y generación de energía |

Esta contribución a los objetivos de la Estrategia de Lisboa se verá complementada por los recursos dedicados por el Programa del Fondo Social Europeo (FSE) de la Comunidad Foral de Navarra, y por los recursos destinados a la región por los Programas Plurirregionales del FEDER y FSE

La dedicación de recursos a los objetivos de Lisboa a través de los fondos comunitarios supera ampliamente los requisitos establecidos por el Consejo, cifrándose en un 96,18%, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 14. Porcentaje de financiación del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra que cumple con el earmarking

| Eje | Categoría | % Respecto a Objetivos Lisboa |
|--------------|---|-------------------------------|
| Eje 1 | 01. Actividades de I+DT en los centros de investigación | 32,29% |
| | 02. Infraestructuras de I+DT | |
| | 04. Ayudas para I+DT, en particular para PYMES | 14,68% |
| | 08. Otras inversiones en las empresas | 9,72% |
| | 09. Otras acciones que se destinan al estímulo de la innovación y el espíritu de empresa en las pequeñas empresas | 5,81% |
| | 11. Tecnologías de la Información y la Comunicación (acceso, seguridad, interoperatividad, etc.) | 4,15% |
| | 13. Servicios y aplicaciones para la ciudadanía | 11,57% |
| | 15. Otras medidas de acceso y para lograr una utilización eficiente de las TIC para las PYMES | 5% |
| | | 7,25% |
| Eje 2 | 43. Eficacia energética, cogeneración y generación de energía | 5,72% |
| Eje 4 | 61. Proyectos integrados para la regeneración urbana y rural | -- |
| Eje 5 | 85. Preparación, ejecución, seguimiento e inspección | -- |
| | 86. Evaluación y estudios: información y comunicación | -- |
| TOTAL | | 96,18% |

7.3. Análisis de riesgos de ejecución financiera

El análisis de posibles riesgos de ejecución financiera a realizar dentro de la evaluación ex ante trata de identificar cuáles pueden ser las actuaciones que pueden ofrecer una mayor complejidad para su correcta ejecución. Así, y con el objeto de identificarlas, se procederá a valorar aquellas actuaciones que, dada su similitud con la programación 2000-2006, tuvieron problemas de capacidad de absorción financiera o de otro tipo. El objetivo es poder identificar las prioridades sobre las que habrá de establecer un celo particular en su seguimiento.

La revisión y análisis del Informe de Ejecución 2005 muestra las medidas que presentaban los mayores problemas de ejecución financiera:

- Medida 1.2. "Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de los servicios a empresas"
- Medida 3.6 "Sociedad de la Información"
- Medida 5.1 "Rehabilitación y equipamiento de zonas urbanas"
- Medida 6.1. "Asistencia Técnica"

En conclusión, de acuerdo a las enseñanzas aprendidas de la programación 2000-2006, el Programa Operativo FEDER 2007-2013 deberá mantener especial atención a la capacidad de absorción financiera de dos actuaciones:

- Las actuaciones ligadas al fomento de la Sociedad de la Información, fundamentalmente por el peso relativo que las mismas ostentan en el presente PO y por el escaso nivel de ejecución financiera mostrado a 31 de diciembre de 2005.
- Las actuaciones orientadas a la regeneración urbana, dado que en el período de programación 2000-2006 tuvieron un porcentaje de ejecución nulo en el período 2000-2005.

8. GRADO DE COHERENCIA CON LAS PRIORIDADES TRANSVERSALES

8.1. La igualdad de oportunidades

El principal elemento a favor de una correcta integración de la Igualdad de Oportunidades en el Programa lo constituye la participación del Instituto Navarro para la Igualdad en el Grupo de Trabajo sobre Programación del Gobierno de Navarra, que emitió un informe respecto al nivel de integración de este principio transversal en la versión Borrador del Programa.

Una vez tenidas en cuenta las sugerencias aportadas por el Instituto sobre el Borrador, y de acuerdo con el documento *Orientaciones para la Incorporación de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en las actuaciones del FEDER para el periodo 2007 – 2013 –Fases de Programación y Evaluación Previa*⁴, puede concluirse que:

- ☐ El lenguaje utilizado es coherente con el cumplimiento de este principio: no es sexista ni recurre a ideas o imágenes estereotipadas.
- ☐ El diagnóstico incluye un análisis específico de género en todos aquellos ámbitos en los que cabe dicha desagregación (aspectos demográficos, dinámica empresarial, uso de las TIC o vinculación de la mujer a la economía del conocimiento), a través de indicadores como personal investigador y dedicado a tareas de I+D, aportándose datos diferenciados por sexo. Tal análisis es objeto de un epígrafe específico.
- ☐ Las prioridades y los objetivos fijados en cada eje responden al diagnóstico y están concebidas para contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- ☐ Aunque las actuaciones previstas están destinadas al conjunto de la población, si se prevén medidas específicas para primar la participación femenina allí donde está infrarrepresentada.
- ☐ Se incluyen indicadores específicos de género, tanto estratégicos como operativos, en todos los ejes en los que se puede llevar a cabo una desagregación de los objetivos por género y de acuerdo con las categorías de gasto desarrolladas en el PO.
- ☐ El sistema de seguimiento prevé el análisis específico de la evolución de la igualdad de oportunidades.

En resumen, se puede considerar que la integración de esta prioridad horizontal en el Programa es alta, respondiendo a todos los puntos recomendados por el Instituto de la Mujer.

⁴ Instituto de la Mujer, 2006.

8.2. El medio ambiente

La componente medioambiental del Programa ha sido analizada específicamente a través del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica y, en concreto, mediante la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental y su consulta pública.

En cualquier caso, el resumen de la compatibilidad de cada uno de los ejes con los criterios y principios medioambientales a nivel europeo y nacional, es que todos los ejes son totalmente compatibles, excepto los que pueden incluir la construcción de nuevas infraestructuras (*Desarrollo local y urbano* en el PO de la Comunidad Foral de Navarra), que son poco compatibles debido a los impactos que éstas generan.

Pese a ello, no se prevén impactos significativos derivados de ninguna de las actuaciones del Programa, y los que pudieran existir son susceptibles de ser minimizados o evitados aplicando las correspondientes medidas correctoras, la mayor parte de ellas establecidas por normativas vigentes.

8.3. El partenariado

La elaboración del PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra ha sido el resultado de un proceso interactivo e iterativo y realizado bajo el principio del *partenariado* que ha contado con la participación y el consenso de múltiples agentes, tanto vinculados a la futura ejecución del Programa, como interesados por su contenido y potencial efecto:

- En primer lugar, la Dirección General de Asuntos Europeos y Planificación del Gobierno de Navarra, de la que debe enfatizarse su alta capacidad de coordinación y gestión.
- En segundo lugar, los diferentes Departamentos del Gobierno de Navarra, tanto los que participarán en la ejecución del PO como los que se verán afectados por él.
- Por otra parte, los Ministerios que intervendrán en la ejecución del PO, a fin de coordinar las actuaciones del Estado con las planificadas por el gobierno regional.
- Finalmente, la participación activa de otros organismos, como el Instituto Navarro para la Igualdad.

9. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO

9.1. Valoración del sistema de indicadores

El conjunto de indicadores estratégicos definidos para dar seguimiento a la evolución regional de acuerdo a las actuaciones que articule el programa en el periodo 2007-2013 son los siguientes:

- Con el objetivo de **incrementar el peso de la I+D**, se persigue **incrementar el gasto en I+D respecto al PIB**

- Gastos I+D/PIBpm en el 2013 = 2,8-3%

- De cara a avanzar en el fomento de la Sociedad de la Información en la Comunidad Foral de Navarra, se impulsará el **incremento en el número de usuarios**, con especial énfasis sobre las mujeres, con objeto de evitar la aparición de brechas digitales de género. Igualmente, se procurará **augmentar el número de empresas con conexión a internet**, principalmente entre las microempresas navarras, así como **impulsar el uso de dispositivos informáticos de seguridad**

- Población que utiliza habitualmente internet en el 2013 = 65%
- Porcentaje de mujeres que utiliza habitualmente Internet en el 2013= 60%
- Porcentaje de empresas con conexión a Internet donde es posible comunicarse con servicios de seguridad en el 2013 = 60%
- Porcentaje de empresas de menos de 10 empleados con conexión a banda ancha (sobre total empresa con conexión a Internet) = 90%

- El fomento del desarrollo empresarial se impulsará mejorando la **proyección exterior** de la empresa navarra.

- Porcentaje de empresas exportadoras en relación al total en el 2013 = 4%

- Por otra parte, y dentro del ámbito medioambiental, se proponen estimular los **niveles de eficiencia energética**

- Intensidad energética de la economía en el 2013 = Crecimiento de la intensidad energética un 49% por debajo del escenario tendencia (0,97%, escenario tendencia de 1,88%)

- El desarrollo local tendrá como meta el desarrollo de proyectos orientados a **la regeneración urbana**

- Densidad del hecho urbano en el 2013 = **Pendiente**

De este modo, y conforme a las instrucciones de la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda, el Programa cuenta con:

- ❑ Existe al menos un indicador estratégico por eje, seleccionado de entre los incluidos en el Marco Estratégico Nacional de Referencia de acuerdo a las actuaciones que se prevé realizar.
- ❑ Dichos indicadores presentan una meta a alcanzar para los años 2010, a la que las actuaciones definidas contribuirán.
- ❑ Los indicadores están desagregados por género siempre que es pertinente.

Asimismo, existe un conjunto de indicadores operativos por eje, asociados a las categorías de gasto de cada uno de ellos. Estos indicadores corresponden a los propuestos por la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda y, por tanto, están concebidos con el objetivo de facilitar su seguimiento y actualización por parte de los gestores.

9.2. Valor Añadido Comunitario del Programa Operativo

Tal y como se indica al comienzo de este documento, el Programa Operativo FEDER 2007 – 2013 de la Comunidad Foral de Navarra se ha elaborado con un amplio consenso regional. Además, el Programa recoge las directrices de las principales políticas sectoriales nacionales y las conjuga con los planes estratégicos regionales en la materia.

Con este planteamiento se elabora un Programa de actuaciones que concentra sus actuaciones en aspectos específicos necesarios para hacer de Navarra una región altamente competitiva, resultando complementario al desarrollo de otras políticas públicas de carácter más estructural que son asumidas por los presupuestos ordinarios del Gobierno de la Comunidad Foral.

Desde el punto de vista de la adicionalidad del gasto, debe apuntarse que el PO FEDER de la Comunidad Foral de Navarra en el período 2007-2013 ostenta un reducido peso presupuestario si se compara con el importe del Presupuesto Regional anual; de hecho, supone alrededor del 1,2% del Presupuesto consolidado de Navarra para 2007. Si el análisis se efectúa en relación a los capítulos del Presupuesto más directamente vinculados con el PO FEDER por sus características, el peso relativo es algo distinto. En este sentido, puede afirmarse que son los capítulos 6 y 7 (Inversiones reales y transferencias de capital respectivamente), del Presupuesto de gastos (esto es, las operaciones de capital) los referentes más apropiados para medir esa adicionalidad. En tal caso, el peso relativo del PO FEDER de la Comunidad es del 5,01%

En todo caso, e independientemente de la medida que se utiliza para medir el peso relativo del PO, puede concluirse se trata de un Programa limitado financieramente, lo que explica que no resulte conveniente medir el efecto macroeconómico del mismo en la región⁵. Sin embargo, si se puede estimar que, gracias a su integración en el diseño estratégico del desarrollo de la Región, generará sinergias que le concederán un valor mayor que el que le corresponde exclusivamente por representabilidad presupuestaria.

⁵ Ver, a tal efecto, las Orientaciones para la Evaluación Previa de los Programas Operativos FEDER 2007-2013.

10. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO

El capítulo correspondiente a las disposiciones de aplicación Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda, resulta de conformidad con lo establecido en el Marco Estratégico Nacional de Referencia.

Consecuentemente, es homogéneo en todos los casos y contiene el detalle de las instituciones y procedimientos que van a permitir la ejecución del programa, su gestión, seguimiento y control, la publicidad y difusión, el intercambio de información entre las autoridades competentes (programación, pago, certificación, gestión) y el sistema de verificación de los sistemas y procedimientos.

Puesto que no incluye descripción de los órganos gestores, ni la dotación de recursos humanos y materiales destinados a la gestión y seguimiento de las actuaciones, no es posible valorar estas componentes.

Algo similar ocurre con el Plan de Publicidad, el Plan de Evaluación, o la estructura específica para el seguimiento y control, que serán desarrollados con el detalle exigido por el Reglamento de Aplicación⁶ durante los meses posteriores a la presentación del Programa a la Comisión Europea.

En cualquier caso, tal y como la propia Comisión ha puesto de manifiesto, todos estos aspectos deberán ser aprobados antes de comenzar a aceptar certificaciones de gasto y, en determinados casos, serán objeto de una evaluación específica (Evaluación de Conformidad).

⁶ Reglamento (CE) 1828/2006 de la Comisión de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) nº 1083/2006