

3. LA ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA

3.1. *Características fundamentales del PO de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo*

3.1.1. El mapa de las regiones españolas Objetivo nº1

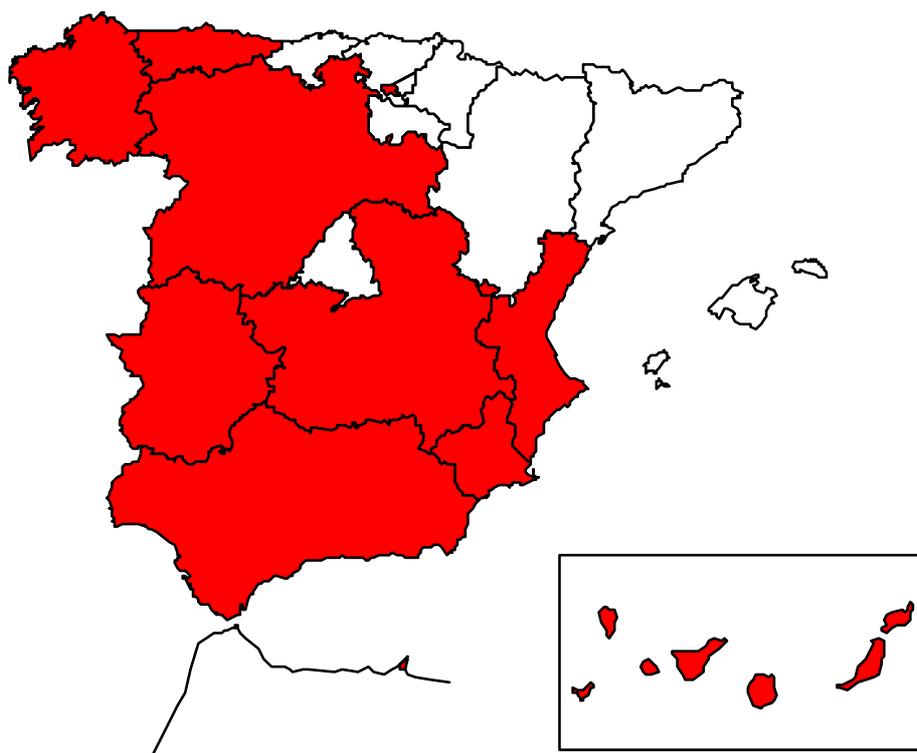
Una de las prioridades fundamentales de la UE es la promoción de “*un desarrollo armonioso y equilibrado*” y, en particular, *la reducción de “las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el atraso de las menos favorecidas, incluidas las áreas rurales”*. De esta forma, es posible afirmar que el Objetivo nº1 de los Fondos Estructurales constituye la principal prioridad de la política de cohesión de la Unión Europea.

El presente *Programa Operativo de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo* pretende **atender precisamente aquellas debilidades más vinculadas al ámbito empresarial**, presentando nuevas oportunidades para las regiones españolas del Objetivo nº1, en las cuales siguen existiendo importantes disparidades con respecto al resto del territorio nacional y europeo.

Estos fines se acentúan todavía más en el caso de España, en la que gran parte de su territorio es Objetivo nº1. En concreto, las regiones españolas clasificadas en el Objetivo nº1 para el período 2000-06 que son beneficiarias de las intervenciones canalizadas a través del PO de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo son Galicia, Asturias, Castilla y León, Castilla la Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Murcia, Andalucía y Canarias, así como las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, las cuales cumplen sin excepción el criterio de elegibilidad establecido de tener un PIB per cápita inferior al

75% de la media comunitaria². Lo anterior reviste una mayor importancia si tenemos en cuenta que cerca de 23 millones de personas, es decir, casi la mitad de la población española, residen en dichas Comunidades Autónomas.

Gráfico 1. Áreas beneficiarias del PO de Mejora de la Competitividad y desarrollo del tejido productivo, 2000-2006



Fuente: Elaboración propia

En general, en todas ellas se evidencia la **necesidad de un desarrollo y ajuste estructural** a tenor de los principales desequilibrios que presentan y que se manifiestan en: unos reducidos niveles de inversión, unas tasas de desempleo superiores a la media, una falta apreciable de servicios a

² Canarias se incluye también dentro de esta categoría a pesar de tener un porcentaje de PIB por habitante superior al ser una región europea ultraperiférica y, en consecuencia, susceptible de ser beneficiaria de ayudas como región Objetivo nº1.

las personas y a las empresas y una precaria dotación de infraestructuras de base.

Por tanto, dicha problemática común hace que todas ellas compartan la característica de presentar, en términos comparativos, importantes déficit en factores que resultan determinantes para su competitividad, lo que las convierte en el grupo de regiones más desfavorecido de España, con unos niveles de desarrollo socioeconómico muy inferiores a los de la media europea y nacional.

3.1.2. Estructura, articulación y enfoque del PO

El Programa Operativo destinado a las regiones españolas Objetivo nº1 de *Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo* fue aprobado por decisión de la Comisión C (2001) 227 el 15 de febrero de 2001. Al año siguiente, se introducen determinadas modificaciones de carácter financiero como consecuencia de la reprogramación aprobada en mayo de 2002 y que supone la variación de las previsiones anuales de gasto, así como ligeros cambios en la cuantía de la ayuda de algunas de las medidas del Programa.

El Programa tiene, por su propia naturaleza, una dimensión plurirregional, lo que garantiza un impulso homogéneo de elementos estratégicos comunes a todas las regiones Objetivo nº1. Su desarrollo presenta una **estructura lógica** organizada de la siguiente forma:

- 1) Análisis de la situación actual de las regiones Objetivo nº1 de España.
- 2) Descripción de las actuaciones en el ámbito del PO mediante la identificación de:
 - Estrategias y prioridades (definición de objetivos).

- Ejes estratégicos (Ejes 1: Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo; y 5: Desarrollo Local y Urbano).
 - Subvención Global FEDER-Cámaras.
- 3) Evaluación previa del Programa.
 - 4) Explicación de las medidas previstas para aplicar tanto los ejes estratégicos como la subvención global.
 - 5) Exposición de las disposiciones de aplicación del Programa, en donde se designa la autoridad de gestión y pagadora, se describen los sistemas de gestión, seguimiento y control, así como los procedimientos de movilización y de circulación de los flujos financieros.

Si bien el desarrollo del PO sigue una estructura clásica, su **enfoque estratégico** supone una importante innovación respecto al hasta ahora utilizado en la aplicación de medidas de mejora estructural. Dicho cambio debe ser tenido en cuenta también en la propia actividad de evaluación, adoptando una visión más integral de las líneas de acción, antes divididas en diferentes programas operativos y acciones no cofinanciadas para cada uno de los ámbitos de actuación³.

Este nuevo enfoque es el resultado de una **nueva concepción más amplia de los procesos de desarrollo económico**, basado en tres pilares: el económico, el social y el ambiental. Se asume así que dicho desarrollo no puede sustentarse únicamente en la adición de resultados positivos de

³ En el anterior periodo de programación, se establecieron, de hecho, los siguientes programas: el PO de Incentivos Regionales, el Programa de Iniciativa Comunitaria PYME, la Subvención Global FEDER-Cámaras y el PO Plurirregional del FSE.

distintos programas de actuación, sino que requiere de un planteamiento global de acuerdo a esta perspectiva.

Esto significa una mejora sustancial en una doble vertiente:

- En la capacidad de coordinación y gestión de las medidas y líneas de actuación del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 para las regiones españolas Objetivo nº1.
- En una mejor adaptación a las directrices de programación de la Comisión Europea.

Tales mejoras se van a traducir en importantes ventajas de cara a desarrollar la evaluación intermedia del Programa. Por un lado, se favorece el cumplimiento de los objetivos de armonización y de creación de un marco adecuado de colaboración entre los evaluadores del Programa y los evaluadores del MCA.

Por otro, se asumen plenamente las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo territorial, según las indicaciones recogidas en la Política Europea de PYMEs, la Estrategia Territorial Europea (ETE) y los principios horizontales de *igualdad de oportunidades, protección del medio ambiente y desarrollo de la sociedad de la información* de la Comisión. De esta forma, aunque las acciones contempladas en el PO no están relacionadas directamente con estas prioridades, excepto en el primer caso, en todo momento se atienden sus posibles efectos inducidos sobre aquellos elementos que puedan afectar el logro de las mismas.

La siguiente tabla resume brevemente los puntos anteriores:

PRINCIPIOS DIRECTORES	FILOSOFIA
Favorecer la convergencia de las economías regionales	Planificación estratégica
Avanzar en la cohesión económica y social	
Incrementar la eficacia de los fondos FEDER	Coordinación y gestión global de las intervenciones
Contribuir a un mejor cumplimiento de las prioridades horizontales	Coordinación con las otras políticas regionales, nacionales y comunitarias

3.2. *Análisis de la vigencia de la evaluación previa*

Un primer elemento en el que el ejercicio de la evaluación intermedia debe contribuir es el de responder a la necesidad de *poner en valor* los resultados alcanzados y la identificación de los factores que han dificultado la consecución de los objetivos propuestos inicialmente, con el fin de mejorar futuras planificaciones.

De hecho, como parte del proceso de planificación, la evaluación intermedia ha de contrastar el análisis socio-económico realizado en la evaluación previa con una doble finalidad:

- Valorar la vigencia de dicho diagnóstico y, en particular, su esquema de debilidades y fortalezas.
- Examinar, a partir de la actualización de los indicadores de contexto, las posibles variaciones y sus potenciales implicaciones sobre la programación.

3.2.1. **Vigencia del diagnóstico**

El estudio de la vigencia del diagnóstico consiste en analizar con detenimiento el contexto socio-económico de las regiones Objetivo nº1 con el propósito de establecer claramente un mapa de **debilidades y fortalezas** preciso y un abanico de **amenazas y oportunidades** asociadas a las mismas y sustentado efectivamente con base al diagnóstico realizado.

El fundamento principal que justifica esta tarea deriva del hecho de que las diferentes intervenciones contenidas en el PO han de responder de alguna forma a las necesidades identificadas que se pretenden satisfacer y a los problemas socio-económicos que se procuran resolver. En consecuencia, se trata de comprobar la existencia actual de tales necesidades y problemas y asegurar, por lo tanto, la conveniencia de seguir actuando sobre las mismas.

En este sentido, el propio PO aborda con suficiente amplitud el diagnóstico socio-económico general para el conjunto de las regiones españolas Objetivo nº1. No en vano su elaboración se construye, implícitamente, sobre la base de una amplia batería de indicadores que cubren la totalidad de los ámbitos de actuación en los que el Programa Operativo interviene.

Tales ámbitos no sólo se refieren a los factores básicos de desarrollo como son la población y el capital humano, el territorio y su medio ambiente, los equipamientos sociales, y las infraestructuras productivas, sino también, debido a la propia naturaleza del PO, a aquellos más estrechamente relacionados con la movilización de la iniciativa privada como el desarrollo empresarial, la innovación tecnológica, la sociedad de la información, el turismo y la internacionalización.

De hecho, la actualización y ampliación de toda esta información corrobora, en líneas generales, las pautas más significativas mostradas por las variables seleccionadas en el Programa Operativo.

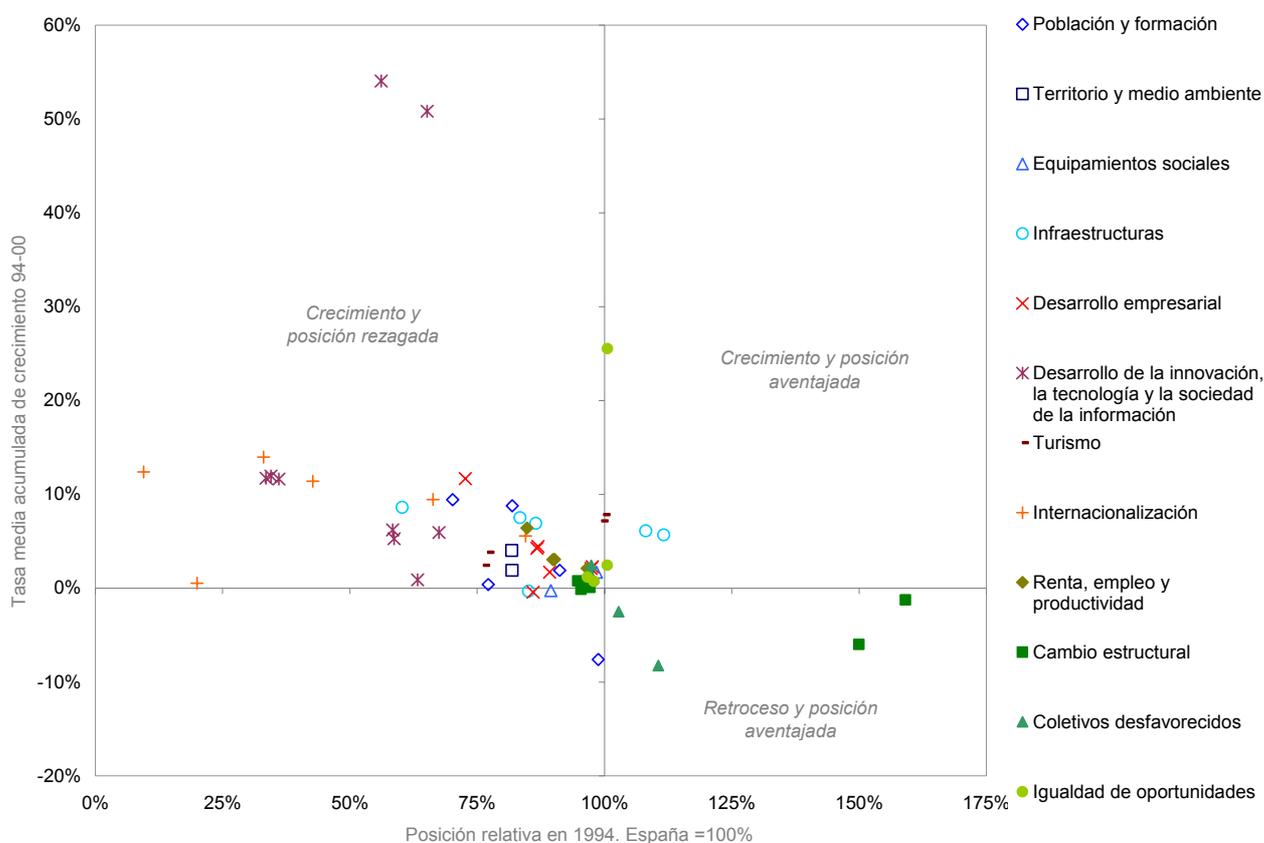
Aunque la mayoría de los indicadores correspondientes han mejorado notablemente, no lo han hecho en el grado suficiente como para alcanzar los niveles medios nacionales⁴. De hecho, no se observan modificaciones

⁴ De forma general, los indicadores comprenden el periodo a partir 1994, llegando hasta el último año para el cual existe información (el año final de referencia fluctúa entre 1999 y 2002).

sustanciales en la situación y evolución relativas registradas por el conjunto de las regiones Objetivo n°1, ni tampoco cambios significativos en el ámbito específico de la iniciativa empresarial. En consecuencia, la disponibilidad de datos más recientes sobre los principales indicadores de contexto y, especialmente, sobre los más vinculados con los factores de competitividad empresarial, permite afirmar la **vigencia del diagnóstico efectuado en el PO**.

El Gráfico 2, que sintetiza toda la información contenida en la Tabla 1, refleja precisamente los mismos rasgos estilizados que se apuntaron en el análisis de la situación de las regiones Objetivo n°1 del PO.

Gráfico 2. Evolución de los principales indicadores estructurales en el conjunto de las regiones Objetivo n°1 y su posición relativa frente al resto de regiones españolas



Fuente: *Elaboración propia a partir de fuentes oficiales*

Concretamente, la mayoría de los aspectos claves del crecimiento o factores estructurales se sitúan de forma predominante en el cuadrante *crecimiento y posición rezagada*. Brevemente, las características más importantes se pueden resumir en:

- Por un lado, en cuanto a las dotaciones básicas, los principales rasgos a destacar son los avances logrados en materia de infraestructuras productivas y ambientales, formación y aumento de la población activa, e incluso un leve progreso en la densidad demográfica (principal problema de algunas de las regiones analizadas).
- Por otro lado, respecto a la evolución de las variables directamente relacionadas con el PO de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo, se observa que se ha mejorado en cuanto a los indicadores relacionados con la evolución del tejido empresarial (Tabla 1), en concreto ha aumentado la densidad empresarial en función de la población, y las PYMES, principales agentes de este P.O., han incrementado su presencia en las regiones de Objetivo nº1; pero aunque en general se ha dado una cierta convergencia con los valores medios de España, todavía la situación relativa de las regiones de Objetivo nº1 es inferior.

De igual modo, la implantación de la sociedad de la información presenta, en general, un balance dicotómico, por una parte la presencia de las nuevas tecnología ha aumentado ostensiblemente en estas regiones, pero el ritmo ha sido inferior al crecimiento medio español en este terreno lo que ha provocado un aumento de las divergencias en los aspectos relacionados con las nuevas tecnologías.

Este mismo tipo de balance se aplica a la internacionalización de sus economías. Según los indicadores de comercio e inversión se ha producido un importante avance en la internacionalización de estos

territorios, pero éste ha sido, de nuevo, inferior al registrado por la media española lo que ha producido un aumento de la divergencia ya existente en este ámbito.

En cuanto al turismo se observan avances en cuanto al atractivo relativo de las regiones de Objetivo nº1 como destinos turísticos frente al resto de España, circunstancia que se conjuga, sin embargo, con una peor situación relativa en cuanto a la dotación de infraestructuras turísticas, aún a pesar de que éstas aumentaron en los últimos ejercicios.

En definitiva, los resultados medidos en términos de acercamiento revelan que el proceso de convergencia aún no se ha cerrado en prácticamente ningún frente. Esto pone de manifiesto que el mantenimiento de una adecuada dinámica de crecimiento, que posibilite situar a estas regiones en el promedio nacional, exige implementar una serie de medidas que tengan efectos permanentes sobre la tasa de crecimiento a largo plazo de la economía. Ello pasa por sostener unos ejes de crecimiento estratégicos con unos elevados niveles tecnológicos y de productividad adecuados a las particularidades de estas regiones que las permita contemplar su futuro con un mayor optimismo.

Tabla 1: Actualización de los indicadores de contexto

Área temática	Indicador	Año final	1994 Ó MÁS PRÓXIMO			ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE			RESPECTO Regiones Objetivo2 y 5b		RESPECTO A ESPAÑA		Evol. Reg. Obj.1	VALORACIÓN CUALITATIVA			
			Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Difer. inicial	Difer. final	Difer. inicial	Difer. final		Valoración de la evolución	Evolución disparidad respecto resto España	Valoración general: Tendencia reciente y situación actual frente a España	
Población y formación	Población /Superficie (Km2)	2001	59,71	137,22	77,41	61,40	141,02	79,58	-77,51	-79,62	-17,70	-18,18	0,4%	estancamiento	distanciamiento	divergencia	inferior
	Tasa de actividad (%)	2001	49,83	52,75	51,02	52,21	56,18	53,83	-2,92	-3,97	-1,19	-1,62	0,6%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Población con estudios superiores /Población (10.000 habitantes)	1997	0,43	0,66	0,52	0,55	0,80	0,65	-0,23	-0,25	-0,09	-0,10	8,8%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Alumnos matriculados en Educación Universitaria/Población (10.000 habitantes)	2001	292,46	362,26	320,71	333,57	455,09	382,74	-69,79	-121,51	-28,25	-49,16	1,9%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Tesis doctorales aprobadas/10.000 habitantes	1997	0,90	1,85	1,29	1,18	1,92	1,48	-0,95	-0,73	-0,38	-0,30	9,4%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	inferior
	Alumnos matriculados en Formación Profesional/Población (10.000 habitantes)	2002	213,35	219,98	216,03	122,80	111,55	118,25	-6,63	11,25	-2,68	4,55	-7,6%	retroceso	aproximación	aproximación	superior
Territorio y medio ambiente	Vertido controlado/Población	1998	0,17	0,27	0,21	0,20	0,31	0,25	-0,09	-0,11	-0,04	-0,05	4,0%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Vertido controlado/Total vertidos	1998	59,36%	91,84%	72,52%	64,02%	96,00%	77,31%	-32,48%	-31,98%	-13,16%	-13,30%	1,9%	incremento	aproximación	divergencia	inferior
Equipamientos sociales	Bibliotecas (Unidades administrativas)/Población (10.000 habitantes)	2000	1,64	1,71	1,67	1,82	1,72	1,78	-0,07	0,09	-0,03	0,04	1,7%	incremento	aproximación	aproximación	superior
	Hospitales/Población (10.000 habitantes)	1997	0,18	0,23	0,20	0,18	0,23	0,20	-0,05	-0,06	-0,02	-0,02	-0,2%	estancamiento	divergencia	divergencia	inferior
Infraestructuras	Autopistas y autovías (Metros lineales) existentes/Población (10.000 habitantes)	2000	1.790,32	1.457,86	1.655,76	2.556,58	1.838,89	2.266,36	332,47	717,68	134,56	290,21	6,1%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	superior
	Autopistas y autovías (Metros lineales)/Superficie (Km2)	1999	10,69	20,00	12,82	15,35	25,08	17,57	-9,31	-9,72	-2,13	-2,22	7,5%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Pasajeros aeropuertos/Población (10.000 habitantes)	2000	13,71	36,04	22,75	22,50	50,76	33,93	-22,33	-28,26	-9,04	-11,43	8,6%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Vehículos matriculados/Población (10.000 habitantes)	2000	269,92	373,92	312,01	403,18	562,74	467,70	-104,00	-159,56	-42,09	-64,52	6,9%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior

Evaluación Intermedia del PO de Mejora de la Competitividad y
Desarrollo del Tejido Productivo

Área temática	Indicador	Año final	1994 Ó MÁS PRÓXIMO			ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE			RESPECTO Regiones Objetivo 2 y 5b		RESPECTO A ESPAÑA		Evol. Reg. Obj.1	VALORACIÓN CUALITATIVA			
			Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Difer. inicial	Difer. final	Difer. inicial	Difer. final		Valoración de la evolución	Evolución disparidad respecto resto España	Valoración general: Tendencia reciente y situación actual frente a España	
	Stock de capital neto ferroviario (Millones de ptas de 1990) /Población (10.000 habitantes)	1998	479,40	687,20	563,50	473,33	775,23	595,77	-207,80	-301,90	-84,10	-122,44	-0,3%	estancamiento	divergencia	divergencia	inferior
	Mercancías descargadas /Población (10.000 habitantes)	2000	48,31	35,86	43,27	67,32	44,86	58,23	12,45	22,46	5,04	9,08	5,7%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	superior
Desarrollo empresarial	Saldo de sociedades creadas y disueltas/Población (10.000 habitantes)	1998	21,25	29,81	24,71	20,89	29,58	24,42	-8,56	-8,69	-3,47	-3,52	-0,4%	estancamiento	divergencia	divergencia	inferior
	Capital sociedades creadas/Población (10.000 habitantes)	1998	618,30	1.192,92	850,87	962,14	3.415,61	1.957,19	-574,62	-2.453,47	-232,57	-995,05	11,7%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Empresas /Población (10.000 habitantes)	2002	541,61	703,73	607,12	599,37	770,10	668,47	-162,12	-170,73	-65,51	-69,10	1,7%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	PYMES (1-50 asalariados)/Empresas	2000	40,80%	42,95%	41,81%	44,67%	44,42%	44,55%	-2,14%	0,25%	-1,00%	0,11%	2,3%	incremento	aproximación	aproximación	superior
	PYMES (1-200 asalariados)/Empresas	2000	41,26%	43,65%	42,38%	44,83%	44,68%	44,76%	-2,39%	0,14%	-1,12%	0,07%	2,1%	incremento	aproximación	aproximación	superior
	PYMES (1-50 asalariados)/10.000 habitantes	2000	220,56	302,71	253,69	262,55	338,08	292,83	-82,15	-75,53	-33,13	-30,28	4,5%	incremento	aproximación	aproximación	inferior
	PYMES (1-200 asalariados)/10.000 habitantes	2000	223,03	307,69	257,17	263,49	340,08	294,19	-84,66	-76,59	-34,14	-30,70	4,3%	incremento	aproximación	aproximación	inferior
Desarrollo de la innovación, la tecnología y la sociedad de la información	Empresas con certificado ISO /Población (10.000 habitantes)	2002	0,11	0,32	0,20	3,52	5,13	4,29	-0,21	-1,61	-0,09	-0,77	54,0%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Patentes solicitadas / Población (10.000 hab.)	2001	0,39	0,95	0,62	0,40	0,97	0,63	-0,56	-0,57	-0,23	-0,23	0,9%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Acceso Internet ambos géneros/Población	1999	1,16%	2,69%	1,78%	3,98%	6,59%	5,03%	-1,53%	-2,62%	-0,62%	-1,06%	50,8%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Clientes del sector informático/Población (10.000 habitantes)	1999	0,39	2,12	1,09	0,61	3,53	1,79	-1,73	-2,92	-0,70	-1,18	11,6%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Gastos internos totales en I+D /VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	2000	3,18%	7,59%	5,41%	4,32%	8,22%	6,28%	-4,41%	-3,90%	-2,24%	-1,96%	5,3%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	inferior

Evaluación Intermedia del PO de Mejora de la Competitividad y
Desarrollo del Tejido Productivo

Área temática	Indicador	Año final	1994 Ó MÁS PRÓXIMO			ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE			RESPECTO Regiones Objetivo 2 y 5b		RESPECTO A ESPAÑA		Evol. Reg. Obj.1	VALORACIÓN CUALITATIVA			
			Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Difer. inicial	Difer. final	Difer. inicial	Difer. final		Valoración de la evolución	Evolución disparidad respecto resto España	Valoración general: Tendencia reciente y situación actual frente a España	
	Gastos internos totales en I+D de las empresas /VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	2000	0,85%	4,25%	2,53%	1,65%	5,07%	3,37%	-3,40%	-3,42%	-1,68%	-1,72%	11,7%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Personal I+D (Equivalencia Dedicación Plena)/Ocupados (100.000)	2000	385,28	940,77	659,78	553,40	1.079,63	788,04	-555,49	-526,23	-274,49	-234,64	6,2%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	inferior
	Personal I+D empresas (Equivalencia Dedicación Plena)/Ocupados (100.000)	2000	77,29	409,81	224,20	152,17	500,38	307,43	-332,53	-348,21	-146,91	-155,26	12,0%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Investigadores en I+D/Ocupados (100.000)	2000	265,06	488,43	392,82	374,70	657,76	500,91	-223,37	-283,06	-127,77	-126,21	5,9%	fuerte incremento	divergencia	aproximación	inferior
Turismo	Total habitaciones de establecimientos hoteleros excepto los de una estrella de plata/Población (10.000 habitantes)	2000	100,44	177,72	131,72	116,16	195,75	148,34	-77,29	-79,59	-31,28	-32,18	2,5%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Habitaciones de 5, 4 y 3 estrellas oro/Población (10.000 habitantes)	2000	64,28	111,53	83,41	80,54	132,16	101,42	-47,24	-51,62	-19,12	-20,87	3,8%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Pernoctaciones de viajeros españoles en establecimientos hoteleros/Población (10.000 habitantes)	2000	14.448	14.630	14.522	21.891	19.400	20.883	-181	2.491	-73	1.007	7,2%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	superior
	Viajeros españoles en los establecim. Hoteleros / Población (10.000 hab.)	2001	5.133,72	5.154,53	5.142,14	8.704,46	7.380,60	8.168,85	-20,81	1.323,86	-8,42	535,62	7,8%	fuerte incremento	aproximación	aproximación	superior
Internacionalización	Exportaciones totales	2001	25.136.985	32.588.750	58.877.213	53.535.634	72.882.394	128.671.956	-7.451.765	-19.346.760	-33.740.229	-75.136.322	11,4%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Importaciones totales	2001	30.665.603	60.624.998	92.770.419	58.985.654	111.838.244	171.690.797	-29.959.396	-52.852.590	-62.104.817	-112.705.143	14,0%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Exportaciones totales /VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	2000	81,75%	108,24%	96,75%	113,17%	152,81%	135,25%	-26,49%	-39,64%	-15,00%	-22,07%	5,6%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior

Evaluación Intermedia del PO de Mejora de la Competitividad y
Desarrollo del Tejido Productivo

Área temática	Indicador	Año final	1994 Ó MÁS PRÓXIMO			ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE			RESPECTO Regiones Objetivo2 y 5b		RESPECTO A ESPAÑA		Evol. Reg. Obj.1	VALORACIÓN CUALITATIVA			
			Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Difer. inicial	Difer. final	Difer. inicial	Difer. final		Valoración de la evolución	Evolución disparidad respecto resto España	Valoración general: Tendencia reciente y situación actual frente a España	
	Importaciones totales /VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	2000	86,73%	170,29%	130,74%	124,47%	238,05%	182,53%	-83,55%	-113,57%	-44,01%	-58,06%	9,5%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Inversión extranjera en empresas españolas no cotizadas. Inversión Bruta./VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	1998	3,41%	31,04%	17,08%	3,48%	30,91%	17,30%	-27,63%	-27,43%	-13,67%	-13,82%	0,6%	incremento	aproximación	divergencia	inferior
	Inversión bruta de las CC.AA. en el exterior/VABpb total a p corrientes (Millones de ptas)	2000	0,69%	13,96%	7,26%	1,39%	22,07%	11,80%	-13,27%	-20,67%	-6,57%	-10,41%	12,4%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
Renta, empleo y productividad	VABpb (p corr.) /Población	2001	7,93	11,44	9,35	12,25	18,16	14,64	-3,51	-5,92	-1,42	-2,39	6,4%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Ganancia media trabajador y mes (media mensual). Empleos y obreros./	2000	1.028	1.240	1.144	1.231	1.506	1.384	-212	-275	-116	-153	3,1%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Ocup. (1.000)/Pobl. activa	2002	73,2%	79,3%	75,8%	86,5%	92,1%	88,9%	-6,1%	-5,6%	-2,6%	-2,4%	2,1%	incremento	aproximación	aproximación	inferior
Cambio estructural	Ocup. agrarios/Ocup. (1.000)	2002	14,2%	3,5%	9,5%	8,7%	2,4%	5,9%	10,7%	6,2%	4,7%	2,8%	-6,0%	retroceso	divergencia	divergencia	superior
	Ocupados no agrarios/Ocupados (1.000)	2002	85,8%	96,5%	90,5%	91,3%	97,6%	94,1%	-10,7%	-6,2%	-4,7%	-2,8%	0,8%	incremento	aproximación	aproximación	inferior
	Ocupados servicios/Ocupados (1.000)	2002	58,3%	62,7%	60,3%	61,3%	64,6%	62,7%	-4,4%	-3,3%	-1,9%	-1,5%	0,6%	incremento	aproximación	aproximación	inferior
	VABpb agricult., ganad. y pesca (p const. 1995)/VABpb (p constantes de 1995)	2001	7,3%	1,9%	4,6%	6,8%	1,8%	4,3%	5,4%	5,0%	2,7%	2,5%	-1,2%	estancamiento	divergencia	divergencia	superior
	VABpb no agrícola (p constantes 1995)/VABpb (p constantes de 1995)	2001	92,7%	98,1%	95,4%	93,2%	98,2%	95,7%	-5,4%	-5,0%	-2,7%	-2,5%	0,1%	estancamiento	aproximación	aproximación	inferior
Coletivos desfavorecidos	VABpb servicios de mercado (p const. de 1995) / VABpb (p constantes de 1995)	2001	51,1%	56,0%	53,6%	50,8%	56,2%	53,5%	-4,9%	-5,5%	-2,5%	-2,7%	-0,1%	estancamiento	divergencia	divergencia	inferior
	Parados /Población activa tot.	2002	26,8%	20,7%	24,2%	13,5%	7,9%	11,1%	6,1%	5,6%	2,6%	2,4%	-8,2%	retroceso	divergencia	divergencia	superior
	Parados (+3 años)/Parados	1999	16,2%	17,5%	16,7%	17,6%	22,2%	19,0%	-1,4%	-4,6%	-0,5%	-1,4%	1,7%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Parados 1er empleo/Parados	2002	20,8%	19,2%	20,2%	17,0%	14,5%	16,2%	1,5%	2,5%	0,6%	0,8%	-2,5%	estancamiento	aproximación	aproximación	superior
	Paro mujeres/Parados	2002	47,56%	51,04%	48,82%	57,71%	59,91%	58,38%	-3,48%	-2,21%	-1,26%	-0,67%	2,4%	incremento	aproximación	aproximación	inferior

*Evaluación Intermedia del PO de Mejora de la Competitividad y
Desarrollo del Tejido Productivo*

Área temática	Indicador	Año final	1994 Ó MÁS PRÓXIMO			ÚLTIMO AÑO DISPONIBLE			RESPECTO Regiones Objetivo2 y 5b		RESPECTO A ESPAÑA		Evol. Reg. Obj.1	VALORACIÓN CUALITATIVA			
			Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Reg. Obj.1	Regiones Objetivo 2 y 5b	España	Difer. inicial	Difer. final	Difer. inicial	Difer. final		Valoración de la evolución	Evolución disparidad respecto resto España	Valoración general: Tendencia reciente y situación actual frente a España	
Igualdad de oportunidades	Población activa femenina/Población activa	2002	36,62%	38,47%	37,40%	38,83%	41,15%	39,82%	-1,84%	-2,32%	-0,78%	-0,99%	0,7%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Ocup. mujeres/Ocup. (1.000)	2002	32,63%	35,18%	33,75%	35,90%	39,54%	37,51%	-2,55%	-3,64%	-1,13%	-1,61%	1,2%	incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Acceso Internet de mujeres/Acceso Internet ambos géneros	1999	36,60%	36,25%	36,39%	57,67%	59,11%	58,43%	0,35%	-1,44%	0,20%	-0,76%	25,5%	fuerte incremento	divergencia	divergencia	inferior
	Tesis doctorales aprobadas, Mujeres /Tesis doctorales aprobadas	1997	39,54%	39,18%	39,33%	42,51%	45,58%	44,11%	0,37%	-3,06%	0,21%	-1,60%	2,4%	incremento	divergencia	divergencia	inferior

Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes oficiales

3.2.2. Revisión del cuadro de potencialidades y estrangulamientos

La identificación de los puntos fuertes y débiles de las regiones del Objetivo n°1 en general, y de su tejido empresarial, en particular, que darían como resultado un conjunto de oportunidades y amenazas, es esencial de cara a valorar el marco de actuaciones establecido en el PO.

Precisamente, una síntesis operativa del diagnóstico efectuado en el mismo puede presentarse en términos de análisis de entorno (amenazas y oportunidades) y de análisis interno (fortalezas y debilidades) a partir de un diagrama de DAFO⁵ en el que se identifican las principales potencialidades y los estrangulamientos más graves que afectan a las Comunidades Autónomas incluidas en el Objetivo n°1, prestando una especial atención al ámbito del tejido empresarial y los factores determinantes de su competitividad.

Por tanto, en lo concerniente al objeto fundamental de este PO, el análisis DAFO se va a centrar en describir tanto el entorno competitivo externo como el interno para valorar posteriormente si las líneas de actuaciones desarrolladas se fundamentan en la consolidación de las fortalezas y en la corrección de las debilidades, con el doble fin de aprovechar las oportunidades y contrarrestar las amenazas.

El análisis de los condicionantes y las potencialidades del desarrollo en el ámbito de este Programa requiere distinguir dos niveles:

⁵ El análisis DAFO (acrónimo de las palabras Debilidades-Amenazas-Fortalezas-Oportunidades) es un método sencillo de diagnóstico que proporciona una valoración global de los retos (oportunidades vs amenazas) a los que deben enfrentarse las diferentes economías en un contexto de completa integración económica, a partir de la identificación de sus factores clave tanto positivos (fortalezas) como negativos (debilidades).

- Por un lado, el relativo a aquellos factores que, en cierta forma, es posible generalizar al conjunto de las economías regionales que componen el Objetivo n°1 de la Política Regional Comunitaria.
- Por otro, aquellos otros factores específicos a la realidad de la actividad del sector productivo de estas regiones y, en concreto, de la de las pequeñas y medianas empresas.

Teniendo en cuenta las actuaciones que se llevan a cabo en el ámbito definido por el PO, a continuación se señalan las principales debilidades-amenazas que se registran sobre la base de las especificidades que presenta la estructura productiva y el tejido empresarial de estas regiones, en las que se observa las siguientes notas diferenciales:

- Los sectores productivos más significativos de las regiones Objetivo n°1 presentan carencias importantes de tipo estructural relacionadas con la “madurez” de los sectores de actividad, así como con la necesidad de iniciar procesos de modernización y adaptación a las nuevas tecnologías.
- Las actividades empresariales localizadas en las regiones Objetivo n°1 se caracterizan por un elevado grado de inadecuación en cuanto a su tamaño, que dificulta su capacidad de supervivencia a largo plazo y limita las posibilidades de desarrollo del territorio.
- La iniciativa y el dinamismo empresarial no han alcanzado el suficiente nivel para generar procesos de convergencia de forma endógena en estas regiones, debido también a una excesiva fragmentación de la estructura empresarial que impide una mayor capacidad de arrastre y articulación del tejido productivo.
- La accesibilidad a los mercados exteriores por parte de las regiones Objetivo n°1 muestra las mayores dificultades que tienen las

empresas localizadas en las mismas para colocar su producción fuera del ámbito local.

- Las restricciones que existen en determinados colectivos para acceder a los sistemas de financiación impide la modernización y consolidación de las empresas más estrechamente vinculadas con las actividades de economía social, lo que merma la viabilidad de sus inversiones y su capacidad de generación de empleo.
- El desarrollo histórico de la actividad turística, basado en un modelo orientado hacia productos de baja calidad (*turismo de sol y playa*), se ha traducido en una pérdida del atractivo locacional de estas regiones como posibles destinos turísticos.

No obstante, el progreso de estas regiones no sólo depende de la corrección de las principales dificultades por las que atraviesan, sino también por la búsqueda activa de los puntos fuertes en los que apoyar su proceso de desarrollo y que, en el ámbito de este Programa, se corresponden con los siguientes:

- Las PYMES constituyen la pieza clave en el crecimiento de estas regiones, por lo que su futuro pasa ineludiblemente por la capacidad inversora, emprendedora e innovadora de las mismas. No en vano representan la mayor parte de su tejido empresarial, por lo que se han convertido en la mayor fuente generadora de empleos, además de disfrutar de una ventaja añadida como es la gran flexibilidad que tienen en sus procesos productivo.

**Esquema 4. Síntesis de fortalezas y debilidades de las regiones españolas
Objetivo nº1**

DEBILIDADES	AMENAZAS
<p>D.1. Sectores “maduros” predominantes con estructuras empresariales anticuadas, de escasa dimensión y bajo uso de procesos y tecnologías innovadoras, que hace que su contribución a la generación de VAB sea escasa.</p> <p>D.2. Relativamente baja tasa de creación de empresas, con una velocidad de renovación del tejido productivo inferior a la deseable.</p> <p>D.3. Dificultades para acceder a determinados recursos por parte de las empresas de economía social, que dificulta su competitividad y modernización.</p> <p>D.4. Baja participación de las empresas de Objetivo nº1 en los mercados exteriores.</p> <p>D.5. Oferta turística anclada en estrategias anticuadas orientadas a un turismo de baja calidad y generación de ingresos por visitante media – baja .</p> <p>D.6. Gestión de los recursos turísticos y estrategias empresariales orientados a la maximización a corto plazo de los ingresos.</p>	<p>A.1. Desequilibrios territoriales en cuanto a la difusión de la tecnología y la innovación: débil desarrollo de las infraestructuras y servicios de telecomunicación.</p> <p>A.2. Estancamiento de los niveles de estudios medios y bajos para las mujeres, lo que implica actuaciones urgentes sobre este colectivo para asegurar su adaptación a los cambios en sistemas y métodos de producción actuales, en especial en la pequeña y mediana empresa</p> <p>A.3. Pérdida de peso de la actividad comercial minorista y envejecimiento de la población, que acarrea el abandono progresivo del centro urbano.</p> <p>A.4. Insuficiente articulación del sistema de ciencia y tecnología con los sectores productivos: débil implantación de la innovación.</p> <p>A.5. Insuficiente desarrollo de sectores emergentes, en especial en las áreas de bienes culturales y medioambientales, y de elevado valor añadido, especialmente, del sector de servicios avanzados a empresas.</p>
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<p>F.1. Elevado dinamismo y flexibilidad de las PYMES para absorber y paliar la bipolarización del empleo en ciertos sectores (puestos de trabajo que requieren altos niveles de formación y otros puestos con bajos niveles de formación) y la pérdida de capital humano en segmentos de edad con mayor experiencia y formación</p> <p>F.2. Importantes ventajas competitivas en el sector turístico derivadas de la riqueza de espacios naturales y lugares de interés patrimonial.</p> <p>F.3. Capacidad de creación de puestos de trabajo estable, en organizaciones modernas y capaces de introducir cambios estructurales para facilitar el acceso a colectivos con dificultades para participar en el mercado laboral.</p> <p>F.4. Bajo coste relativo de las inversiones en equipos y programas necesarios para conseguir importantes incrementos de productividad (retorno de la inversión potencialmente elevado).</p> <p>F.5. Importancia de las actividades de distribución y comercio interior como fuente de generación de rentas y de empleo (especialmente femenino)</p>	<p>O.1. Potencial de valorización económica de los activos naturales y culturales.</p> <p>O.2. Desarrollo de actividades de servicios profesionales, turismo y hostelería y comercio exterior, a partir de un mejor aprovechamiento del capital humano.</p> <p>O.3. Polivalencia de las personas empleadas en las PYMES que les permite desarrollar múltiples capacidades y habilidades para asegurar su empleabilidad futura.</p> <p>O.4. El impulso del cambio en el tejido empresarial y su modernización debe favorecer la introducción de nuevas formas de gestión en las funciones de producción utilizadas, y en los recursos humanos, especialmente en el aprovechamiento del capital humano de alto nivel formativo</p> <p>O.5. Posibilidad de establecer una estructura productiva que favorezca la calidad de los productos y mantenga la calidad de vida en el territorio.</p>

Fuente: *Elaboración propia*

- La disponibilidad de un conjunto de elementos básicos tales como un entorno natural adecuado y un extenso patrimonio histórico-artístico

son factores muy valiosos para la atracción de la demanda turística en las regiones del Objetivo nº1.

- El sector de la economía social se alza también como uno de los principales potenciales del desarrollo industrial de estas regiones, dada su capacidad de creación de puestos de trabajo estables y de facilitar el acceso a aquellos colectivos con más dificultades para participar en el mercado laboral.
- Las posibilidades para la incorporación de las mejoras técnicas procedentes del exterior gracias a los procesos de difusión tecnológica hace que las nuevas inversiones en equipos tengan un bajo coste y, por tanto, un plazo de recuperación relativamente corto gracias a los importantes incrementos de productividad derivados de dichas inversiones.
- El apoyo a las actividades de distribución y comercio interior en estas regiones se justifica no sólo por su importancia como fuente de generación de rentas y de empleo (especialmente femenino), sino también porque favorece el engranaje con la actividad productiva, lo cual se traduce en ganancias de eficiencia para todo el sistema económico en general.

3.3. Estudio de la vigencia de la programación

La Comisión establece en su Vademécum sobre los Fondos Estructurales la necesidad de evaluar la articulación de los diferentes documentos de programación. A este respecto, la evaluación intermedia deberá contribuir a precisar los objetivos del programa, a valorar su pertinencia en relación con las necesidades y a mejorar la coherencia entre la estrategia propuesta y los objetivos perseguidos con la situación concreta de la región. Más concretamente, debe contribuir a evaluar los aspectos

esenciales de la programación, tales como el **fundamento**, la **pertinencia** y la **coherencia** del PO.

En esta parte de la evaluación intermedia se recogen, por tanto, las consideraciones más relevantes en torno a estos tres elementos principales:

- El *fundamento* del PO, que analiza la **estructura operativa de los objetivos** y las prioridades de intervención.
- La *pertinencia* de la programación, que examina el **grado de alcance y complementariedades existentes entre el DAFO y los objetivos-medidas**.
- La *coherencia* de la estrategia implementada, que considera el grado en que las **medidas propuestas atienden los objetivos planteados**; y como éstos contribuyen, a su vez, a las prioridades establecidas a escala nacional y comunitaria.

Tales aspectos no solamente son importantes para el propio ejercicio de evaluación, sino también para el éxito del Programa Operativo.

3.3.1. Fundamento y estructura de objetivos

El fundamento del PO se concreta en la definición y ordenación de los objetivos que se pretenden alcanzar con el programa. En este sentido, los objetivos fundamentales del PO se definen en términos de su **contribución a la convergencia real de las regiones Objetivo nº1 con las restantes de España y los valores medios de la UE-15**, a través de un desarrollo sostenido y sostenible (en términos medioambientales y de capacidad de crecimiento endógeno) que permita la resolución de desequilibrios estructurales en los distintos mercados (de productos, servicios, laboral, etc.) en dichas regiones.

Se trata, pues, de coadyuvar a hacer compatible un crecimiento económico sostenido y equilibrado con la defensa y la conservación del medio ambiente y la mejora de la inclusión social generando nuevas oportunidades de empleo. Este propósito, que se recoge como una prioridad estratégica ineludible en el *Plan de Desarrollo Regional 2000-06 para las regiones Objetivo nº1*, se concreta en este PO a través de dos objetivos finales de gran alcance: **incrementar la competitividad de las empresas promocionando la inversión industrial y el empleo, y aumentar la capacidad de generación de empleo en las regiones beneficiarias**. Sobre estos objetivos inciden las diferentes líneas de actuación que componen los dos ejes estratégicos del PO: *mejora de la competitividad empresarial* (Eje 1) y *mejora de la competitividad del sector turístico* (Eje 5), y la Subvención Global FEDER-Cámaras.

En consecuencia, el *PO de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo 2000-2006* está consagrado al crecimiento, la competitividad y el empleo, a partir de una serie de actuaciones orientadas hacia una política de competitividad global, que permita la **mejora de los factores de competitividad empresariales y territoriales**, a través de:

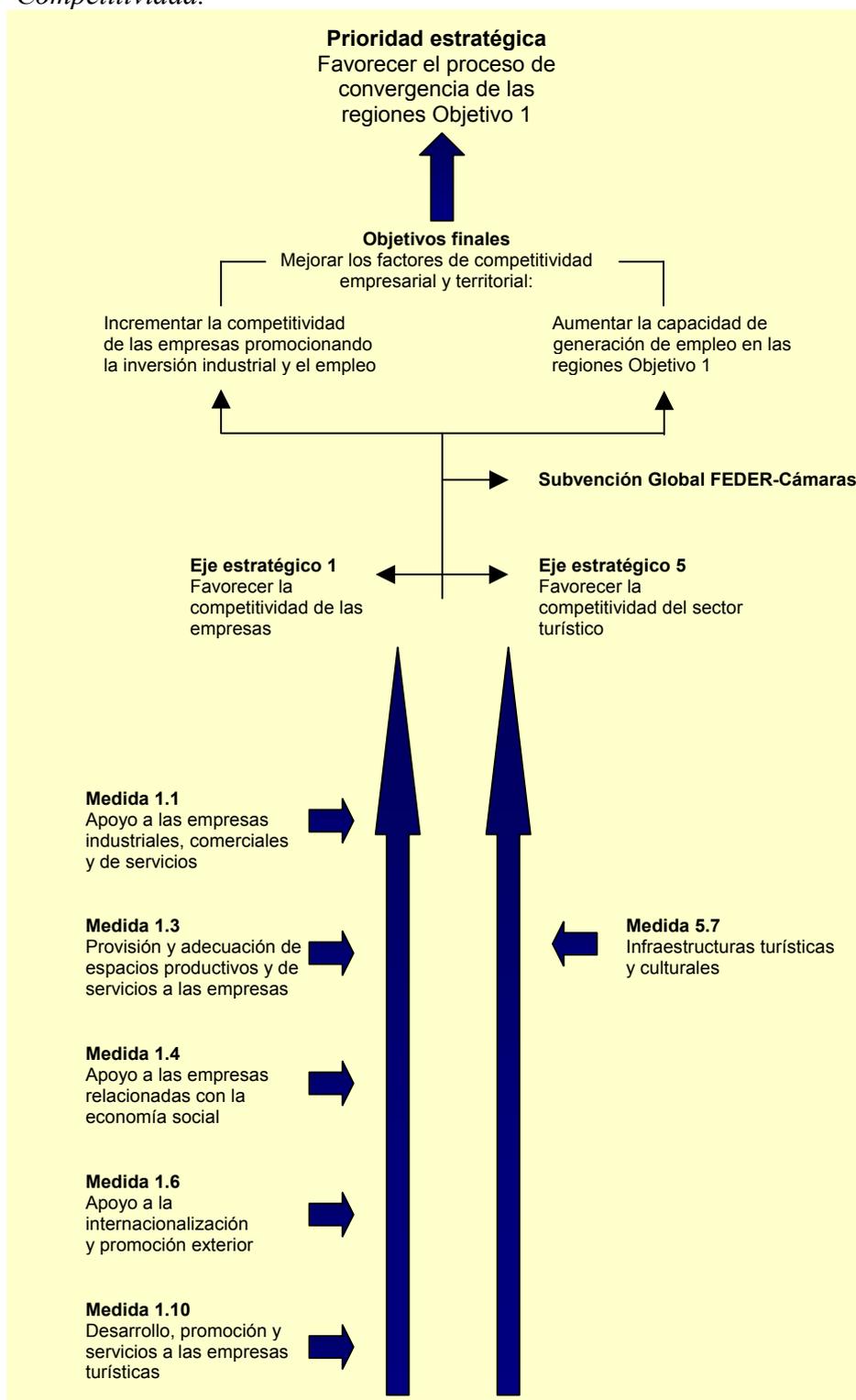
- a) Facilitar la inserción de las empresas de las regiones Objetivo nº1 en un contexto competitivo globalizado e interdependiente.
- b) Explotar las ventajas vinculadas al fomento de un tejido empresarial sólido y diversificado.
- c) Incentivar un desarrollo industrial duradero.

A partir de estas consideraciones, el diseño de las diferentes medidas encuadradas en cada uno de los ejes descritos responde a una estrategia que incide directamente sobre los principales problemas detectados para las empresas en general y el sector turístico en particular y de los que se

desprenden una serie de **objetivos de carácter operativo** cuya consecución facilita el logro de los objetivos finales del Programa:

- 1) Incentivar la reorientación de la actividad productiva y la consecución de dimensión empresariales óptimas para competir, potenciando la modernización empresarial y el uso de las TICs.
- 2) Favorecer el nacimiento, arranque y consolidación de nuevas PYMES.
- 3) Apoyar selectivamente a las PYMES de economía social de las regiones del Objetivo n°1 para la asunción de proyectos de modernización.
- 4) Potenciar la presencia de las PYMES en los mercados exteriores.
- 5) Desarrollar una oferta turística integrada y de calidad.
- 6) Mejorar la competencia empresarial de las empresas relacionadas con el turismo.

Esquema 5. Estrategia y árbol de objetivos del PO de Mejora de la Competitividad.



En resumen, la estrategia diseñada para alcanzar los objetivos propuestos en el PO presenta una *lógica vertical*, la cual parte de una **prioridad global** que define la perspectiva desde la que deben realizarse las intervenciones del programa. Este referente estratégico se concreta en unos **objetivos finales** que concretan la forma de conseguir el anterior. Para lograr dichos objetivos específicos será necesario obtener una serie de resultados, que se alcanzarán una vez que se lleven a cabo determinadas actividades. Dicha *lógica vertical* puede representarse gráficamente de acuerdo al Esquema 5.

3.3.2. Evaluación de la pertinencia del PO

La pertinencia de la programación se centra en analizar la adecuación de los objetivos del Programa a las necesidades reales y a los problemas socioeconómicos a los que se dirige. Esto implica valorar, en primer lugar, la calidad del diagnóstico; en segundo término, su relación con el DAFO propuesto; y, en última instancia, los vínculos de éste con los objetivos propuestos y los ejes estratégicos.

Los dos primeros aspectos se han tratado en apartados anteriores, mientras que en éste se va a valorar, por consiguiente, la adecuación de los objetivos formulados a las necesidades y problemas diagnosticados. La apreciación de la pertinencia de los impactos esperados (objetivos operativos) definidos en el programa con respecto a las debilidades y fortalezas identificadas por el análisis DAFO realizado presenta un interés muy particular:

- Por un lado, comprobar si todas las debilidades están tratadas, al menos, por algún objetivo intermedio del Programa.
- Por otro, examinar si todos los objetivos intermedios cubren, al menos, alguna de las debilidades detectadas.

Para ello, se construye una matriz basada en la apreciación del grado de vinculación que se produce entre cada objetivo y las diferentes necesidades apuntadas anteriormente, en términos de existencia (en cuyo caso se aplica un código de sombreado) o ausencia de una relación significativa. Su interpretación por columnas indica el grado de influencia de cada uno de los objetivos sobre el conjunto de las debilidades, mientras que la lectura por filas muestra el grado de cobertura de las distintas debilidades por parte de la totalidad de los objetivos.

Ello permite evaluar la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles identificados y expresados en el diagnóstico socioeconómico del PO, es decir, si el conjunto de objetivos afronta las debilidades detectadas y contribuye, por tanto, a crear nuevas fortalezas a partir de la mejora del clima de negocios dominante en estas regiones.

De acuerdo con los resultados de la matriz de pertinencia con respecto a los puntos débiles (Tabla 2), **los objetivos operativos definidos parecen realmente apropiados para atender las necesidades más importantes del tejido productivo de las regiones Objetivo n°1**. De hecho, la magnitud de los problemas de competitividad que afectan a estas regiones confirma la idoneidad del planteamiento de objetivos realizado, en la medida en que todas las debilidades se encuentran cubiertas por algún objetivo del Programa:

Tabla 2: Análisis de la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles

	OI 1.	OI 2.	OI 3.	OI 4.	OI 5.	OI 6.
D1.						
D.2.						
D.3.						
D.4.						
D.5.						
D.6.						

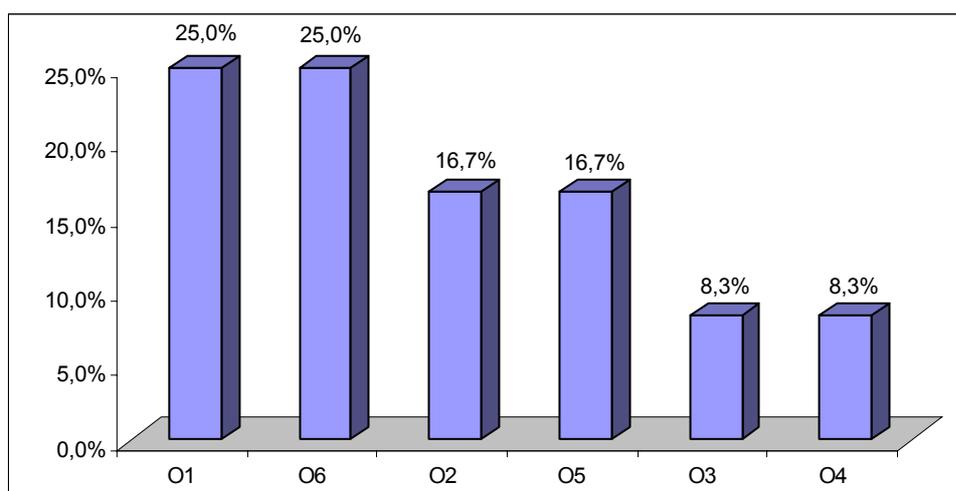
Fuente: Elaboración propia

Nota: D1. Sectores “maduros” predominantes con estructuras empresariales anticuadas, de escasa dimensión y bajo uso de procesos y tecnologías innovadoras; D.2. Relativamente baja tasa de creación de empresas, con una velocidad de renovación del tejido productivo inferior a la deseable; D.3. Dificultades para acceder a determinados recursos por parte de las empresas de economía social, que dificulta su competitividad y modernización; D.4. Baja participación de las empresas de Objetivo n°1 en los mercados exteriores; D.5. Oferta turística anclada en estrategias anticuadas orientadas a un turismo de baja calidad y generación de ingresos por visitante media – baja; D.6. Gestión de los recursos turísticos y estrategias empresariales orientados a la maximización a corto plazo de los ingresos. OI 1. Incentivar la reorientación de la actividad productiva y la consecución de dimensión empresariales óptimas para competir, potenciando la modernización empresarial y el uso de las TICs.; OI 2. Favorecer el nacimiento, arranque y consolidación de nuevas PYMES; OI 3. Apoyar selectivamente a las PYMES de economía social de las regiones Objetivo n°1 para la asunción de proyectos de modernización; OI 4. Potenciar la presencia de las PYMES en los mercados exteriores; OI 5. Desarrollar una oferta turística integrada y de calidad; OI 6. Mejorar la competencia empresarial de las empresas relacionadas con el turismo.

- El objetivo intermedio 1 (*Incentivar la reorientación de la actividad productiva y la consecución de dimensión empresariales óptimas para competir, potenciando la modernización empresarial y el uso de las tecnologías de información y comunicaciones*) y 6 (*Mejorar la competencia empresarial de las empresas relacionadas con el turismo*) son los que, a priori, integran el mayor número de debilidades que han sido identificadas en el marco del diagnóstico, representando entre ambos la mitad de la cobertura total del Programa (Gráfico 3). Se trata de un resultado lógico si tenemos en cuenta:
 - El carácter “globalizador” del primero que se corresponde, de hecho, con las finalidades mismas del programa, y

- El carácter estratégico del segundo, por cuanto uno de los problemas más graves de estas regiones tiene que ver con las deficiencias en el aprovechamiento de las ventajas competitivas que presentan para el desarrollo de este sector de actividad.

Gráfico 3. Análisis de la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles



Fuente: Elaboración propia

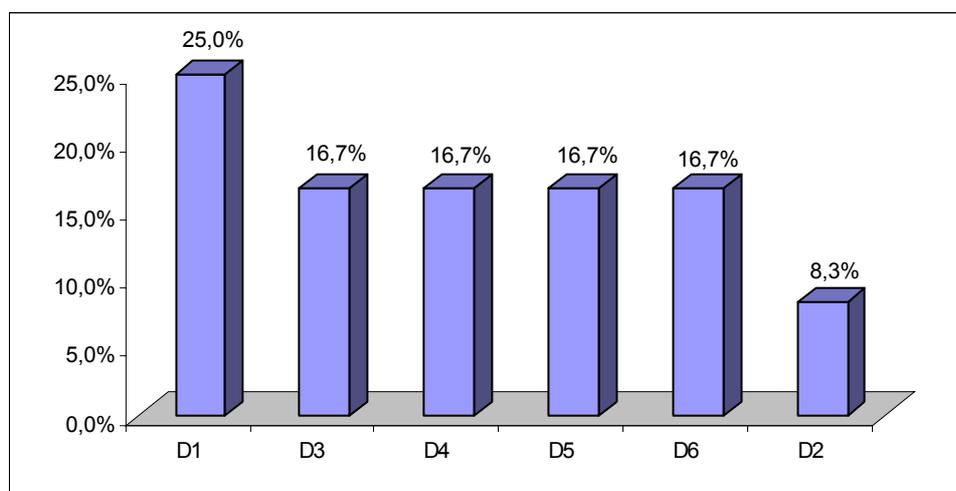
- El objetivo intermedio 2 (*Favorecer el nacimiento, arranque y consolidación de nuevas PYMES*) atiende las debilidades relacionadas con estas características especiales que presentan las empresas de las regiones Objetivo nº1, mediante la ampliación y diversificación de la base productiva regional a través de la generación de nuevas iniciativas productivas viables generadoras de empleo estable
- Por su parte, el objetivo intermedio 5 (*Desarrollar una oferta turística integrada y de calidad*) cubre, asimismo el 16,7 % de las debilidades, en concreto, las debilidades 5 y 6, sobre las cuales se pretende incidir a través de acciones destinadas a la creación de infraestructuras turísticas que permitan una oferta integrada de

nuevos productos turísticos en las regiones Objetivo n°1, incrementar la calidad del servicio y reducir el carácter estacional de la actividad.

- Finalmente, los objetivos 3 (*Apoyar selectivamente a las PYMES de economía social para la asunción de proyectos de modernización*) y 4 (*Potenciar la presencia de las PYMES en los mercados exteriores*) son los que presentan una menor tasa de cobertura, actuando ambos sobre una única debilidad. Ello se debe a la especificidad de estos objetivos con los que se procura, por un lado, consolidar uno de los motores más importantes de creación y sostenimiento de empleo de algunos colectivos en riesgo de exclusión y, por otro, ayudar a las PYMES a dar una dimensión europea e internacional a sus estrategias, procurando eliminar los principales problemas y dificultades que les impiden aprovechar las oportunidades que abre la creciente apertura comercial como son la falta de capacidad gerencial, de conocimientos técnicos, de información y de recursos financieros.

En cuanto a las carencias que presentan un mayor grado de sensibilidad a los objetivos intermedios del Programa (Gráfico 4), la D.1 (*Sectores “maduros” predominantes con estructuras empresariales anticuadas, de escasa dimensión y bajo uso de procesos y tecnologías innovadoras*) se configura como la debilidad más atendida, con una amplitud de objetivos igual al 25% sobre el total. Estos resultados evidencian que la necesidad de un ajuste estructural en estas regiones es la prioridad más destacada hacia que se dirigen buena parte de las actuaciones a desarrollar es este Programa. Ello pasa por sostener unos ejes de crecimiento estratégicos con unos elevados niveles tecnológicos y de productividad que fortalezcan las capacidades competitivas de las empresas.

Gráfico 4. Análisis de la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles



Fuente: Elaboración propia

En conclusión, la evaluación intermedia muestra, a este respecto, un **programa pertinente, bien encaminado y con potencial para desarrollar un entramado productivo sólido** a través de la creación de las condiciones necesarias para estimular la inversión y la innovación en las regiones Objetivo n°1. De esta forma, puede afirmarse que su estrategia es acertada, siendo su tarea más importante fomentar, con una participación sustancial de las PYMES, el desarrollo de nuevos proyectos de inversión.

3.3.3. Valoración la articulación interna del Programa

El estudio de la coherencia añade a la evaluación nuevos elementos de análisis que permiten realizar una primera aproximación a los efectos previsibles de las diferentes medidas actuación, tanto de forma interna al Programa (coherencia interna) como en relación con otras políticas y programas (coherencia externa).

a) **La coherencia interna**

La coherencia interna se deduce de la propia lógica de la intervención articulada en términos de vinculación entre las medidas y ejes del programa con los objetivos que el mismo persigue. Esto es, se refiere al análisis en función del grado de integración lógica de los distintos componentes del Programa (objetivos, ejes y medidas), aportando, en consecuencia, la magnitud en la que las diferentes medidas y ejes contribuyen a los objetivos generales planteados.

De esta forma, la Tabla 3 reconstruye la lógica del modelo de intervención diseñado en el Programa, sombreando en cada caso aquellas medidas que influyen de forma significativa sobre cada uno de los objetivos intermedios planteados en el mismo:

Tabla 3: *Influencia de las medidas sobre los objetivos intermedios*

COHERENCIA INTERNA							
Ejes	Medidas	Ol. 1	Ol. 2	Ol. 3	Ol. 4	Ol. 5	Ol.6
Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	1.1. Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicios						
	1.3. Provisión y adecuación de espacios product. y de servicios a las empresas						
	1.4. Apoyo a las empresas relacionadas con la economía social						
	1.6. Apoyo a la internacionalización y promoción exterior						
	1.10. Desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas						
Eje 5. Desarrollo local y urbano	5.7. Infraestructuras turísticas y culturales						
Subvención Global FEDER-Cámaras	1.56. Apoyo a la internacionalización y promoción exterior						
	9.51. Asistencia Técnica FEDER						

Fuente: *Elaboración propia*

- El alcance relativamente más amplio del Programa recae en las medidas 1.1 y 1.3, con las que se pretende mejorar, por una parte, la **diversificación e incentivación de la competitividad de la estructura productiva**, y en especial de las PYMEs de estas regiones, promocionando el desarrollo del sector industrial, comercial

y de servicios, así como, por otra, favorecer la creación de nuevas empresas e incrementar la competitividad de las ya existentes con la creación de infraestructuras que animen la localización industrial en estas regiones.

Sin embargo, el conjunto de acciones que abarcan ambas medidas se extiende a otras áreas clave para la eficiencia y competitividad de las empresas como las ayudas para favorecer la innovación en técnicas empresariales o para la introducción de las tecnologías de la información en la actividad normal de las mismas.

- Asimismo son significativas las actuaciones del Programa sobre los factores determinantes de la actividad turística, a través del fomento de una sólida estructura de oferta y de la mejora de las infraestructuras turísticas mediante el desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas y la realización de inversiones directas en patrimonio cultural y natural que potencien su atractivo turístico (medidas 1.10 y 5.7).

Por otra parte, se procura un mejor aprovechamiento de las ventajas competitivas que ofrece el **sector turístico** en las regiones españolas Objetivo nº1, lo que pone de manifiesto la especial atención dedicada no sólo al entramado empresarial de las regiones Objetivo nº1 como principales beneficiarios de las actuaciones, garantizando el carácter transversal de la estrategia, sino también, y en concreto, al sector turístico debido a la importancia y las grandes posibilidades que ofrece en estas regiones.

- Las medidas 1.4 y 1.6, por su parte, desarrollan medidas con influencias muy directas sobre los ámbitos específicos con los cuales están relacionados. La primera de ellas incide sobre el fomento de los sectores económicos emergentes, y, en particular, de las distintas

formas de **economía social**, debido a su gran potencial como fuente importante generadora de puestos de trabajo y su estrecha vinculación con el principio horizontal de *igualdad de oportunidades*

- La segunda se dirige a potenciar la presencia y promoción en los **mercados exteriores** de las empresas localizadas en las regiones Objetivo nº1, especialmente de las PYMEs, a fin de mejorar su capacidad competitiva y aumentar la posición exportadora de dichas regiones en el total nacional, contribuyendo al crecimiento económico de las mismas (medida 1.6).
- Finalmente, la **subvención global** con que se ha dotado este PO incorpora una medida de promoción, evaluación, seguimiento, información y difusión de dichas acciones de internacionalización de las empresas de las regiones Objetivo nº1 (medida 51).

Por consiguiente, el análisis de coherencia efectuado señala un **importante de interrelación entre las actuaciones contenidas en las distintas medidas y los objetivos del Programa.**

***b) Valoración general de la Estrategia de competitividad diseñada:
Análisis de la coherencia externa***

El análisis de la coherencia externa pondera la adecuación entre el programa evaluado y otros programas relacionados como, por ejemplo, otros regímenes de ayuda nacionales o comunitarios. Por tanto, en el ámbito de la coherencia externa se plantea la relación del programa con otros documentos de planificación, con las Orientaciones generales de la Comisión Europea, y con los principales objetivos, estrategias y líneas de actuación desde el punto de vista del desarrollo socioeconómico planteado por la Administración Central.

En primer lugar, el régimen de ayudas que reúne el PO se ajusta sin problemas a las *Orientaciones Generales* definidas por la Comisión dado que todas sus actuaciones contribuyen a:

- Reforzar el potencial de producción regional al objeto de crear y mantener empleos duraderos, seleccionar iniciativas de porvenir y revalorizar el potencial endógeno de estas regiones (recursos locales).
- Desarrollar actividades productivas en los sectores tradicionales que permitan revalorizar las competencias y cualificaciones existentes en los mismos.
- Favorecer nuevas inversiones en las PYMEs tanto industriales como comerciales, incluido el turismo, con el fin de consolidar una estructura productiva diversificada que proporcione más posibilidades de desarrollo.

Asimismo, el análisis pormenorizado de las actuaciones del PO determina que éstas no sólo respetan plenamente las directrices de la Política Europea de PYMES (ver apartado 4.7.3), sino que también las complementan, al dotar al mismo de un cierto grado de acción social, de acuerdo al contenido fundamental de la medida 1.4 con la que se pretende apoyar a las empresas relacionadas con la economía social.

Además, la estrategia de las actuaciones del *Programa Operativo de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo* se enmarca en la del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 para las regiones españolas del Objetivo nº1. Por consiguiente, el Programa Operativo viene a concretar, en el ámbito específico de su aplicación, las prioridades estratégicas contenidas en los ejes prioritarios de desarrollo del MCA relacionadas con los factores de competitividad empresarial.

De esta forma, las diferentes actuaciones diseñadas dentro de su esfera de intervención respetan, en su formulación, el conjunto de principios

operativos establecidos en el MCA para las regiones del Objetivo nº1, así como en los distintos Programas Operativos Integrados de estas regiones.

Desde este punto de vista, reúne los elementos necesarios para favorecer un mayor dinamismo del aparato productivo al estimular la actividad de la iniciativa privada, contribuyendo de esta forma al proceso de convergencia real en el ámbito de estas regiones. De hecho, su estructura de objetivos es perfectamente coherente con las prioridades de aquellos Planes y Programas más susceptibles de ejercer una influencia en la aplicación, los resultados o las repercusiones del programa evaluado, como:

- La estrategia comunitaria en materia de empleo.
- El Plan de Desarrollo Regional 2000-2006 de las Regiones españolas incluidas en el Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales Europeos, y del MCA.
- El Plan de Consolidación y Competitividad de las PYMES.
- Los planes de actuación en las regiones Objetivo nº1 para el periodo 2000-2006 de la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES).
- El Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICTE).
- El Plan de Modernización del Comercio.
- El régimen de Incentivos Regionales relacionados en la Ley 50/1985, de 7 de diciembre por la que se regula el régimen de incentivos de carácter regional otorgados por el Estado.

Todo ello se manifiesta en la generación de sinergias más que en la existencia de superposiciones entre la acción del PO y otros programas, garantizando de esta forma su adecuación con otros programas relacionados y mencionados anteriormente.

3.3.4. El valor estratégico de las medidas propuestas: Análisis de las interrelaciones o sinergias del Programa

Un análisis más profundo de los objetivos y medidas planteados en el PO se relaciona con el estudio de la capacidad de sinergia del mismo, de cara a valorar el grado en que el desarrollo o puesta en marcha de una medida facilita o favorece el éxito o cumplimiento de los objetivos de otras medidas. Complementariamente, es posible analizar su grado de dependencia o, lo que es igual, hasta qué punto el éxito de una medida depende del desarrollo de otras.

Por tanto, una vez identificado y valorado el diagnóstico, la estrategia y los objetivos del Programa, así como la valoración de su coherencia interna, el análisis de las posibles sinergias existentes puede llevarse a cabo mediante una técnica que podría incluirse dentro del ámbito de las aplicaciones *input-output*, dado que se basa en la construcción de una matriz cuadrada que recoge las valoraciones de las interrelaciones que mantienen entre sí las diferentes medidas del programa. Con ello, se obtiene una imagen clara de dos aspectos fundamentales del conjunto de medidas de naturaleza jerárquica:

- Se estima la intensidad y dirección de las ligazones funcionales existentes entre las medidas, es decir, la integración global del Programa.
- La caracterización de las distintas medidas, adoptando como criterio de clasificación la función que ejerce cada una de ellas respecto a las restantes: reforzar otras actuaciones distintas, absorber los efectos procedentes de las mismas, etc.

El análisis de las sinergias realizado responde a una secuencia de tres fases sucesivas:

- a) Construcción de una matriz cuadrada de medidas (Tabla 4), en la que la lectura por filas y por columnas indica,

respectivamente, la influencia y sensibilidad de cada uno de ellas en la estrategia general del Programa.

- b) Valoración de las interrelaciones directas e indirectas que se producen entre dichos objetivos-medidas⁶.
- c) Tipificación de las medidas en función de los resultados obtenidos.

Dicha tipología permite clasificar las medidas en cuatro grandes grupos o categorías:

- 1) **Medidas con un grado de influencia alto sobre el resto.** Tienen, por tanto, una gran capacidad de arrastre, por lo que pueden considerarse como medidas básicas en el programa.
- 2) **Medidas sensibles.** Son aquellas cuyo desarrollo o éxito depende en buena parte de la puesta en marcha de otras medidas dentro del Programa, por lo que presentan una gran dependencia del resto de las acciones.
- 3) **Medidas estratégicas.** Son aquéllas con una gran capacidad de arrastre de otras y que también se ven condicionadas por las restantes medidas del Programa. En consecuencia, se configuran como las medidas de actuación clave por su “potencial multiplicador” más elevado.
- 4) Finalmente, en el extremo opuesto al grupo anterior están las **medidas** cuyo carácter **independiente** con relación al grado de interdependencia media del conjunto de las medidas es más alto.

Tabla 4: Matriz de sinergias

	Medida 1.1.	Medida 1.3.	Medida 1.4.	Medida 1.6.	Medida 1.10.	Medida 5.7.	Medida 51	Total
Medida 1.1.	5	2	5	5	2	0	0	19
Medida 1.3.	5	5	2	2	2	0	0	16
Medida 1.4.	2	0	5	0	2	0	0	9
Medida 1.6.	5	0	0	5	0	0	5	15
Medida 1.10.	2	0	0	0	5	2	0	9
Medida 5.7.	2	0	2	0	5	5	0	14
Medida 9.51 (SG)	0	0	0	2	0	0	5	7
Total	21	7	14	14	16	7	10	

Fuente: Elaboración propia

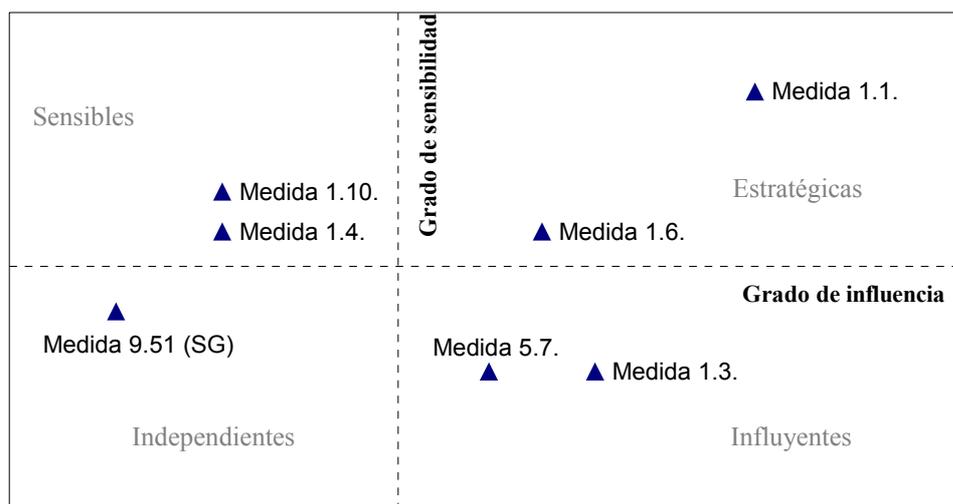
De acuerdo con el Gráfico 5, el cual sintetiza la información proporcionada por la matriz de sinergias, una primera valoración a destacar es que **prácticamente todas las medidas tienen vínculos de interrelación con mayor o menor intensidad, lo que beneficia el funcionamiento global del Programa y la consecución de sus objetivos**. De hecho, tan sólo la medida 9.51 (*Asistencia técnica*) de la Subvención Global FEDER-Cámaras muestra un claro carácter independiente, dado el gran nivel de concreción de su contenido (acciones de información, promoción y difusión, así como estudios y trabajos de consultoría).

Las interrelaciones de carácter más directo entre las diferentes medidas de actuación dan lugar a que todas ellas se clasifiquen en alguna de las restantes categorías. Así, los efectos potenciales resultantes de las intervenciones realizadas al amparo de las medidas 5.7 (*Infraestructuras turísticas y culturales*) y 1.3 (*Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a empresas*) inciden positivamente sobre la base económica de estas regiones, a través de la reducción de costes, el incremento inducido en los niveles de productividad y la valorización y

⁶ La ponderación efectuada se ha establecido en función de la existencia de interrelaciones entre las diferentes medidas de carácter fuerte (con una valoración numérica de 5), moderado (con una valoración igual a 2) o nulo (que se han valorado con 0).

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, lo que las confiere a tales medidas un **carácter influyente** superior a la media.

Gráfico 5. Tipología de medidas según su capacidad estratégica potencial



Fuente: Elaboración propia

Por ello, es razonable que las relaciones más intensas de dichas medidas se produzcan en el seno del primer eje de desarrollo: en el caso de la medida 1.3 con la 1.1 (*Apoyo a las empresas industriales, comerciales y de servicios*), y en el caso de la 5.7 con la 1.10 (*Desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas*).

Por este motivo, la medida 1.10 es, exactamente, la que presenta uno de los mayores niveles de absorción de los efectos de las restantes, junto con la 1.4 (*Apoyo a las empresas relacionadas con la economía social*), de forma que ambas aparecen dentro de la categoría de **sensibles**. Todo ello hace que las actividades relacionadas con el turismo adquieran un gran protagonismo en este Programa, al dirigirse hacia la mejora tanto de los canales efectivos de producción de los recursos turísticos como de la

calidad de los servicios prestados. Por su parte, los objetivos de la medida 1.3 se ven favorecidos por las actuaciones acogidas a las ayudas incluidas en la medida 1.1 de apoyo a los sectores con mejores perspectivas de desarrollo, al contribuir al fomento del sector de la economía social asegurando su permanencia e incrementando su competitividad.

Finalmente, las **medidas estratégicas** del PO se corresponden precisamente con aquellas que más directamente inciden sobre el desarrollo del tejido productivo y, en especial, de las PYMES, como pieza clave para el crecimiento de estas regiones. Este grupo está constituido, por tanto, por la ya comentada medida 1.1 y por la 1.6 (*Apoyo a la internacionalización y promoción exterior*), las cuales, además de ejercer una influencia mayor que la media sobre los objetivos que las restantes, también se benefician de los efectos de aquellas para alcanzar los suyos propios.

Estos resultados son lógicos si se tiene en cuenta el carácter transversal u horizontal de estas actuaciones, que afectan a una amplio conjunto de objetivos generales relacionados con la diversificación de la producción, la productividad, la generación de nuevas empresas y actividades productivas o la mejora de la competitividad.