



ACTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN INTERMEDIA DEL DOCUP DE NAVARRA OBJETIVO 2, 2000-2006

*Resumen de conclusiones y
recomendaciones*



Enc: 11104 Cd: 5.1 Informe nº 6

18 de noviembre de 2005



1. RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.1. INTRODUCCIÓN

La finalidad del presente informe de “Actualización de la evaluación intermedia del DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006” es determinar el grado de consecución de los objetivos establecidos al inicio del periodo de programación a fecha de 31/12/2004, así como detectar posibles dificultades que estén impidiendo la consecución de dichos objetivos, estableciendo las medidas correctoras que resulten necesarias para lograr una mayor eficiencia, en su caso. Además, esta evaluación debe contribuir a sentar las bases de las intervenciones de cara al futuro periodo de programación 2007-2013.

La elaboración de este informe se ha apoyado en las directrices metodológicas presentadas por la Comisión Europea en el “Documento de trabajo nº 9. La actualización de la evaluación intermedia de las intervenciones estructurales”, así como en las orientaciones establecidas en el “Marco común de trabajo para la actualización de la evaluación intermedia de los DOCUP de Objetivo 2 2000-2006” elaborado por la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Economía y Hacienda.

1.2. SUMARIO DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.2.1. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones extraídas de la “Actualización de la evaluación intermedia del DOCUP Objetivo 2 de Navarra 2000-2006” se presentan en el cuadro siguiente:

Aspectos evaluados	Conclusiones
Aplicación de las recomendaciones realizadas en la evaluación intermedia	En líneas generales, las recomendaciones propuestas han sido incorporadas al DOCUP. Los principales efectos que han tenido sobre la gestión del DOCUP han sido los siguientes: <ul style="list-style-type: none">• Mejorar los procedimientos de gestión de la intervención.• Favorecer la transmisión de información entre los distintos organismos que participan en el DOCUP.• Contribuir al cumplimiento de la normativa comunitaria.• Mejorar la absorción financiera del DOCUP.
	El grado de conocimiento de las recomendaciones formuladas por el equipo evaluador por parte de los organismos coordinadores de la intervención es elevado.
	Prácticamente la totalidad de las recomendaciones han sido consideradas pertinentes.

Aspectos evaluados	Conclusiones
Aplicación de las recomendaciones realizadas en la evaluación intermedia	<p>No se ha considerado oportuno aplicar algunas de las recomendaciones propuestas. Las principales razones que explican su no aplicación han sido las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de herramientas, procedimientos y utilidades sustitutivas (v.g., normas homogéneas de interpretación de indicadores y criterios de diferenciación entre zonas de ayuda). • Simplificación administrativa (v.g., indicadores de seguimiento y de prioridades horizontales). • Imposibilidad de ser aplicadas hasta el próximo periodo de programación (v.g., cuantificación de valores objetivo 2000-2002 y costes unitarios).
Eficacia financiera	<p>El grado de eficacia financiera global del DOCUP es muy satisfactorio. En concreto, a fecha 31/12/2004 se había ejecutado el 94,7% de lo previsto para el periodo 2000-2004 y el 67,9% de lo programado para todo el periodo 2000-2006.</p> <p>Existen algunos órganos ejecutores con un cierto retraso en la ejecución financiera. Se trata de los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo del Gobierno de Navarra en la medida 1.2 no ha certificado gastos desde junio de 2003 debido a ciertos problemas de elegibilidad de gastos. • El Ayuntamiento de Pamplona en la medida 5.5 Infraestructuras turísticas y culturales (ayuda transitoria) muestra un grado de ejecución financiera bajo relativo al periodo 2000-2004 (9%). No obstante, se espera que no existan problemas para certificar la inversión programada. • El Consejo Superior de Investigaciones Científicas tan solo ha ejecutado el 24,1% de lo su inversión programada. • El ICEX , cuyo nivel de ejecución financiera ha sido del 50,1% para el periodo 2000-2004, ha manifestado su imposibilidad de alcanzar las cifras previstas y la necesidad de transferir parte de los fondos a otros organismos. <p>La asignación de la reserva de eficacia debe valorarse positivamente, dado que las medidas a las que se les otorgó fondos adicionales presentan, en términos generales, un adecuado nivel de ejecución financiera.</p>
Eficacia física	<p>El análisis de las cifras de realización de los indicadores de seguimiento muestra un avance adecuado de la mayor parte de las medidas en relación a los valores objetivo previstos.</p> <p>Existen algunas medidas que muestran un grado de eficacia física inferior a lo previsto. Sin embargo, a excepción de la medida 5.5. Infraestructuras turísticas y culturales, el grado de avance de los indicadores no muestra el progreso real de las medidas. Las razones que explican la baja eficacia física son, básicamente, la utilización de indicadores de resultados e impacto (y no tanto de realización) y la no introducción de datos de realización de los indicadores por parte de algunos gestores.</p> <p>La estimación de las realizaciones que podrían obtenerse al final del periodo de programación en cuanto a los indicadores de seguimiento muestran resultados satisfactorios.</p>
Eficiencia	<p>En líneas generales, la eficiencia entendida como la comparación entre los costes reales y los costes previstos para la obtención de los resultados previstos, ha resultado satisfactoria.</p>

Aspectos evaluados	Conclusiones
Evolución del contexto socioeconómico	<p>Navarra ha experimentado una evolución positiva en gran parte de los indicadores económicos y demográficos analizados. La mejora de la situación general del territorio navarro se concreta en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de crecimiento del PIB superior a la media española y comunitaria. • Tasa de actividad por encima de la media española y cercana a la europea. • Reducida tasa de desempleo. • Crecimiento importante del porcentaje del PIB dedicado a I+D+I. • Crecimiento del gasto en protección del medio ambiente por encima de la media española. • Importante tasa de creación de empresas, superior a la media española. <p>El análisis del contexto socioeconómico de Navarra ha permitido identificar las siguientes líneas de mejora:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menor productividad de la economía en relación a la UE. • Menor tasa de incorporación de la mujer al mercado laboral que en la UE. • Porcentaje del PIB dedicado a I+D+I inferior a la media europea. • Tasa de acceso a internet de la población navarra inferior a la media comunitaria.
Impacto	<p>De acuerdo a los resultados obtenidos en el análisis de impacto de la intervención, se puede afirmar que el DOCUP ha contribuido de forma significativa al crecimiento y dinamización de la economía regional mediante el desarrollo de actuaciones dirigidas a modernizar y diversificar la actividad productiva, y a mejorar la competitividad a través de la I+D+I y las nuevas tecnologías. Ello ha producido un crecimiento económico significativo de la economía Navarra, la generación de un importante número de empleos y el mantenimiento de la tasa de desempleo en niveles de paro de fricción. Asimismo, la aplicación del DOCUP ha permitido mejorar el bienestar social de la población a través de acciones destinadas a la protección del medio ambiente y mejora de la red de comunicaciones.</p> <p>No obstante, la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es el ámbito sobre el que la contribución del DOCUP ha resultado menos significativa. En este sentido, la evolución favorable registrada por la situación de la mujer en Navarra durante los últimos años parece consecuencia de la evolución natural del contexto socioeconómico y no de la incidencia directa del DOCUP.</p>
Cohesión y convergencia socioeconómica de Navarra	<p>Del análisis de la situación de Navarra en relación a la UE 25 en cuanto a los principales indicadores macroeconómicos se pueden extraer los siguientes resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El PIB per capita y la Formación Bruta de Capital per capita en Navarra han aumentado a una tasa superior a la obtenida para la UE 25. Asimismo, en base a estos indicadores Navarra se sitúa en una situación comparativa superior a la UE 25. • La tasa de crecimiento del PIB destinado a I+D+I de Navarra es superior a la media de la UE 25, aunque el porcentaje del PIB correspondiente a I+D+I continua manteniéndose en niveles inferiores a la UE 25. • La productividad por empleado de la economía navarra es inferior a la media comunitaria. Además, la tasa de crecimiento de la productividad por empleado en Navarra ha sido inferior a la existente para la UE 25.

Aspectos evaluados	Conclusiones
Cohesión y convergencia socioeconómica de Navarra	<p>El mismo análisis comparativo en el ámbito del mercado laboral arroja los siguientes resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las tasas de ocupación total, masculina, femenina y juvenil (menores de 25 años) de Navarra son superiores a las existentes en la UE 25. Asimismo, la evolución ha sido positiva en cuanto a las tasas de ocupación total, femenina y juvenil (menores de 25 años). • Tanto la tasa de actividad total de Navarra, como la existente a nivel de sexos son inferiores a las existentes para la UE 25. Sin embargo, el crecimiento de las tasas de actividad total y femenina de Navarra ha sido superior al obtenido a nivel comunitario.
Cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo	<p>Navarra se encuentra, en términos generales, en una situación aventajada respecto a España y la UE 25 en cuanto al cumplimiento de los objetivos de la <i>Estrategia de Lisboa y Gotemburgo</i>.</p> <p>No obstante, existen algunos objetivos en los que Navarra puede tener dificultades para alcanzar las cifras previstas. Los principales son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasas de empleo femenino y para mayores de 55 años. • Gasto en I+D+I. • Nivel de formativo de la población. • Reducción de emisión de gases de efecto invernadero
Medio ambiente	<p>La integración de la prioridad medioambiental en la gestión del DOCUP es satisfactoria. El DOCUP ha tenido un efecto positivo en la región en términos ambientales, consecuencia de una correcta integración de la prioridad medioambiental en las diferentes actuaciones del DOCUP. En este sentido, los resultados más destacables obtenidos en el análisis han sido los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las recomendaciones realizadas durante la evaluación intermedia que afectaban a la prioridad medioambiental han sido convenientemente aplicadas en su mayoría. • Se han producido algunas modificaciones en la programación del DOCUP que han afectado positivamente a la prioridad medioambiental. • El análisis de los indicadores de contexto y de seguimiento de carácter medioambiental permite destacar que la región ha experimentado un significativo avance en términos de protección del medio ambiente. • Las mejoras vinculadas directamente con la ejecución del DOCUP consisten, fundamentalmente, en la mejora de la red de saneamiento y depuración de aguas de la región, la contribución a la utilización de energías renovables, y la rehabilitación y acondicionamiento de entornos fluviales deteriorados • En general, los indicadores existentes de carácter ambiental son adecuados para la realización del seguimiento de los avances del DOCUP.
Igualdad de oportunidades	<p>La integración del principio de igualdad de oportunidades en el DOCUP es escasamente significativa, aunque cabe mencionar que la tipología de medidas financiadas por los DOCUP Objetivo 2 dificulta la introducción de actuaciones destinadas a reducir las desigualdades existentes entre mujeres y hombres.</p> <p>El análisis de la situación de la mujer en el contexto económico y social de Navarra ha identificado avances significativos en cuanto a la participación en la vida económica, social y política. Sin embargo, existen algunos factores en los que resulta necesario continuar trabajando. Algunas de las líneas de mejora identificadas son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favorecer la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, sea mediante la generación de empleo de calidad o a través de la creación de servicios de proximidad. • Combatir el desempleo femenino. • Lograr una mayor equiparación en términos salariales.

Como conclusión general, los resultados alcanzados por el DOCUP deben ser valorados de manera satisfactoria, ya que se sitúan en línea con los objetivos previstos. En este sentido, las actuaciones llevadas a cabo están contribuyendo de manera satisfactoria a la convergencia de la economía Navarra con el resto de países comunitarios y a la consecución de los objetivos establecidos en la *Estrategia de Lisboa y Gotemburgo*. Sin embargo, la evaluación ha permitido identificar algunas necesidades en la región sobre las que debieran basarse las líneas estratégicas para el futuro periodo de programación. Asimismo, la evaluación ha permitido constatar el significativo impacto que ha tenido el DOCUP sobre el desarrollo socioeconómico de la región.

1.2.2. RECOMENDACIONES OPERATIVAS

A continuación se presentan las principales recomendaciones realizadas por el equipo evaluador. Estas recomendaciones están orientadas a mejorar la gestión, el funcionamiento y los resultados de la intervención en los próximos años y, especialmente, en el futuro periodo de programación 2007-2013.

Ámbitos de intervención	Recomendaciones
Mejora de la capacidad de absorción financiera	La certificación de los gastos de las actuaciones incluidas en la medida 1.2 <i>Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas</i> se ha paralizado a partir del 1 de julio de 2003 debido a problemas en la definición de los gastos elegibles. El órgano ejecutor que interviene en esta medida ha manifestado la dificultad de alcanzar la cifra de programación prevista. Por lo tanto, se sugiere reducir la financiación programada para la medida 1.2 y traspasar dichos recursos a otras medidas que registren un mayor grado de eficacia financiera de acuerdo a las prioridades estratégicas de la región.
	A pesar de la elevada eficacia financiera obtenida por la medida 4.1 <i>Carreteras y autovías</i> tanto en la zona de ayuda permanente como en la transitoria, restan 532.638,28€ de inversión cofinanciable destinada a zona transitoria que no han sido ejecutados, a pesar de haber sido finalizadas las actuaciones previstas, por lo que se recomienda la inclusión de algún nuevo proyecto en la zona de ayuda transitoria que permita ejecutar la totalidad de la ayuda transitoria.
	Debido al retraso que ha sufrido la ejecución del proyecto correspondiente a la construcción del Centro Temático de los Sanfermines en la medida 5.5 <i>Infraestructuras turísticas y culturales</i> dentro de la zona de ayuda transitoria, se recomienda que el Ayuntamiento de Pamplona determine una serie de proyectos de reserva que puedan asumir el presupuesto programado en el caso de que se produzcan incidencias que dificulten el normal desarrollo de la actuación
	El ICEX ha ejecutado el 50,1% del gasto previsto para el periodo 2000-2004 en la medida 1.5 <i>Apoyo a la internacionalización y a la promoción exterior</i> . A este respecto, el ICEX ha manifestado en el último Comité de Seguimiento celebrado su imposibilidad de alcanzar las cifras previstas y la necesidad de transferir parte de los fondos a otros organismos.

Ámbitos de intervención	Recomendaciones
Seguimiento y evaluación	<p>La Dirección General de Investigación no ha cumplimentado parte de los indicadores correspondientes al Eje 3. <i>Sociedad del conocimiento</i> durante las anualidades 2003 y 2004 debido a la heterogeneidad de la información aportada por los centros tecnológicos. Por lo tanto, se recomienda establecer unas pautas que recojan unos criterios comunes de interpretación y cumplimentación para los indicadores de seguimiento utilizados por este órgano ejecutor, así como la comunicación de estos criterios a los organismos correspondientes.</p>
	<p>El Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo no ha incorporado indicadores de seguimiento relativos a la medida 1.2. <i>Provisión, recuperación y adecuación de espacios productivos y de servicios a las empresas</i> debido a la paralización de las certificaciones de los gastos desde el 1 de julio de 2003 como consecuencia de problemas en la definición de los gastos elegibles. En este sentido, se recomienda continuar realizando un seguimiento adecuado de los indicadores de seguimiento de las actuaciones incluidas en esta medida con el objeto de incorporarlos a la aplicación Fondos 2000 una vez los problemas de elegibilidad de gastos hayan sido solucionados.</p>
	<p>Con objeto de realizar un seguimiento adecuado de la intervención, se sugiere que se realice una revisión del valor programado de determinados indicadores que se encuentran sobreejecutados.</p>
	<p>Para una mayor efectividad del análisis de la eficacia física en el futuro periodo de programación, se sugiere establecer valores objetivo en los indicadores de seguimiento para la mitad del periodo de programación.</p>
	<p>Debido a los problemas experimentados en las evaluaciones elaboradas en este periodo de programación en cuanto a la carencia de información suficiente para valorar la eficiencia de la intervención, se sugiere establecer costes unitarios de realización vinculados a los indicadores de seguimiento que faciliten efectuar el análisis de eficiencia en el futuro periodo de programación 2007-2013.</p>
	<p>Ante las dificultades detectadas a la hora de analizar la contribución del DOCUP en el ámbito de la protección del medio ambiente debido a la inexistencia de indicadores de contexto adecuados, se recomienda la elaboración de algún tipo de informe periódico (previsiblemente anual) que recoja los principales datos acerca de la situación del medio ambiente en la región a través de unos indicadores comparables con los indicadores de seguimiento del DOCUP y de la <i>Estrategia de Lisboa y Gotemburgo</i>.</p>
	<p>Se ha observado una escasez de indicadores de género en algunas de las actuaciones de la intervención. Dado que el DOCUP no ha registrado una incidencia significativa en el ámbito de la igualdad de oportunidades, se recomienda realizar un seguimiento especial de este aspecto en el futuro periodo de programación. Concretamente se sugiere la inclusión de nuevos indicadores de seguimiento en el próximo periodo de programación que sean capaces de ofrecer una visión fiable de los avances de la intervención en el campo de la igualdad de oportunidades.</p>
Integración del principio de medio ambiente	<p>A pesar de que protección del medio ambiente ha sido integrada de forma adecuada en la programación, conviene seguir trabajando intensamente en este ámbito para lograr un modelo de crecimiento sostenible de la economía de Navarra y cumplir con los objetivos marcados por la <i>Estrategia de Lisboa y Gotemburgo</i>. En este sentido, se recomienda prestar especial atención al cumplimiento de la Directiva 2001/42/CE; la Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas públicos que constituirá un mecanismo para integrar adecuadamente la prioridad del medio ambiente en futuras intervenciones La reciente ley Foral 4/2005 de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental, traspone dicha Directiva.</p>

Ámbitos de intervención	Recomendaciones
Integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	<p>Debido a los resultados poco significativos obtenidos por el DOCUP tanto en la integración del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, se plantean las siguientes recomendaciones de cara a mejorar la integración de esta prioridad horizontal en las diferentes fases de la intervención correspondiente al periodo 2007-2013:</p> <ul style="list-style-type: none">• Puesta en funcionamiento del I Plan de Igualdad de la Mujeres y Hombres en Navarra.• Fomentar la participación del Instituto Navarro de la Mujer en la planificación del futuro Programa Operativo.• Efectuar un análisis previo del impacto de los proyectos que tenga en cuenta la perspectiva de género.• Elaborar un "Informe de ejecución sobre igualdad de oportunidades e indicadores de igualdad".

1.2.3. BASES PARA EL FUTURO PERIODO DE PROGRAMACIÓN

Uno de los objetivos del presente estudio de evaluación es la extracción de conclusiones sobre las grandes prioridades y líneas estratégicas para la programación correspondiente al periodo 2007-2013. El punto de partida del análisis es la "Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión"¹ y la "Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional"², donde se establecen las directrices sobre los objetivos y prioridades del FEDER. Dichas propuestas se encuentran en línea con las estrategias de Lisboa y Gotemburgo. Lógicamente, las prioridades de la región deberán ser coherentes con la política de cohesión establecida para el periodo 2007-2013.

El análisis de las diversas fuentes de información y la información obtenida mediante las herramientas metodológicas propias del proceso de evaluación ha permitido identificar las principales prioridades de la Comunidad Foral orientadas a favorecer el desarrollo socioeconómico del territorio y a favorecer el proceso de convergencia con las demás regiones europeas. En base al análisis realizado se han detectado las siguientes prioridades:

- Contribuir a la extensión de la sociedad de la información al conjunto de la población Navarra
- En materia de transporte se han identificado dos prioridades fundamentales: por un lado, mejorar los enlaces y accesos por carretera a las redes de alta capacidad que transcurren por el territorio navarro y, por otro lado, la construcción del trazado ferroviario de alta velocidad.
- Impulsar de manera sostenible la I+D+I.

¹ COM(20004) 492 final de 14 de julio de 2004.

² COM(20004) 495 final de 14 de julio de 2004.

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

Como conclusión general, **las prioridades de la Comunidad Foral para el próximo periodo de programación son coherentes con las líneas estratégicas definidas por la Comisión Europea en la política de cohesión para el periodo 2007-2013**. En este sentido, existen suficientes proyectos correspondientes a las autoridades públicas con competencias en el ámbito de la Comunidad Foral para la instrumentalización de una herramienta destinada a implementar la estrategia de cohesión establecida por la Comisión Europea.

El siguiente cuadro muestra el grado de interrelación existente entre los temas prioritarios de actuación definidos en la propuesta de Reglamento y las prioridades detectadas en el territorio navarro. Se observa que las prioridades detectadas en la Comunidad Foral se encuadran, en su mayor parte, en los temas prioritarios de actuación de la propuesta de Reglamento. No obstante, algunas de las prioridades regionales no tendrían cabida dentro de los temas prioritarios de actuación previstos en la propuesta de Reglamento FEDER.

RELACIÓN ENTRE LOS ÁMBITOS Y TEMAS PRIORITARIOS ESTABLECIDOS EN LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL FEDER Y LAS NECESIDADES IDENTIFICADAS EN EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DE NAVARRA

Ámbitos prioritarios Temas prioritarios Necesidades	Innovación y economía del conocimiento				Medioambiente y prevención de riesgos				Acceso a servicios de transportes y telecomunicaciones	
	Potenciación de la capacidad regional de I+DT e innovación	Fomento de la innovación en las PYME	Promoción del espíritu empresarial e impulso de la creación de nuevas empresas	Creación de nuevos instrumentos financieros e instalaciones de incubación relacionadas con el conocimiento intensivo	Impulso de las inversiones destinadas a la rehabilitación de espacios y terrenos contaminados, y promoción del desarrollo de infraestructuras relacionadas con la biodiversidad y Natura 2000	Promoción de la eficiencia energética y la producción de energías renovables	Elaboración de planes y medidas tendentes a prevenir y gestionar los riesgos naturales o tecnológicos	Promoción de sistemas de transporte urbano limpios	Potenciación de las redes secundarias	Promoción del acceso a las TIC y su utilización eficiente por parte de las PYME
Extensión de la sociedad de la información al conjunto de la población										
Mejorar enlaces por carretera a redes de alta capacidad										
Impulso y sostenibilidad de la I+D										
Mejora de infraestructuras relacionadas con Natura 2000										
Recuperación de suelos industriales contaminados										
Acciones de prevención de riesgos naturales										
Regeneración de zonas urbanas										
Mejorar la competitividad empresarial y diversificación del tejido productivo con una base tecnológica										
Apoyo al proceso de internacionalización										
Consolidación del sector turístico										