



ACTUALIZACIÓN DA AVALIACIÓN INTERMEDIA DO
PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE GALICIA
2000-2006

Informe Definitivo



Outubro de 2005

0. RESUME EXECUTIVO: OS PRINCIPAIS OBXECTIVOS DA ACTUALIZACIÓN DA AVALIACIÓN INTERMEDIA

A Actualización da Avaliación Intermedia do Programa Integrado Operativo de Galicia perseguíu catro obxectivos prioritarios, dacordo co establecido no Documento 9 da Comisión Europea “*The Update of the Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions*”:

- Avaliar o avance do POI en termos financeiros e físicos a 31 de decembro de 2004.
- Valorar as posibilidades de cumprimento dos obxectivos marcados no Programa, tanto dende unha perspectiva financeira coma física.
- Estimar o impacto macroeconómico do POI sobre as principais magnitudes rexionais.
- Establecer as bases da programación 2007-2013 tomando como referencia as pautas observadas na programación e execución do POI de Galicia, 2000-2006, a realidade económica, social e territorial de Galicia e as directrices comunitarias.

A súa análise permitiu responder a unha serie de cuestións que poden guiar a lectura do presente documento de avaliación, ao longo do cal se detallan con maior profundidade as causas e elementos explicativos dos resultados que se avanza a continuación.

Avaliación do avance do Programa ata 2004

Cal foi a pertinencia, o fundamento e a utilidade das recomendacións da Avaliación Intermedia (AI)?

- 1) As recomendacións da AI atendían as principais debilidades detectadas, posibilitando mellorar a capacidade de xestión, absorción e programación da intervención. Mostra diso é a propia valoración dos axentes implicados no POI, que valoran a calidade das mesmas, e a súa utilidade para incrementar a eficacia das actuacións que desenvolven.
- 2) A aplicación de tales recomendacións foi elevada. Así, reforzáronse as prioridades mencionadas na AI pola equipa avaliadora, levouse a cabo un proceso de adaptación dos indicadores que melloraron a pertinencia dos mesmos e incrementouse a eficacia das Medidas que presentaban maiores problemas de absorción.

Cal é o grao de cumprimento actual dos obxectivos financeiros do POI de Galicia?

- 3) Os datos globais da eficacia financeira para o período 2000-2004 do POI de Galicia experimentaron un notable incremento de máis de 20 puntos con respecto ao período 2000-02, acadando uns niveis do 82,1%, que son indicativos do maior ritmo de execución acadados nestes últimos anos.
- 4) Este incremento do ritmo de execución foi moi notable na Administración Xeral do Estado (AXE), que comezou a executar no último período a un ritmo superior ao dos primeiros anos de aplicación do POI, polo que chegou a dobrar a eficacia financeira na súa esfera de responsabilidade.
- 5) Pola súa parte, os órganos da Xunta mostran unha capacidade de absorción satisfactoria dende o inicio da execución do POI. Non en van, cunha eficacia do 86,4% sobre os compromisos programados, a Xunta é a institución que presenta mellores resultados financeiros, situándose uns oito puntos por enriba da AXE.
- 6) Os órganos executores de carácter non público mostran unha absorción financeira máis baixa (9,1%), moi inferior aos niveis acadados pola Administración Pública.

Onde se observan os maiores niveis de eficacia financeira por Eixos?

- 7) O Eixo co maior nivel de eficacia é o 2, relativo a *I+D e Sociedade da Información*. O seu volume de pagos realizados acadou practicamente o programado ata 2004. Galicia entendeu a importancia estratéxica deste tipo de inversións dados os seus efectos multiplicadores en todo o sistema económico e o destacado lugar que ocupan dentro da Axenda de Lisboa. De feito, esta materia é prioritaria non só no cumprimento dos obxectivos específicos deste Eixo, senón en todos aqueles ámbitos do Programa onde pode ter relevancia.
- 8) Pola súa parte, o Eixo 4 é o segundo máis eficaz de todo o POI cun 94,4%. Así mesmo, os Eixos 3 (*Medio ambiente, entorno natural, e recursos hídricos*), 5 (*Desenvolvemento local e urbano*) e 6 (*Redes de transporte e enerxía*) mostraron unha capacidade de absorción satisfactoria, con niveis de eficacia que se sitúan ao redor do 80% para o período 2000-2004.
- 9) As Medidas cun maior ritmo de execución son a 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 3.5, 3.7, 3.9, 41.1, 41.12, 41.13, 41.15, 42.7, 43.3, 42.8, 5.1, 5.7, 5.9, 6.2, 6.5 e 7.2.

- 10) O resto dos Eixos melloran substancialmente os seus niveis de eficacia respecto aos niveis obtidos na Avaliación Intermedia, superando todos eles a marxe do 60%. Tan só o Eixo de *Asistencia Técnica* presenta un grao de execución relativamente reducido. Isto obedece ao carácter asistencial destas Medidas, que serven de apoio ao resto do Programa, tratándose nalgúns casos de actuacións que se realizan *a posteriori*: seguimento, controis e publicidade e información dos beneficios do Programa aos cidadáns.

Cales son as causas do incremento da absorción financeira e o bo nivel da eficacia financeira?

- 11) As causas deste incremento do ritmo de execución son de diversa natureza. Así, cabe resaltar diferentes elementos:
- A aplicación de diversas recomendacións da AI, efectuadas en materia de Execución e eficacia financeira.
 - O labor desenvolto pola Administración central e rexional, especialmente pola DX. de Planificación Económica e Fondos Comunitarios, en tódalas facetas relacionadas co control e xestión dos Fondos, así coma o seu papel de coordinación e información aos xestores.
- 12) A experiencia acumulada por parte dos xestores en todo o período anterior de aplicación de Fondos, que puido axilizar os ritmos de Execución do Programa.
- A posta en marcha de diversos proxectos que teñen un grao de maduración e execución máis prolongado e que nos primeiros anos aínda non empezaran a dar resultados.

Estanse a cumprir os obxectivos físicos anualizados a 2004?

- 13) O gasto realizado traducíuse nunha variada gama de realizacións e resultados físicos relacionados co apoio ao tecido empresarial, ao fomento da I+D, á empregabilidade e cualificación dos recursos humanos, á dotación de infraestruturas, á mellora do medio ambiente e ao desenvolvemento rural.
- 14) O nivel destes efectos reais pode considerarse axeitado. Só un 27% dos indicadores físicos de seguimento con execución non acada o nivel de eficacia do 50%. A maioría dos indicadores atópase nuns niveis de eficacia física por enriba do 50% e unha parte importante dos mesmos, o 32%, supera xa a totalidade das previsións de execución de todo o período.

- 15) A intervención estrutural está a significar importantes logros e a beneficiar a amplos segmentos da economía rexional; ben de forma directa, como as Pemes, mediante axudas á inversión ou á poboación activa galega grazas aos empregos creados e mantidos e ás accións de formación realizadas; ou ben de forma indirecta, a través de proxectos de protección ambiental ou de mellora da dotación de infraestruturas e equipamento social que benefician ao conxunto da poboación.
- 16) En concreto, existe un bo número de Medidas do POI onde os resultados dos indicadores superaron o nivel previsto ou están moi próximos a facelo. Por exemplo, nas Medidas de axudas a empresas do Eixo 1 (1.1 e 1.2) e, moi especialmente, no Eixo 2, onde os logros das Medidas de I+D indican a boa sintonía do Programa con este obxectivo prioritario. As actuacións de infraestruturas de transporte, particularmente as estradas e os ferrocarrís, están acadando as súas expectativas a bo ritmo.
- 17) Polo tanto, estes avances relaciónanse estreitamente cos ámbitos de política económica considerados clave pola Comisión, no seu documento de traballo nº 9, como a iniciativa empresarial, as infraestruturas básicas de desenvolvemento ou os recursos humanos.

Cal é a eficiencia global do Programa de Galicia?

- 18) A eficiencia do POI de Galicia pode cualificarse como aceptable. De feito, as actuacións que contribúen de forma máis intensa á consecución das metas fundamentais do POI non rexistraron importantes desviacións.
- 19) As análises efectuadas conclúen que o 80% do gasto realizado aplicouse en actuacións que lograron unhas marxes de eficiencia axeitadas e menos do 5% poden considerarse menos axeitados.
- 20) O avance físico garda unha axeitada correspondencia co avance financeiro do Programa, o que revela, *a priori*, unha clara capacidade do gasto para xerar resultados e síntomas manifestos de eficiencia na meirande parte das Medidas.
- 21) O cálculo dos custos unitarios como indicador de eficiencia centrouse para aquelas Medidas que presentan unha maior fiabilidade. Dende esta perspectiva, as actuacións vencelladas co apoio ás empresas (salvo nas axudas á creación), a Sociedade da Información ou as melloras medioambientais acadan un custo non moi apartado do programado.
- 22) Aínda que o custo do quilómetro de estrada é superior ao previsto, a eficiencia dos proxectos de infraestruturas garántase pola concorrència na adxudicación deste tipo de proxectos.

***Valoración das posibilidades de cumprimento dos obxectivos marcados
Cumpriranse os obxectivos establecidos na programación financeira?***

- 23) Os resultados obtidos poñen de manifesto o esforzo crecente desenvolto nos últimos anos, nos que o gasto se acelerou significativamente. Se se mantivese esta tendencia, poderíanse acadar os obxectivos financeiros establecidos ao final do período de programación.
- 24) Baixo a hipótese dun vieiro de gasto de tendencia lineal (a partir do comportamento observado ata a data), o obxectivo financeiro de 5.321.047.203 euros acadaríase igualmente, pero dentro dos prazos establecidos en virtude da regra n+2.
- 25) Os Eixos 2, 4 e especialmente o 5, manteñen un ritmo moi elevado de execución e a súa tendencia, incluso sen incrementar o ritmo de execución, posibilitará que no ano 2006 xa acaden os seus obxectivos e compromisos programados.
- 26) Os Eixos 1, 3, 6 (tan só a Medida 6.6 semella mostrar certos problemas de execución) e 7 tampouco manifestan problemas importantes á hora de acadar os seus obxectivos ao final do período real de execución (en 2008), dado que o seu ritmo de desenvolvemento aumenta co transcurso do tempo e, seguindo esta tendencia, acadarían os seus obxectivos entre os anos 2006 e 2008.

Acadaranse os obxectivos físicos en materia das realizacións, resultados e impactos agardados?

- 27) A probabilidade estimada de acadar os obxectivos físicos establecidos é elevada. Boa parte das Medidas do POI lograrán os fins marcados na meirande parte do seus indicadores, dacordo coas previsións realizadas.
- 28) No entanto, en certos casos os resultados acadados foron particularmente modestos. En concreto, aproximadamente o 10% dos obxectivos físicos determinados a 2006 polos indicadores de seguimento semellan ser de difícil cumprimento, concentrándose estes problemas na Medida 1.3 (Provisión e adecuación de espazos produtivos), a 3.4 (Xestión integral de residuos) e a 44.11 (Propoñer oportunidades de integración a colectivos en risco de exclusión do mercado de traballo).

Os efectos do POI e o seu impacto macroeconómico***Cales foron os logros en materia de infraestruturas e a incidencia do POI nos avances acadados por Galicia neste terreo?***

- 29) A través do Eixo 6, o POI invertiu 1.389.734.057 euros (custe total executado 00-04) na construción de infraestruturas de transporte, que supuxeron a realización de 151 quilómetros de estradas e autovías, dos cales 128 corresponden ás segundas. Ademais destas actuacións de dotación, implementáronse outras dirixidas a mellorar e modernizar os trazados xa existentes mediante accións de acondicionamento que beneficiaron a unha lonxitude de vía de 348 quilómetros.
- 30) Ademais, construíronse 155 quilómetros de ferrocarril, dos cales 25 son de alta velocidade, e elimináronse 12 pasos a nivel. Isto mostra o compromiso, non só de favorecer modos alternativos de transporte, senón tamén de mellorar as condicións de seguridade de todos eles. Do mesmo xeito, executáronse accións no ámbito aeroportuario (28) e medio centenar de portos beneficiáronse polos Fondos do POI.
- 31) A incidencia destes proxectos foi notable. A práctica totalidade da nova rede viaria terrestre xeral foi posible grazas ao POI. O 72% do incremento producido na dotación de estradas en Galicia e o 16% da rede ferroviaria galega está cofinanciada con recursos do actual Programa.
- 32) En infraestruturas ambientais, a inversión realizada ascende a 660,7 millóns de euros, que propiciou, por exemplo, que a rede enerxética se vise mellorada en 2.657 quilómetros, beneficiando a unha poboación de 135.294 habitantes, o que supón o 4% da poboación total galega.
- 33) Finalmente, os avances máis significativos en equipamentos sociais poden cifrarse na construción de edificios e outras infraestruturas turísticas e culturais edificadas (54), en 195 actuacións en monumentos, ou na reforma dun hospital. En materia sanitaria e social, precisamente, o gasto realizado (243.387.263 euros -custo total executado 00-04-) posibilitou mellorar a cobertura da poboación, chegando ata o 87% do total (usuarios dos servizos creados e poboación en xeral).
- 34) Con todo, a evolución do contexto xeral en materia de infraestruturas en Galicia mantense cun perfil positivo, converxendo coa media de España e alternando indicadores por enriba da media nacional con outros que aínda non acadaron este nivel:
- O grao de converxencia nas infraestruturas terrestres respecto á media española é maior no caso do ferrocarril que no das estradas. No entanto, esta última mantén uns valores relativos por enriba da media española.
 - Pola súa parte, mentres o stock portuario se mantén moi por enriba da media nacional, a infraestrutura aeroportuaria aínda se atopa lonxe dela.

Cales foron os logros en materia de competitividade do tecido produtivo e a incidencia do POI nos avances acadados por Galicia neste terreo?

- 35) As Medidas que dun modo directo ou indirecto perseguen este obxectivo encádranse dentro dos Eixos 1, 2, 4 e 7. Desta forma, a proposta do POI para apoiar o tecido produtivo galego céntrase en dous elementos básicos:
- Favorecer a atracción de inversión produtiva incentivando a localización e creación de novas empresas e mellorando a capacidade das existentes para modernizar a súa actividade, para o cal xa se invertiron 418,34 millóns de euros.
 - Fomentar a diversificación produtiva das zonas rurais, co obxecto de aproveitar ao máximo as vantaxes de carácter endógeno existentes nas mesmas, cunha inversión realizada ata a data de 234 millóns de euros.
- 36) O tecido empresarial viu como 16.678 das súas empresas se beneficiaron directamente do POI, das que o 94% foron Pemes, na liña co establecido pola Carta Europea da Pequena Empresa e o Programa Europeo en favor do espírito empresarial. A inversión xerada por estes proxectos ascende a 940 millóns de euros que intensificaron os efectos directos do POI sobre o sistema produtivo galego.
- 37) O anterior significa que máis do 9% do total das empresas galegas recibiron algún tipo de axuda e case a quinta parte das Pemes. O aumento das capacidades financeiras habilitado polo POI limitou o nivel de endebedamento existente en Galicia. Así, a inversión total acometida nestes cinco anos representa case un 3% do volume total de créditos concedido durante este período de tempo.
- 38) Por último, a evolución do conxunto empresarial galego neste período mostra unha clara converxencia cos valores medios nacionais. Esta aproximación leva a que a estrutura empresarial galega non difira significativamente do conxunto da de España, se ben o predominio de Pemes é maior en Galicia. Noutras variables, coma a creación empresarial, a internacionalización ou a capacidade de financiamento, a situación difire en maior medida, se ben a tendencia tamén é converxente coa media española, de modo que de manterse este esforzo garantiríase a converxencia plena cos niveis medios nacionais.

Cales foron os logros en I+D e Sociedade da Información e a incidencia do POI nos avances acadados por Galicia neste terreo?

- 39) O ámbito da I+D foi especialmente prolífico. Os case 100,2 millóns de euros executados ata 2004 (custe total executado 00-04) induciron unha inversión de máis de 20 millóns, o que dá unha idea do crecente esforzo público, mais tamén privado, de Galicia neste ámbito. Á súa vez, a inversión para introducir os principios da Sociedade da Información foi de 43.288.342 (Medida 2.7 -custe total executado 00-04-) sendo creadas por estes fondos 614 redes que dan cobertura a un total de 331.572 usuarios. O impacto sobre os fogares conectados estimouse en 102.185.
- 40) A incidencia nestes avances estímase no 15% do total do gasto en I+D das empresas, o cal indica unha elevada capacidade de arrastre do gasto cofinanciado, no 11% dos fogares galegos (que se torna maior se se observa só o total dos fogares conectados a Internet, neste caso o 68% das conexións foron propiciadas polo POI) e nun 37% dos seus usuarios.
- 41) Con todo, a posición relativa de Galicia é aínda de certo distanciamento con respecto a España, aínda que a tendencia é moi positiva. Neste último período observouse nas variables relacionadas co ámbito de I+D importantes progresos, coma a crecente intensidade do gasto en I+D no conxunto económico galego.

Cales foron os logros do POI en materia de emprego e a súa incidencia nos avances acadados por Galicia neste terreo?

- 42) O mercado de traballo galego experimentou unha mellora xeralizada dende o inicio do actual período de programación, como o indica o feito de que aumentaron as taxas de actividade e ocupación, principalmente as relativas ós colectivos de mozos e mulleres, e diminuíu a taxa de paro. No entanto, no último ano rexistrouse un leve repunte desta taxa, debido á incorporación ao mercado de traballo de novos fluxos de colectivos de mozos e mulleres, por unha parte, e de inmigrantes, por outra.
- 43) A incidencia que tivo o POI sobre a xeración de emprego baseouse en tres elementos:
- A xeración dun emprego directo ligado ás inversións do POI, especialmente en materia de infraestruturas, que sustentou importantes parcelas de actividade en Galicia.
 - O apoio á xeración de emprego mediante axudas directas, en especial ao autoemprego e Pemes, que incidiron na base do tecido produtivo galego dinamizando as súas estruturas.

- A xeración de emprego ligada con accións de formación, en especial a Formación Ocupacional, que xerou efectos positivos pola maior cualificación da man de obra e a inserción de colectivos con dificultades, coma mozos e mulleres.

Cales foron os logros do POI en materia de formación e a súa incidencia nos avances acadados por Galicia neste terreo?

- 44) A formación canalizouse fundamentalmente a través do Eixo 4 e foi desenvolvida principalmente polo FSE. Ademais da Formación Ocupacional citada anteriormente, o outro pilar da formación no POI de Galicia é a Formación Profesional Regulada. A atención a este tipo de ensino non só foi prioritaria en función da dotación de Fondos senón tamén na filosofía de todo o POI.
- 45) A FP é unha parte do sistema educativo que está a sufrir un proceso de transformación moi importante, incorporando novos elementos como a formación na empresa como substituto e complemento da aula, o papel prioritario da orientación e asesoramento como medio de vincular o sistema educativo ó produtivo e a atención ás necesidades concretas do sistema produtivo. Todo isto sen deixar a un lado a atención a aqueles colectivos e alumnos menos favorecidos, mediante a reestruturación dos programas de garantía social.
- 46) Os logros en formación foron elevados, con máis dun millón de beneficiarios e unha eficacia financeira do 96,4%.

Cales foron os logros do POI en materia de desenvolvemento rural e a súa incidencia nos avances acadados por Galicia neste terreo?

- 47) O POI, dirixido a potenciar o sector agrario e gandeiro e fomentar estratexias de desenvolvemento rural diversificadoras, centra os seus esforzos, principalmente, en tres direccións: Elevar o nivel produtivo das explotacións agrogandeiras, mellorando a súa eficiencia, competitividade e calidade dos seus produtos, Conservar o medio e os recursos naturais, que se traduce nun desenvolvemento integrado de apoio ó mantemento da actividade humana no medio rural e, Aumentar a renda e as condicións de vida nestas zonas mediante actividades complementarias e un mellor cadro de vida, garantindo a xeración de emprego e evitando o abandono masivo do medio.

- 48) As actuacións destinadas a incidir directamente no ámbito da produción agraria e do desenvolvemento rural atópanse recollidas, na súa maioría, no Eixo 7, aínda que se complementan coas relativas á mellora e comercialización dos produtos agrarios (Medida 1.2), Silvicultura (Medida 3.8) e Accións medioambientais derivadas da conservación da paisaxe e a economía agraria (Medida 3.9), todas elas cofinanciadas a través do FEOGA-Sección Orientación.
- 49) Non obstante, conséntase a existencia de numerosas actuacións levadas a cabo dende o FEDER e o FSE que favorecen o desenvolvemento rural. Exemplos disto son as melloras na accesibilidade do territorio, actuación tipicamente cofinanciada polo FEDER, ou as actuacións relativas á formación e cualificación, canalizadas principalmente a través do FSE. Ademais, a complementariedade dos tres Fondos Estruturais é clara. Así, por exemplo, o FEOGA-Sección Orientación cofinancia a rehabilitación de sendeiros e camiños forestais, así como a formación agraria en territorios e colectivos non cubertos polos programas do FSE.
- 50) En canto aos aspectos máis concretos, pódese observar a elevada eficacia, eficiencia e impacto favorable das actuacións en materia de industrialización e comercialización agraria, a integración das actuacións en materia de Calidade, Seguridade Alimentaria e Medio Ambiente e o recoñecemento das actuacións en relación coa Medida 7.5 (PRODER).

Cál é a contribución do POI de Galicia ás prioridades comunitarias?

- 51) O POI de Galicia realiza unha contribución moi importante, tanto directa como transversal, ás Estratexias de Lisboa e Goteburgo, así como á Estratexia Europea polo Emprego (EEE). De feito, tanto o Plan Estratéxico de Desenvolvemento Económico de Galicia (PEDEGA), coma o propio POI, comparten as prioridades establecidas por todas elas:
- A mellora das políticas relativas á sociedade da información e de I + D.
 - A aceleración do proceso de reforma estrutural a favor da competitividade e a innovación.
 - A modernización do modelo social mediante a inversión en capital humano e a loita contra a exclusión social.
 - A sustentación do desenvolvemento económico en termos ambientais.

- 52) O 81% do conxunto das Medidas incluídas no POI de Galicia teñen un vínculo claro cos obxectivos establecidos en Lisboa e Goteburgo. Especial interese recibe o ámbito da competitividade e a innovación que, por outra parte, é un dos puntos débiles do sistema económico galego. A presenza destes obxectivos na definición das Medidas demostra a elevada coherencia da planificación realizada coas directrices comunitarias de Lisboa e Goteburgo.
- 53) En termos financeiros, o gasto programado para o período 2000-2004, que está estreitamente relacionado cos obxectivos de Lisboa e Goteburgo, ascende a 3.482.697.265 euros, o que supón en torno ao 92,5% do total. As prioridades que reciben un apoio máis importante son as relativas á aceleración do proceso de reforma estrutural a favor da competitividade e a innovación (61,67%) e facer compatible o progreso económico e social coa protección e conservación do medio ambiente (15,05%).
- 54) A evolución recente dos indicadores estruturais de Lisboa mostran unha mellora que posibilita unha aproximación paulatina aos obxectivos establecidos nesta Estratexia, se ben o esforzo por realizar aínda debe ser moi notable. Dende esta perspectiva, o futuro POI de Galicia debería reincidir con máis intensidade nestas prioridades.
- 55) Ao igual que nas prioridades estruturais expresadas en Lisboa e Goteburgo, o POI de Galicia contribúe decididamente ao cumprimento dos obxectivos da EEE. Aínda que tódolos Eixos teñen en conta os obxectivos da EEE, obsérvase unha maior incidencia nos Eixos 2, 4 e 6.
- 56) En termos financeiros, a importancia da EEE queda reflectida no feito de que o 76% do gasto programado para o período 2000-2004 ten un vínculo claro con, ao menos, unha das directrices que artellan estes obxectivos.
- 57) A directriz da EEE que ten unha maior atención orzamentaria, de forma prioritaria, é a 10 (facer fronte ás disparidades de emprego rexionais), sobre a cal inflúe máis da metade do Programa. O carácter transversal da mesma fai que se consideren factores coma a dotación de infraestruturas que, ao menos de forma indirecta, inciden na xeración de emprego, especialmente en Galicia, onde o nivel de emprego xerado neste senso ten un carácter autónomo.
- 58) O Eixo 6 é o que incide cun maior número de Fondos no conxunto de prioridades. Pola súa parte, o Eixo 4 é o que realiza unha maior contribución á EEE dende a perspectiva de que contribúe á consecución dun maior número de directrices.
- 59) O gasto programado que intervéen sobre as directrices que consideran os colectivos máis desfavorecidos (Directrices 1, 6 e 7) non chega ao 3% sobre o total do POI, manifestándose como os ámbitos nos que a contribución do Programa é máis discreta.

- 60) Os logros en termos de creación de emprego foron elevados, tanto os derivados da construción de infraestruturas, coma os resultantes da promoción empresarial, con diversos graos de eficiencia. A xeración de emprego asociada ás actuacións do FSE a través de axudas ao emprego e as derivadas da formación non se puideron cuantificar debido á non dispoñibilidade de datos.

Cal é a atención ó Medio Ambiente do POI?

- 61) Os efectos da programación nos ámbitos prioritarios dos vertidos, as emisións e os residuos califícanse como relevantes e positivos grazas aos esforzos realizados de maneira específica no Eixo 3 Medio Ambiente e no resto dos Eixos do POI dende o punto de vista da integración ambiental.
- 62) Os déficits ambientais de Galicia víronse reducidos grazas á execución do POI, resultando especialmente notables os logros acadados en relación coa xestión do recurso hídrico, tanto en materia de abastecemento como en materia de saneamento e depuración de augas residuais. Tamén resultan relevantes os avances na xestión dos residuos, sendo este un ámbito moi sensible pola dispersión da poboación no territorio. Así mesmo, en materia de Medio Natural acadáronse avances relevantes, nunha rexión na que o valor natural e a ruralidade son principais activos.
- 63) A execución dos proxectos e actuacións subvencionadas seguiu un estrito cumprimento da normativa ambiental comunitaria, nacional e autonómica que resulta de aplicación, tanto a relativa a impacto ambiental como a lexislación sectorial específica.
- 64) Na intervención preveuse, de xeito efectivo, os posibles impactos dos proxectos e actuacións sobre o medio ambiente e, en particular, sobre a Rede Natura 2000, isto é, sobre os espazos catalogados como Lugares de Importancia Comunitaria (LICs) e as Zonas de Especial Protección para as Aves (ZEPAS).

Como contribuíu o POI á Igualdade de Oportunidades?

- 65) O exame da relevancia dos principios de Igualdade de Oportunidades no POI de Galicia, así como a evolución do contexto socioeconómico galego, indica a marcada observación da Igualdade de Oportunidades entre sexos no desenvolvemento do Programa e a evolución favorable do contexto nesta materia. Non obstante, o camiño pendente por percorrer é longo e aínda aparece lonxe da plena igualdade de xénero nas distintas parcelas sociais e económicas de España e Galicia.
- 66) O enfoque de actuación sobre este principio horizontal adoptado polo POI coincide coa estratexia europea na materia e, en función deses principios, confeccionouse o “IV Plan de Igualdades de Oportunidades das Mulleres Galegas”, que se articula como plan na mesma forma que a estratexia europea en áreas, obxectivos e accións concretas.
- 67) A contribución do Programa á materialización da plena Igualdades de Oportunidades entre xéneros parece constatable, aínda que en moitos aspectos, como a difusión ou a sensibilización social desta problemática, é difícil obter unha medida axustada da aportación dos Fondos europeos.

Cal é o impacto macroeconómico do POI en Galicia?

- 68) O impacto total do POI sobre a produción real galega equivale a un diferencial na taxa de crecemento do PIB real anual de 0,46 puntos porcentuais durante o período 1999-2006, que daría lugar a unha renda por habitante (PIB per cápita) que sería en promedio 381 euros (aproximadamente un 3,3% del PIB per cápita do ano 2004) superior á resultante en ausencia do POI.
- 69) Respecto ó mercado de traballo, estímase que os efectos totais das inversións do POI xerarían ou manterían, como media durante o período 2000-2006, 26.000 empregos máis que os que se crearían no escenario de base, o cal se traduce nunha redución media da taxa de paro de 1,31 puntos porcentuais durante o mesmo período.
- 70) Este comportamento da produción e do emprego tería como resultado un incremento sostido na produtividade aparente do traballo (PIB por ocupado), que rexistraría unha taxa media acumulativa do 1,67% con inversións do POI durante o período 1999-2006, fronte a un aumento do 1,35% en ausencia destas inversións.

- 71) Ademais, o POI fará posible que o stock de capital privado en termos reais medre a unha taxa acumulativa anual do 2,36% durante o período 1999-2006 (fronte a un crecemento do 1,34% en ausencia das inversións contempladas no POI), mentres que o stock de infraestruturas medre en termos reais a unha taxa acumulativa anual do 3,42% durante ese mesmo período (fronte a un crecemento do 1,72% en ausencia do POI).

Principais conclusións e recomendacións para a fase final da aplicación do POI

Cales son as principais conclusións sobre a actualización?

- 72) Pódense seleccionar unha serie de recomendacións como as máis importantes (Táboa 1).

Táboa 1: Principais conclusións na Actualización da Avaliación Intermedia do POI de Galicia 2000-2006

C.1. A maioría dos xestores xeralizaron e xulgaron como útil a aplicación das recomendacións efectuadas na Avaliación Intermedia. Estas recomendacións responden aos principais problemas que afectan á programación, polo que teñen un elevado grao de pertinencia.
C.2. O grao de Eficacia Financeira ascendeu ata o 82% para o período 2000-2004. A administración que mantén un maior grao de Eficacia Financeira é a Xunta de Galicia cun 86%; a Administración Xeral do Estado elevou sensiblemente a súa eficacia (79%) e os órganos executores de carácter privado empezaron a certificar pagos no seu ámbito. O comportamento por Fondos é bastante homoxéneo e dentro dos Eixos destacan o 2 e o 4.
C.3. O grao de cumprimento dos obxectivos financeiros semella asegurado.
C.4. Os resultados físicos do POI considéranse axeitados a partir do avance rexistrado pola meirande parte dos indicadores de seguimento.
C.5. As expectativas do grao de cumprimento dos obxectivos físicos ao final do período é elevada.
C.6. A eficiencia do POI de Galicia é aceptable. En liñas xerais, a Execución financeira está a ter un reflexo paralelo no terreo físico, o que revela, a priori, indicios de eficiencia na meirande parte das Medidas.
C.7. O POI de Galicia contribuíu á mellora da competitividade do conxunto produtivo de Galicia, principalmente os Eixos 1, 5 e 7. O resultado plásmase sobre o tecido produtivo (16.674 empresas apoiadas) en termos macroeconómicos, e sobre o conxunto empresarial galego, que mostra unha clara converxencia cos valores medios nacionais.
C.8. A mellora da accesibilidade territorial ten a súa materialización de forma prioritaria no Eixo 6 onde se levaron a cabo unhas inversións de 1.389.734.057 euros no período 2000-04, no conxunto de infraestruturas de transporte. Á súa vez, a proxección do desenvolvemento no conxunto do territorio galego mobilizou ata a data 492.033.048 euros para fomentar a diversificación produtiva das zonas rurais no mesmo período.
C.9. En materia de desenvolvemento rural, hai que destacar a intervención e impactos dos Fondos FEDER e FSE que, se ben non teñen como obxectivo central o desenvolvemento rural, contribúen a este obxectivo mediante a financiación de accións que inciden directa ou indirectamente sobre o mesmo.
C.10. Os logros acadados en materia de empregabilidade e mellora da cualificación da man de obra foron elevados. O volume de axudas que directa ou indirectamente incidiron no mercado de traballo e formación é de 2.866.899.895 euros (Medidas relacionadas coa EEE), mentres que o número de beneficiarios das accións de formación en Galicia neste último período (2000-2004) aproxímase ao millón e medio de persoas.
C.11. Na esfera do medio ambiente, durante o período 2000-04, coa execución das actuacións do POI, acadáronse logros e avances na integración ambiental de moi diversa natureza. Entre eles cabe destacar o aumento da biodiversidade; o incremento da dispoñibilidade de recursos hídricos; melloras en saneamento, depuración e reutilización de augas residuais; mellora do medio agrario; aumento da calidade do medio urbano; tratamentos silvícolas; axudas para a implantación de sistemas de calidade e mellora medioambiental en Pemes.
C.12. No que se refire ao principio horizontal de Igualdade de Oportunidades, o POI adopta unha perspectiva dobre para afrontar a materia. Por unha parte, adopta unha serie de Medidas especialmente dirixidas a paliar a fenda existente entre as posibilidades reais de ambos xéneros e, por outra, sostén a Igualdade de Oportunidades como un principio horizontal que inspira todo o Programa e que debe ser favorecido alá onde sexa posible.

Cales son as principais recomendacións para a fase final da aplicación do POI?

73) Pódense seleccionar unha serie de recomendacións como as máis importantes (Táboa 2).

Táboa 2: Principais recomendacións na Actualización da Avaliación Intermedia do POI de Galicia 2000-2006

R.1. Observar aquelas recomendacións da AI que, a pesar da súa pertinencia, tiveron un moderado grao de aplicación ata o momento. Precísase non relaxar os esforzos para a promoción das enerxías renovables, a eficiencia na xestión dos recursos hídricos (reutilización e tratamento dos recursos hídricos) ou a introdución dun maior grao de competencia entre os distintos medios de transporte mediante o impulso da intermodalidade e a complementariedade.
R.2. Incrementar na medida do posible os mecanismos que propicien un aumento da eficacia financeira das institucións non públicas implicadas no POI ou, no seu defecto, trasvasar eses compromisos cara aqueles organismos da Administración cunha maior capacidade de absorción. Especial atención ás Medidas 9.3, 9.2, 7.5, 3.2 e 9.1.
R.3. A transferencia de recursos adicionais aos órganos rexionais competentes no Eixo 2, dado o elevado nivel de eficacia financeira da súas Medidas, que denota o éxito da xestión dos Fondos neste aspecto. Tamén é susceptible de aplicación unha reprogramación que asigne unha maior cantidade de recursos a este Eixo. Nun senso análogo pódense observar o Eixo 4 e a Medidas 5.7 e 6.6.
R.4. A eficacia dos indicadores físicos e a probabilidade do cumprimento dos obxectivos establecidos está afectada pola cuantificación dos mesmos. Desta forma, aínda é preciso realizar axustes naqueles que presentan desviacións moi elevadas entre execución e programación.
R.5. Para mellorar a análise da eficiencia do programa, unha solución sería delimitar unha serie de “indicadores clave de eficiencia” en diferentes Medidas, nos que centrar este tipo de análise con vistas á avaliación final do Programa.
R.6. É necesario incrementar o apoio ó tecido empresarial, en especial no ámbito de I+D, onde persiste o diferencial negativo con España, condicionando potenciais incrementos de competitividade grazas a este aspecto.
R.7. Mellorar a capilaridade da rede de transporte terrestre e a súa conectividade á rede principal transeuropea así como impulsar o limitado desenvolvemento dos centros de intercambio intermodal de transporte.
R.8. En materia de mercado de traballo, é necesario reforzar o carácter preventivo na Formación Ocupacional para evitar chegar a situacións de desemprego de longa duración, así como reforzar as actuacións de orientación e asesoramento como complemento da formación. Tamén se debe mellorar o vínculo entre o emprego e a formación con programas baseados na situación real do mercado de traballo.
R.9. Afondar no diagnóstico socioeconómico de Galicia dende a perspectiva de xénero para sentar as bases da programación futura nesta materia. Neste senso é prioritario a mellora, tanto a nivel rexional como nacional, das distintas series estatísticas, mediante a introdución dunha especificación das principais variables por sexos.

Bases Estratéxicas para a futura programación 2007-2013***Cales son os principais retos aos que se debe enfrontar Galicia de cara ao próximo período de programación?***

- 74) O crecemento natural rexistrado nos últimos anos levou a que a renda por habitante de Galicia se sitúe na marxe do 75% da media da Europa dos Vintecinco. Sen dúbida, a solidez da estratexia de desenvolvemento galega dependerá da magnitude da cofinanciación comunitaria. En todo caso, a formulación estratéxica deberá responder ás necesidades de Galicia e contribuír ás propias prioridades comunitarias.
- 75) A pesar dos importantes avances obtidos mediante o desenvolvemento da política rexional, persisten unha serie de obstáculos que son os que determinan os retos pendentes que debe superar Galicia no futuro:

- Obstáculos de índole sociocultural: dispersión xeográfica da poboación que supón un elevado custo de cara á consecución da necesaria cohesión territorial de Galicia; acentuado minifundismo empresarial que representa un claro impedimento para que a economía de Galicia afronte con eficacia o actual proceso de globalización.
- Obstáculos relacionados co modelo de crecemento económico: dificultades para atraer inversións estranxeiras; insuficiente medra do sector servizos, e mantemento dun proceso de cambio estrutural aínda inacabado.
- Obstáculos relacionados coa dotación de factores produtivos, en especial na esfera da innovación tecnolóxica e os recursos do coñecemento.

76) Esta situación fai preciso contar con novos factores favorables ó crecemento rexional que se atopa na base das disparidades territoriais na UE. De todo o anterior dedúcese que Galicia ten ante si, entre outros aspectos de relevancia, a necesidade de mellorar a súa posición competitiva e a de atopar factores impulsores da súa competitividade. Tales factores relaciónanse con:

- Capital produtivo: cultura empresarial, internacionalización e innovación, acceso á financiación, entre outros.
- Capital humano: dispoñibilidade da man de obra, elevada cualificación, alta capacidade xerencial, ...
- Capital público: infraestruturas básicas, enerxéticas, tecnolóxicas e do coñecemento.

77) Neste marco, os desafíos fundamentais sitúanse no terreo da competitividade, en especial das pequenas e medianas empresas, a promoción do emprego, a innovación, o desenvolvemento sostible e o acceso a redes transeuropeas e ás tecnoloxías da información e a comunicación.

Cales deberían ser as prioridades fundamentais da estratexia de desenvolvemento galega?

78) O esquema de obxectivos prioritarios de Galicia debería dirixirse a aumentar os recursos do coñecemento, potenciar a empregabilidade, potenciar os factores básicos que determinan a calidade do capital humano, protexer e mellorar o medio ambiente, aumentar a proxección territorial do desenvolvemento, mellorar a accesibilidade do territorio, potenciar a competitividade do núcleo produtivo de Galicia e potenciar os factores básicos da competitividade.

- 79) Polo tanto, o principal referente estratéxico do futuro Plan de Desenvolvemento Económico, Social e Territorial de Galicia debería ser “impulsar un maior crecemento económico, xerador de máis e mellores postos de traballo, consolidar as condicións de base xa creadas e impulsar os factores clave de competitividade para favorecer, con maior intensidade, a converxencia real con España e a UE”.

Obxectivos Finais para o período 2007-2013

1. Impulsar e dinamizar a economía rexional.
2. Incrementar a competitividade do entramado produtivo galego, aumentando a presenza dos factores clave de crecemento (infraestruturas, capital humano, I+D).
3. Aumentar a cohesión social e territorial de Galicia, proporcionando oportunidades a tódolos cidadáns e zonas de Galicia.

Obxectivos Intermedios para o período 2007-2013

1. Potenciar a actividade económica, en particular nos sectores e proxectos con capacidade de actuar como motor do desenvolvemento doutras actividades.
2. Favorecer a creación e consolidación de empresas, especialmente aquelas con grande potencial de demanda e elevado contido tecnolóxico, así como a modernización de empresas dun marcado corte tradicional, incorporando factores intanxibles como (publicidade e *marketing*, imaxe de marca, deseño, control de calidade, sistemas de xestión, entre outros).
3. Apoiar a diversificación produtiva nas áreas rurais como fonte alternativa de xeración de renda e emprego.
4. Reducir o diferencial negativo en I+D, configurando este elemento nun dos piares da competitividade económica galega e incrementando a investigación industrial e os recursos do coñecemento.
5. Incrementar a cualificación da man de obra e os niveis de formación da poboación activa para aumentar a súa empregabilidade.
6. Dinamizar o mercado de traballo, especialmente naqueles colectivos con maiores problemas para o seu acceso.
7. Facilitar a iniciación das relacións co exterior das empresas galegas, especialmente as de pequeno tamaño, e impulsar a cooperación a través de mecanismos de colaboración entre empresas e a creación de redes empresariais.
8. Garantir, nunha base de calidade e igualdade, o acceso da poboación aos servizos públicos básicos.

Que instrumentos deben impulsarse polo futuro Programa Operativo para avanzar na consecución de tales prioridades?

- 80) A formulación sobre a que debería asentarse esta estratexia baséase en dous compoñentes esenciais:
- A inversión como mecanismo de estímulo ao desenvolvemento endóxico de Galicia e como elemento primordial en materia de creación de riqueza e xeración de emprego no territorio galego.
 - A formación e a innovación a través das cales a capitalización da economía se concentra nos elementos intanxibles do desenvolvemento, como o capital humano ou o tecnolóxico.
- 81) Esta reformulación de prioridades implica imprimir un impulso á transición dende un modelo relativamente sinxelo de promoción económica –baseado, fundamentalmente, na dotación de factores produtivos–, a outro máis centrado na innovación e na inversión en intanxibles.
- Competitividade e progreso económico: impulsar a converxencia real:

- Incidir no desenvolvemento dunha rede de infraestruturas de calidade.
- Apoiar á pequena e mediana empresa.
- Promocionar a saída aos mercados internacionais das empresas galegas.
- Desenvolvemento da Sociedade do Coñecemento:
 - Aumentar o esforzo realizado nas actividades de I+D co obxectivo de reducir a fenda que separa a situación galega da española.
 - Manter o esforzo co propósito de continuar o desenvolvemento iniciado da Sociedade da Información.
 - Fortalecer o desenvolvemento dun sistema de ciencia-tecnoloxía-empresa no que a empresa teña unha participación activa.
- Mellorar a cualificación e a empregabilidade do capital humano:
 - En materia de formación profesional, as actuacións de inserción deben centrarse en apoiar novas vías, onde a realización de prácticas en empresas e a adquisición de experiencia profesional han de ser prioritarias.
 - Acentuar os contidos tecnolóxicos nos programas formativos para poder satisfacer os requirimentos de calidade en materia de recursos humanos do sistema produtivo nos próximos anos.
 - Aumentar o carácter preventivo da formación ocupacional para evitar chegar a situacións de paro de longa duración.
 - Definir programas de iniciativa empresarial que incorporen accións de formación, asistencia técnica, asesoramento e orientación para reducir a alta taxa de mortalidade que se produce na creación de novas iniciativas empresariais.
 - Reforzar a adaptación e estabilidade laboral das persoas ocupadas.
 - Manter os esforzos para a inserción de colectivos con risco de exclusión do mercado de traballo e outorgar unha maior participación a entidades especializadas neles.
 - Incrementar a rendibilidade das actuacións destinadas ás mulleres a través dunha maior especialización, tanto en materia formativa como de emprego.
 - Finalmente, en relación coa I+D+I, por tratarse dunha prioridade no novo marco de programación, será necesario definir medidas para potenciar a investigación e desenvolvemento tecnolóxico.
- Conservación do medio ambiente e desenvolvemento sostible:
 - Prevención e conservación do patrimonio natural e cultural.

- Mellorar a eficiencia enerxética e promover innovacións ambientais (“eco-innovacións”).
- Mellora da dotación de infraestruturas ambientais que optimicen a xestión dos recursos hídricos e dos residuos.
- Desenvolvemento Local e cohesión territorial:
 - Provisión de servizos básicos á sociedade.
 - Creación de vantaxes comparativas sostibles baseadas en factores endóxeos.
- Desenvolvemento Rural:
 - Mellora do potencial humano e físico dos sectores agrarios e forestais, así como incremento da calidade dos produtos.
 - Utilización de forma sostible das terras agrarias e forestais, principalmente a través de medidas agroambientais.
 - Diversificación da economía rural e aumento da calidade de vida.

Cal debe ser o papel dos Fondos Estruturais dentro da estratexia de desenvolvemento galega?

- 82) A instrumentación das bases estratéxicas expostas anteriormente, a pesar do seu alcance, non supón unha multiplicación do número de instrumentos a implementar para a súa posta en práctica.
- 83) En concreto, o papel do FEDER considérase moi importante para as prioridades de competitividade, innovación e medio ambiente.
- 84) Pola súa parte, o FSE resulta esencial para aumentar a inversión en capital humano, a integración social e a adaptabilidade dos traballadores aos cambios no entorno.
- 85) No que respecta ó FEADER, convértese no principal instrumento para a reestruturación e desenvolvemento do sector agrícola e forestal, así como para a promoción da diversificación económica e a innovación no medio rural. Non obstante, as zonas rurais, obxecto de accións de diversificación financiadas polos futuros Fondos Estruturais, FEDER e FSE, deberán actuar de xeito complementario e coordinado co FEADER, que substitúe a sección Orientación do FEOGA, pero non formará parte dos Fondos Estruturais.