

# EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO DE LA RIOJA

Julio de 2012



*DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS*  
*Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos*

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
1.1.	Antecedentes.....	4
1.2.	Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación.....	4
2.	FUNDAMENTO LEGAL.....	5
3.	DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN.....	6
3.1.	Análisis del contexto socio-económico español.....	6
3.2.	Contribución del Programa Nacional de Reformas de España 2012 a la Estrategia Europa 2020.....	10
3.3.	Análisis del contexto socio económico de la región.....	14
3.4.	Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020.....	19
3.5.	El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación.....	22
3.6.	Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.....	25
4.	APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009.....	27
5.	DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA.....	28
5.1.	Introducción.....	28
5.2.	Cuadro financiero comparativo.....	30
5.3.	Órganos ejecutores afectados.....	31
5.4.	Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos.....	31
5.5.	Fundamentos estratégicos y legales de la reprogramación.....	32
6.	EFFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN.....	32
6.1.	Valoración del impacto ambiental.....	32
6.2.	Valoración del impacto de género.....	34

6.3.	Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa .....	35
6.4.	Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020 .....	35
7.	CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN .....	37

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Antecedentes

El Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999, establece como principal objetivo de la evaluación para el periodo de programación 2007-2013 la mejora de la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por los Fondos.

A tal efecto la CCAA de La Rioja ha venido llevando a cabo desde el inicio del periodo un conjunto de tareas destinadas, tanto al seguimiento de la ejecución como a observar la evolución del contexto y sus implicaciones en las actuaciones programadas.

El presente informe de evaluación operativa tiene por objeto elaborar una justificación razonada, en base a datos objetivos, de la reprogramación propuesta por parte de la CCAA, para el Programa Operativo de La Rioja.

### 1.2. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación

El objeto de la reprogramación es el PO de La Rioja, aprobado por decisión de la Comisión nº C (2007) 5723, de 20 de noviembre.

La propuesta de reprogramación se puede resumir en:

- **Reasignación de 1.536.624 euros de fondos de FEDER en el eje 1 "Economía del Conocimiento e innovación y desarrollo empresarial", desde las categorías de gasto 08 "Otras inversiones en empresas", 09 "Otras medidas destinadas a fomentar la investigación e innovación y el espíritu empresarial en las PYME" y 15 "Otras medidas para la mejora del acceso a las TIC por parte de las PYME y para su uso eficiente por parte de éstas" hacia la categoría de gasto 13 "Servicios y aplicaciones para el ciudadano (servicios electrónicos en materia de salud, administración pública, formación, inclusión, etc.)".**

- **Traspasso de 1.500.000 euros de FEDER desde la categoría de gasto 53** “Prevención de riesgos (incluidas la elaboración y aplicación de planes y medidas para prevenir y gestionar los riesgos naturales y tecnológicos) **del eje 2** “Medioambiente y prevención de riesgos”, **a la categoría 13** “Servicios y aplicaciones para el ciudadano (servicios electrónicos en materia de salud, administración pública, formación, inclusión, etc.)” **del eje 1** “Economía del Conocimiento e innovación y desarrollo empresarial”.

## 2. FUNDAMENTO LEGAL

El artículo 48.3 del Reglamento 1083/2006 establece dos situaciones específicas en las cuales una evaluación a nivel de POs (evaluación operativa) debe ser obligatoriamente llevada a cabo:

- a) Cuando el seguimiento de los POs revele una desviación significativa frente a los objetivos fijados en un principio
- b) Cuando se presenten propuestas para la revisión de dichos programas conforme a lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento (CE) N° 1083/2006, que contempla las siguientes situaciones:
  - b.1) Que se hayan producido cambios socioeconómicos importantes
  - b.2) Para atender a cambios sustanciales de las prioridades comunitarias, nacionales o regionales
  - b.3) En función de la evaluación a que se refiere el artículo 48 o
  - b.4) Como consecuencia de dificultades de aplicación.

La presente evaluación operativa se justifica por tanto en base al **artículo 48.3.b.**

### 3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

#### 3.1. Análisis del contexto socio-económico español

Tal y como se indica en el *Programa Nacional de Reformas de España 2012*, con anterioridad a la aparición de la actual crisis económica y financiera, España venía disfrutando de una década de rápido crecimiento y convergencia con las economías de mayor renta per cápita de la Unión Europea. Esta expansión entronca con la **trayectoria de transformación y modernización** que ha seguido la economía española en tiempo reciente, favorecida por la **estabilidad macroeconómica**, el **esfuerzo liberalizador** y la **apertura al exterior**. Así, la tasa de crecimiento del PIB real per cápita entre mediados de los años 90 y 2007 fue superior en 0,5% a la media de la Unión.

A lo largo de una década de crecimiento, España llevó a cabo una importante **consolidación fiscal**, en línea con sus compromisos bajo el **Pacto de Estabilidad y Crecimiento** y con las recomendaciones de los organismos internacionales.

La participación en la **Unión Económica y Monetaria** y la **adopción del euro** han sido elementos clave en el impulso al crecimiento económico de España en la última década. Al mismo tiempo, la falta de sincronía cíclica de España con las economías centrales de la zona euro, cuyo peso en la orientación de la política monetaria del Eurosistema resulta determinante, ha favorecido la aparición de **desequilibrios**, especialmente, un alto endeudamiento derivado de costes de financiación reales negativos.

El proceso de rápida convergencia se ha **revertido drásticamente a partir de 2007**, experimentando la economía española con mayor crudeza, los efectos negativos de la adversa coyuntura internacional. De este modo, España ha padecido especialmente el debilitamiento de la actividad económica, traducido en una destrucción de puestos de trabajo y un deterioro de las finanzas públicas más intenso que el registrado en otras economías de la UE y de la zona euro.

Esta crisis diferencial de la economía española responde a la particular configuración de los riesgos y estrangulamientos acumulados durante la última década, algunos de los cuales

responden a factores netamente endémicos. Ello agravado por la fragmentación de los mercados de capitales europeos a partir de finales de 2008.

El deterioro de la economía internacional, la incertidumbre sobre las perspectivas de la zona euro, el aumento de los gastos derivados del incremento de la tasa de empleo y otras partidas afectadas por la crisis, la caída de los ingresos del Estado como consecuencia de la contracción de la actividad, profundizaron en los **desequilibrios financieros de las Administraciones Públicas**, que en adelante registraron abultados saldos deficitarios que solo han venido corrigiéndose de forma gradual: 11,20% del PIB en 2009, 9,30% en 2010 y 8,5% en 2011.

Dichos **déficit**, incurridos tanto a causa de los impulsos discrecionales como de la falta de corrección de los estabilizadores automáticos, han supuesto a partir de 2008 un **crecimiento correlativo del nivel de deuda pública**, hasta alcanzar el 68,5% del PIB a finales de 2011. Al término del presente ejercicio se prevé que la deuda de las Administraciones alcance el 79,8% del PIB, aunque todavía se mantendrá por debajo de la media de la zona euro, estimada en el 90,4% del PIB para el mismo período.

Esta **transformación** de la **crisis financiera** en una **crisis de deuda soberana** ha supuesto un importante elemento desestabilizador, al perturbar los flujos financieros y minar la confianza de los agentes económicos. De este modo, la situación de las finanzas públicas, que a comienzos de la crisis constituía una de las principales fortalezas de la economía española, es percibida hoy como uno de sus principales factores de riesgo, lo que hace que la corrección de los desequilibrios fiscales en España sea, si cabe, más urgente.

Por su parte, el **mercado de trabajo español** presenta deficiencias estructurales que explican el elevado coste de la crisis en términos de destrucción de empleo. El rápido aumento de la tasa de paro, actualmente por encima del 20%, revela la importancia que ha tenido el nivel de empleo en la absorción del ajuste.

Cabe señalar el favorable comportamiento de la cuota de mercado registrada por las **exportaciones españolas**. En la última década el valor de las mismas se ha incrementado en un 56%, muy por encima del crecimiento registrado en los países de nuestro entorno. El sector empresarial ha demostrado, a pesar de la crudeza de la crisis, una notable capacidad de

adaptación, reorientando con éxito su oferta hacia los mercados internacionales en un entorno marcado por la caída de la demanda de nuestros socios comerciales y el avance de las economías emergentes en el comercio mundial. De esta manera se explica que, pese a la elevada mortalidad empresarial de los últimos años, el número de empresas exportadoras españolas se haya incrementado en un 12% entre 2007 y 2010.

Como consecuencia de expuesto anteriormente, España se encuentra entre los países que están llevando a cabo un **ajuste más intenso de sus desequilibrios desde la crisis financiera**. La dimensión de dicho ajuste viene condicionada en gran medida por los determinantes del crecimiento de la economía española, como la **espectacular reducción de los tipos de interés reales**. Esta relajación sin precedentes de las condiciones crediticias alimentó en parte el crecimiento del endeudamiento de empresas y familias, evolucionando en paralelo a la especialización relativa del modelo productivo en la construcción de viviendas. Fue la elevadísima tasa de inversión la causante del fuerte incremento del endeudamiento externo ya que el ahorro nacional se mantuvo estable en niveles relativamente elevados.

Paralelamente, determinados **rasgos estructurales del mercado de trabajo español** (naturaleza dual o la organización de la negociación salarial), junto a otros factores ligados a la **insuficiencia de competencia** en algunos mercados de bienes y servicios, agravaron el desequilibrio a través de una pérdida de competitividad respecto al exterior. Así, entre 1999 y 2008 se perdió un 15,2% de competitividad frente al conjunto de países desarrollados en términos de precios relativos reales de consumo.

La **economía española** se encuentra en estos momentos inmersa en un intenso **proceso de corrección** de estos **desequilibrios macroeconómicos acumulados** durante la larga fase expansiva.

Así, para superar estos desequilibrios y contribuir a la estabilidad de Europa, el Gobierno español ha puesto en marcha una **estrategia económica** orientada a la **disciplina fiscal** y **recuperación de la flexibilidad y competitividad** de la economía. La estrategia diseñada se identifica además plenamente con la estrategia económica de la Unión Europea que persigue, en términos de las conclusiones del Consejo Europeo de marzo de 2012, *“tanto una consolidación presupuestaria continua como una actuación resuelta orientada a estimular el crecimiento y el empleo”*. En



particular, esta estrategia da cumplimiento a los compromisos de España, tanto en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento como en el del Semestre Europeo.

En concreto, el **Programa Nacional de Reformas de España 2012** incluye actuaciones que se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Informe Prospectivo Anual de Crecimiento del pasado mes de noviembre y respaldadas por el Consejo Europeo de marzo: diseño de una estrategia de consolidación fiscal adaptada y compatible con el crecimiento; la restauración del canal del crédito a la actividad económica; el impulso del crecimiento y de la competitividad; la creación de empleo y de la modernización de las Administraciones Públicas. En última instancia, estas reformas sientan las bases para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Una parte esencial de esta estrategia de reformas se apoya en **un proceso de fuerte consolidación fiscal**, destinado a frenar de forma radical la dinámica ascendente de la deuda pública, liberando recursos presentes y futuros que puedan ser canalizados hacia la inversión y la creación de empleo.

La segunda parte de esta estrategia se apoya en un conjunto de **reformas de calado** en los **mercados de factores y de productos**, dando prioridad a la del **sistema financiero** y a la **reforma laboral**.

- La **reforma financiera**, aprobada por Real Decreto-ley 2/2012, ha puesto en marcha un proceso de fuerte saneamiento adicional de los balances de las entidades financieras valorado en 52.000 millones de euros, con tres objetivos fundamentales: un mejor acceso de las entidades de crédito a los mercados de capitales que les permita ampliar la concesión de crédito; facilitar la salida al mercado de los activos inmobiliarios en poder de las entidades financieras, con el consiguiente abaratamiento de la vivienda (intensificando la reasignación de recursos); e impulsar, en tercer lugar, un proceso de fusiones del que surja un mapa de entidades más eficientes y con mejores estándares de gobierno corporativo.
- La **reforma laboral** introduce un cambio sustancial en las instituciones del mercado de trabajo, que debe acercar la tasa de paro estructural a las de los países de nuestro

entorno. La reforma tiene cuatro elementos fundamentales: ampliar los mecanismos de flexibilidad interna para facilitar la adaptación de las condiciones laborales a las fluctuaciones de la demanda, mejorar el sistema de negociación colectiva, reducir la dualidad del mercado laboral y aumentar la empleabilidad de los trabajadores.

El efecto de estas reformas se concreta en unas **posibilidades de utilización más intensas de los recursos productivos existentes** y en una gama de incentivos más completa a su acumulación, así como su combinación de un modo más eficiente. Dicho de otro modo, tendrán un efecto claro sobre el crecimiento potencial de la economía en los próximos años.

### 3.2. Contribución del Programa Nacional de Reformas de España 2012 a la Estrategia Europa 2020

El 27 de abril de 2012, el Consejo de Ministros aprobó la remisión a Bruselas del *Programa de Estabilidad 2012-2015* y el *Programa Nacional de Reformas 2012*. Ambos documentos recogen la **Estrategia de Política Económica del Gobierno** para los próximos años, que se basa en:

- Diagnóstico de la situación de la economía española
- Medidas de política económica:
  - Estrategia Fiscal 2012-2015: Programa de Estabilidad
  - Reformas Estructurales: Plan Nacional de Reformas

El principal objetivo es abordar los desequilibrios acumulados por la economía española para alcanzar una senda de crecimiento sostenible, equilibrada y generadora de empleo en el medio plazo.

En particular, el *Programa Nacional de Reformas de España 2012* representa una agenda de reformas estructurales e incluye los siguientes objetivos: consolidación fiscal; fomento del crecimiento y la competitividad; lucha contra el desempleo; reactivación del crédito; mejora y eficiencia en la prestación de servicios públicos esenciales, y modernización y racionalización de las Administraciones Públicas. En última instancia, estas reformas sientan las bases para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Las tablas siguientes muestran un resumen de las principales medidas recogidas en el PNR, todas ellas en línea con el ajuste y la consolidación fiscal, la modernización de las Administraciones y servicios públicos y la contribución a la Estrategia Europa 2020 a través de las medidas relativas al mercado de trabajo y el crecimiento y la competitividad.

PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS		
CONSOLIDACIÓN FISCAL	MEJORA DE LA GOBERNANZA ECONOMICA: DISCIPLINA Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA.	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Condicionalidad del mecanismo de financiación a Entidades Locales y Comunidades Autónomas para el pago a proveedores. Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
	MEDIDAS DE AJUSTE PARA LA CONSOLIDACIÓN FISCAL.	Medidas de austeridad presupuestaria en la Administración General del Estado. Modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Modificación del Impuesto sobre la renta de no residentes. Modificación del Impuesto sobre bienes inmuebles. Modificación del Impuesto sobre sociedades. Modificación del Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana. Modificación del Impuesto sobre las labores del tabaco. Plan de prevención y Lucha contra el fraude fiscal. Medidas de presupuestarias de las Comunidades Autónomas. Planes económico-financieros de equilibrio de las Comunidades Autónomas. Avance del contenido de los planes de ajuste del plan de pago a proveedores presentados por las Entidades Locales.

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

MODERNIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	RACIONALIZACIÓN DEL TAMAÑO, ESTRUCTURA Y TAREAS DE LA ADMINISTRACIÓN	Plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal. Plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional en el ámbito de las comunidades autónomas y Entidades Locales. Plan integral de gestión del patrimonio inmobiliario de la Administración General del Estado.	
	RACIONALIZACIÓN Y EFICIENCIA DEL EMPLEO PÚBLICO	Redimensionamiento de la plantilla de empleados públicos. Plan para reducir el absentismo de los empleados públicos.	
	ELIMINACIÓN DE DUPLICIDADES Y CLARIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.	Racionalización en el número de Entidades Locales y sus competencias. Supresión de órganos existentes en el Estado y duplicados por las Comunidades Autónomas. Simplificación de las estructuras de las oficinas comerciales y de promoción exterior.	
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES: REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	Reforma del aseguramiento en el Sistema Nacional de Salud. Ordenación de Cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud. Mejora de la eficiencia de la oferta sanitaria. Ordenación de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud. Racionalización de la demanda farmacéutica. Racionalización de la oferta farmacéutica.	
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.	Reforma del sistema de atención a la dependencia.	
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES: SISTEMA EDUCATIVO.	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES: SISTEMA EDUCATIVO.	Modificación de los ratios de la Ley Orgánica de Educación. Aumento de las horas lectivas del personal docente no universitario. Adecuación de la cobertura de sustitución de profesores de educación no universitaria. Racionalización de las modalidades de bachillerato ofertadas por cada centro educativo. Racionalizar la implantación de módulos de formación profesional. Régimen de dedicación del profesorado universitario Aproximar los precios públicos de los servicios académicos de las Universidades al coste efectivo de los mismos. Incorporar el principio de estabilidad presupuestaria a las Universidades. Limitación de incorporación de personal de nuevo ingreso en las Universidades. Racionalizar el número de titulaciones de grado universitario.
MEJORA DE LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA			Reforma de la legislación procesal básica. Desincentivar el uso indebido del sistema judicial. Potenciar la solución extrajudicial de conflictos. Favorecer unas transacciones económicas más eficientes y menos conflictivas.
SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL			Viabilidad del Sistema de Pensiones. Plan de lucha contra el fraude en materia de seguridad social. Eficiencia en la gestión de la Seguridad Social.
OPTIMIZACIÓN DEL USO E INVERSIONES EN LAS INFRAESTRUCTURAS			Nuevo modelo de gestión de las infraestructuras aeroportuarias. Nuevo modelo de gestión ferroviaria Fomento de la Colaboración Público-Privada. Implantación de nuevo modelo concesional.
FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS			Flexibilización de los modos de gestión de las de televisiones autonómicas.

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

<b>SISTEMA FINANCIERO</b>	<b>SANEAMIENTO DEL SECTOR FINANCIERO</b>	Real Decreto-ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero.
	<b>PAGO A PROVEEDORES DE ENTIDADES LOCALES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b>	Mecanismo de financiación a Entidades Locales y Comunidades Autónomas para el pago a proveedores.
<b>MERCADO LABORAL: FLEXIBILIDAD, FORMACIÓN Y EDUCACIÓN</b>	<b>REFORMA DE LAS INSTITUCIONES LABORALES</b>	Favorecer la empleabilidad de los trabajadores. Fomentar la creación de empleo y reducir la dualidad laboral. Favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo. Favorecer la eficiencia del mercado de trabajo como elemento vinculado a la reducción de la dualidad laboral.
	<b>REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO</b>	Reorientación de los programas de promoción del empleo. Reorientación de los programas de formación profesional para el empleo. Nuevos instrumentos para la orientación profesional y la intermediación en el mercado laboral. Racionalización de los incentivos económicos a la contratación laboral. Coordinación y evaluación por parte de los servicios públicos de empleo.
	<b>REFORMAS ORIENTADAS A LA REDUCCIÓN DEL ÍNDICE DE ABANDONO ESCOLAR</b>	Reforma de la Educación Secundaria. Plan para la disminución del abandono temprano de la educación y la formación.
	<b>MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LOS JÓVENES A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL</b>	Plan PROA-Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo. Reforma de la Formación Profesional. Introducción de la Formación Profesional Dual.
	<b>MEJORA DE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA UNIVERSITARIO</b>	Evaluación de la calidad y eficiencia del sistema universitario español.
	<b>FOMENTO DE LA POLÍTICA DE BECAS</b>	Modificación del régimen de becas y ayudas al estudio.
	<b>FOMENTO DEL APRENDIZAJE DE LENGUAS EXTRANJERAS</b>	Plan para la mejora del aprendizaje de lenguas extranjeras
	<b>EMPLEO JUVENIL</b>	Plan de Empleo Juvenil.

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

<b>CRECIMIENTO Y COMPETITIVIDAD</b>	<b>CORRECCIÓN DE LOS DESEQUILIBRIOS DEL SECTOR ENERGÉTICO</b>	Actuaciones dirigidas a solventar el desajuste existente entre ingresos y costes del sistema eléctrico. Actuaciones dirigidas a solventar el desajuste existente entre ingresos y costes del sistema gasista.
	<b>IMPULSO A LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES</b>	Agenda Digital para España Desarrollo de las medidas del Plan Marco de Actuaciones para la Liberación del Dividendo Digital. Estrategia Nacional de Redes Ultrarrápidas. Fomento a la Administración Electrónica.
	<b>ELIMINACIÓN DE BARRERAS ADMINISTRATIVAS, UNIDAD DE MERCADO Y FOMENTO DE LA COMPETENCIA</b>	Plan integral para la mejora de la regulación. Reducción de cargas administrativas. Ley de Garantía de la Unidad de Mercado. Mejora de la supervisión de los mercados de bienes y servicios. Creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Liberalización de los servicios profesionales. Ley de Impulso a la Actividad Comercial. Liberalización de los horarios comerciales. Ley de medidas para mejorar la cadena alimentaria. Modificación de la Ley General de Telecomunicaciones. Actuaciones orientadas a la consecución de un transporte eficiente y de calidad. Modificación de la normativa en materia de agua y otras disposiciones ambientales. Reforma de la Ley de Costas.
	<b>APOYO A LOS EMPRENDEDORES E IMPULSO A LA MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL</b>	Ley de Emprendedores. Programa para el fomento de la competitividad de sectores estratégicos industriales. Revisión de la normativa en el ámbito de la seguridad y la calidad industrial
	<b>ACTUACIONES EN MATERIA DE I+D+i</b>	Acciones dirigidas al fomento de la I+D+i.
	<b>ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE VIVIENDA Y SUELO</b>	Ley de Regeneración Urbana y Fomento del Alquiler. Plan Estatal para la Regeneración Urbana y el Alquiler.

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

### 3.3. Análisis del contexto socio económico de la región

La economía de La Rioja se caracteriza, como ya se señaló en el análisis de situación previo a la elaboración del PO, por ser una economía con un menor grado de terciarización que la economía española en su conjunto, así como inferior al de otras regiones de la Unión Europea. El sector servicios dispone de un menor peso específico siendo superior el peso del sector industrial y del sector primario.

La actividad industrial se concentra principalmente en sectores maduros principalmente agroindustrial, calzado y cuero, mueble, metal-mecánico, etc. mientras que el sector primario se

concentra en la agricultura siendo menor el peso de actividades ganaderas y pesqueras (acuicultura).

Por su parte, el tejido empresarial se caracteriza por la existencia de empresas de pequeño tamaño. De este modo, según los últimos datos disponibles del DIRCE correspondientes al año 2011, el 78,3% disponen de menos de dos asalariados (aproximadamente el 50% de las empresas no emplean a ningún empleado). Las empresas de mayor tamaño se concentran en el sector industrial donde el 12,2% de las empresas cuentan con una plantilla superior a los 20 empleados.

En cualquier caso, puede afirmarse que el tejido empresarial riojano está formado principalmente por microempresas en todos los sectores de actividad.

En lo que se refiere al desarrollo de la Sociedad del Conocimiento, durante los primeros años del presente periodo de programación se han realizado diversos avances.

El gasto interno en I+D en relación al PIB se ha situado, según los últimos datos correspondientes al año 2010, en el 1,08% superando los resultados previstos por el PO (indicadores estratégicos) para el año 2010 (1,0%). Esto supone un incremento de 0,32 puntos porcentuales en un periodo de tres años.

Las empresas continúan siendo las entidades que presentan un mayor porcentaje de participación en el gasto interno en I+D (49,5%) por encima de las administraciones públicas (30,15%) y la enseñanza superior (19,3%).

Sin embargo, esta proporción en términos relativos ha disminuido en relación al inicio del periodo de programación (63,7%) debido al importante esfuerzo inversor realizado por las Administración regional durante este periodo, especialmente en el desarrollo de la Red de Centros Tecnológicos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que, debido a la dimensión relativamente pequeña de nuestra región, la realización de determinados proyectos estratégicos impulsados por la Administración Pública inciden notablemente sobre la distribución del gasto en I+D+i.

En cualquier caso, las empresas siempre han sido las dinamizadoras de la I+D+i a nivel regional como prueba el hecho de que La Rioja es la primera región española con más empresas innovadoras (28,2%) superando con creces a la media nacional (18,58%).

No obstante, a pesar de estos avances, el sistema regional de Ciencia-Tecnología- Empresa sigue presentando un escaso desarrollo relativo.

Los principales indicadores del sistema regional de innovación continúan situándose por debajo de la media nacional tanto en términos de gasto como de personal ocupado e investigadores, exceptuando como hemos señalado anteriormente los resultados relativos a la actividad innovadora de las empresas.

RADIOGRAFÍA DEL SISTEMA CTE. PRINCIPALES INDICADORES

	LA RIOJA	ESPAÑA	ESTRATEGIA LISBOA
<b>Gasto I+D/PIB</b>	<b>1,08% (2010)</b>	<b>1,36% (2010)</b>	<b>3,0%</b>
Gasto sectores alta tecnología/PIB	24,6% (2009)	33,1%(2009)	
Personal I+D+i (EJC)/Ocupados (%)	0,98%(2009)	1,17%(2009)	
Investigadores (EJC)/Ocupados (%)	0,55%(2009)	0,71%(2009)	
Investigadores (EJC)/Personal I+D+i (%)	56,3%(2009)	60,6%(2009)	
Solicitud patentes/millón de habitantes	68,1 (2011)	72,6 (2011)	
<b>Gastos empresas e IPSFL/Gasto I+D (%)</b>	<b>50,6% (2011)</b>	<b>51,6% (2011)</b>	<b>66,6%</b>

Fuente: Indicadores del Sistema de CTE. 2009. Instituto Nacional de Estadística.

Estas características del tejido empresarial de La Rioja: i) concentración en actividades económicas maduras; ii) tejido empresarial concentrado en las microempresas; iii) escaso desarrollo relativo del sistema regional de Ciencia- Tecnología-Empresa, han propiciado que la economía se haya visto más afectada por la crisis económica internacional que otras regiones europeas.

La reducción del comercio internacional ha reducido la demanda de determinados productos clave de la economía regional (vino, calzado, etc.). Por su parte, la desaceleración de la demanda interna ha propiciado que muchas microempresas hayan reducido su actividad, o incluso en algunos casos desaparecido.



Además, a la reducción de la actividad económica general debe unírsele una restricción al acceso al crédito que ha impedido que muchas empresas desarrollen procesos de modernización productivo o paralicen, al menos momentáneamente, su procesos de inversión. Así es cierto que el menor dinamismo inversor de las PYMES en La Rioja, ha influido notablemente en la demanda de ayudas y subvenciones destinadas al sector privado, habiéndose ralentizado la ejecución y por tanto alcanzados niveles de ejecución financiera a los inicialmente previstos. Así hay organismos públicos que han presentado una mayor capacidad de absorción financiera.

Así pues, en esta situación de crisis, el Gobierno de La Rioja al margen de las medidas necesarias para cumplir los objetivos establecidos en el marco de estabilidad, con las consecuentes restricciones presupuestarias y contención del gasto público, sigue manteniendo e impulsando una serie de medidas que pretenden favorecer la reactivación económica y la generación de empleo en línea con el eje 1, con el objetivo de equilibrar el tejido económico y empresarial. El Gobierno de La Rioja sigue potenciando la estrategia Tecnológica a través de la Red de Centros Tecnológicos que existen en La Rioja, entre ellos el CIBIR (Centro de Referencia en Investigación Biomédica). La minoración del presupuesto en inversión pública, por ejemplo en algunas actuaciones del eje 2, es un hecho significativo, fundamentalmente por la finalización en algunos casos de proyectos singulares acometidos en los últimos años y la necesidad de ralentizar nuevas inversiones ante el agravamiento de la situación económica, para poder priorizar servicios públicos esenciales, así como en las líneas de financiación que promuevan la competitividad de las empresas y la promoción de empleo.

Finalmente, el menor desarrollo relativo actual del sistema regional de innovación ha propiciado que éste no sea todavía un factor diferencial que facilite una salida más ágil de la crisis.

No obstante, a pesar de estos datos, no todo son malas noticias para la economía regional. El renombre y calidad de determinados productos en los mercados internacionales facilitará que su demanda se reactive en paralelo a la recuperación del comercio internacional.

Por otra parte, la presencia mayoritaria de microempresas facilita una mayor flexibilidad y adaptabilidad a la economía regional, así como una independencia en relación a empresas multinacionales donde los criterios de decisión no se encuentran en el ámbito local.

Finalmente, se están desarrollando diversas iniciativas, como el proyecto de Centro de Investigación Biomédica de La Rioja (CIBIR) que pretende ser una referencia a nivel nacional en materia de investigación biomédica, el establecimiento de una red de Centros tecnológicos, etc. que deben ser proyectos estratégicos tractores que contribuyan a la modernización de la actividad económica y al desarrollo de la sociedad de la información.

En cualquier caso, **estos datos invitan a continuar incidiendo en la estrategia de desarrollo ya establecida en el PO. Se debe profundizar en los dos primeros objetivos establecidos en el PO: i) Favorecer la modernización de la estructura económica regional, mediante el impulso decidido de la Sociedad del Conocimiento, el apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y el desarrollo de la Sociedad de la Información; ii) Mejorar la productividad y competitividad del tejido empresarial.**

En este sentido, a través del PO, específicamente a través del eje 1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento, se ha estado trabajando en la realización de acciones dirigidas a alcanzar estos objetivos.

La propuesta de ajuste del plan financiero que se plantea en este documento está orientada a armonizar las actividades del eje 1 para reforzar el impacto de la ejecución del Programa, facilitando un acercamiento a otras regiones europeas más avanzadas, así como al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo y los objetivos de crecimiento planteados en la Estrategia Europa 2020, en línea con el *Crecimiento inteligente, mediante la consolidación* del conocimiento y la innovación como impulsores de nuestro crecimiento futuro, y en línea con la consolidación de los resultados de la investigación, promoción de la innovación y la transferencia de conocimientos, continuando explotando al máximo las TIC's y promoviendo que las ideas innovadoras se puedan convertir en nuevos productos y servicios que generen crecimiento y empleos de calidad y que continúen ayudando a afrontar los retos derivados de los cambios económicos y social actuales.

### 3.4. Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020

#### **Documento Estratégico: Recomendaciones de la Comisión a España**

Según las orientaciones recibidas de la Comisión a través del documento “Programas Operativos FEDER 2007-2013-Propuestas de modificación-Documento Estratégico de los servicios de la Comisión”, de 5 de octubre de 2011, las propuestas de reprogramación deberán adaptarse en lo posible a los nuevos objetivos de la EU2020, que como sabemos son los siguientes:

**1. Crecimiento inteligente: una economía basada en el conocimiento y la innovación, que contempla actuaciones en Innovación, Educación y Sociedad digital.**

Las actuaciones específicas de este objetivo se concentrarán en:

- I+D+i: el Plan Nacional de Reformas (PNR) de España, en línea con la EU2020 fija un objetivo para España del 3% del PIB, frente al 1,4% actual.
- Sociedad de la Información: aumentar el porcentaje de población española con acceso a banda ancha, que es del 57% frente al 61% promedio de la UE.
- Apoyo a las empresas: el fomento del emprendimiento y el apoyo a las PYMES es una política fundamental para generar crecimiento y crear empleo.
- Ingeniería financiera / Asociación Público-Privada: Ampliar el esfuerzo actual en ingeniería financiera para facilitar los créditos a las PYMES.

**2. Crecimiento sostenible: promover una economía que utilice más eficazmente los recursos, más verde y competitiva.**

- Energías renovables y eficiencia energética. Se debería aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el FEDER en el campo de la eficiencia energética en los edificios públicos. La creación del Fondo JESSICA del IDEA es un buen ejemplo a seguir.
- Infraestructuras de transporte sostenible: Sería conveniente concentrar los esfuerzos en el sector de los ferrocarriles y no en las autopistas. Asimismo, habida

cuenta de los objetivos de reducción de las emisiones de dióxido de carbono, sería conveniente potenciar las inversiones en transporte urbano o metropolitano limpio.

**3. Crecimiento integrador: una economía con un alto nivel de empleo, que promueva la cohesión económica, social y territorial.**

- Ampliación de la iniciativa URBANA a otras ciudades, incluidas aquellas cuya población se encuentre por debajo de los actuales umbrales lo que, entre otros objetivos, facilitaría el tránsito a un nuevo periodo de programación más exigente, en el que las estrategias integradas primarán sobre las actuaciones de apoyo a actuaciones puntuales.

**Situación de contexto y objetivos regionales en el marco de la Estrategia Europa 2020**

En base a lo expuesto en el apartado previo, a continuación se analiza la situación nacional y regional referida a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, así como la contribución potencial a la misma en el marco del Programa Operativo de la región.

La tabla siguiente recoge un resumen de la evolución de los indicadores recogidos en la Estrategia Europa 2020 en la UE27, España, Alemania, Francia e Italia, en los años 2008, 2009 y 2010. Se observa que la Estrategia Europa 2020 recoge objetivos relativamente ambiciosos, tanto a nivel europeo como nacional.

Asimismo, debe mencionarse que dicha estrategia fue formulada con anterioridad a que los impactos de la crisis se manifestaran en su totalidad, pues se podía percibir con claridad los efectos de la crisis económica, pero no todavía la crisis financiera ni la posterior crisis de deuda soberana que atravesamos. Por ello, estos objetivos en la actualidad constituyen un importante reto para España, especialmente en los ámbitos de **mercado de trabajo**, la **investigación y desarrollo** y **educación y formación**.

Objetivo principal de la UE	Tasa de empleo (en %)				I+D (en % del PIB)				Objetivos de reducción de emisiones de CO2			Energías renovables			Eficiencia energética - reducción del consumo de energía (en Mtep)				Abandono escolar (en %)				Enseñanza superior (en %)				Reducción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (en número de personas)	
	2008	2009	2010	2020	2008	2009	2010	2020	2008	2009	2020	2008	2009	2020	2008	2009	2010	2020	2008	2009	2010	2020	2008	2009	2010	2020	2010	2020
Objetivo principal de la UE	75%				3%				-20 % (en comparación con los niveles de 1990)			20%			20% de aumento de la eficiencia energética equivalente a 368 Mtep				10%				40%				20.000.000	
UE 27	70,3	69,0	68,6	75	1,92	2,01	2,00	3	-11	-17	-20,00	10,5	11,7	20	167,6	165,7	168	132,57	14,9	14,4	14,1	10	31,1	32,3	33,6	40	115,7 mill.	20 mill.
España	68,3	63,7	62,5	74	1,35	1,39	1,39	3	43	30	-10,00	11,2	13,3	20	176,5	168,3	168,4	134,67	31,9	31,2	28,4	15	39,8	39,4	40,6	44	11,6 mill.	1,4 mill. - 1,5 mill.
Alemania	74,0	74,2	74,9	77	2,69	2,82	2,82	3	-21	-26	-14,00	9,3	9,8	18	150,6	150,5	149,5	120,38	11,8	11,1	11,9	9,9	27,7	29,4	29,8	42		
Francia	70,4	69,4	69,1	75	2,12	2,26	2,26	3	-4	-8	-14,00	11,4	12,3	23	166,6	163,7	166,7	130,96	11,5	12,2	12,6	9,5	41,2	43,2	43,5	50		
Italia	63,0	61,7	61,1	67	1,21	1,26	1,26	2	4	-5	-13,00	7	8,9	17	142,8	141	143,7	112,8	19,7	19,2	18,8	15	19,2	19,0	19,8	26		

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

### 3.5. El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación

La economía riojana se ha visto afectada de manera importante por la situación económica internacional, lo que requiere de un ajuste de las políticas y actuaciones que las Administraciones Públicas están acometiendo en la región. Esta modificación de las políticas genera la necesidad de realizar una adaptación del plan financiero del PO para acomodarse a la nueva realidad, si bien esta modificación no supone una variación de las estrategias y prioridades definidas en la programación.

El III Plan riojano de I+D+I 2008-2011 ha estado dirigido a implantar la cultura innovadora en toda la sociedad riojana, apostando por las personas como motor de la innovación.

El objetivo principal de este Plan es transformar la sociedad riojana en una sociedad innovadora y próspera que evolucione de acuerdo a un modelo de desarrollo urbano sostenible.

El Plan dispone de los siguientes objetivos estratégicos:

- Desarrollo de una serie de “ideas fuerza” o principios fundamentales que orienten la actuación de los agentes del Sistema Riojano de Innovación.
  - Poner los procesos de creatividad económica y de I+D+i a servicio de las personas, de su desarrollo y, en general, del bienestar social.
  - Promover el cambio cultural y la transformación de la economía riojana en una economía innovadora y creativa.
  - Alentar, incentivar y premiar el diálogo y la conversación organizada, rigurosa, ordenada y permanente entre los componentes primarios de la Triple Hélice (Empresa-Administración-Sistema Formativo) como estrategia colectiva de pensamiento y resolución de problemas.
  - Desarrollar un espacio de gobierno del Sistema Riojano de innovación y del propio Plan de alta calidad basado en la medida de resultados, la transparencia y la corresponsabilidad.

- Apostar por las nuevas tecnologías conductoras de la innovación, esto es, no dejar pasar las oportunidades derivadas de la investigación y aplicación en nanotecnologías, biotecnologías, tecnologías de la información y la comunicación y ciencias de la conducta.
- Generar una dinámica social y urbana positiva y optimista que ayude a que todos los agentes y grupos de interés refuercen su confianza en si mismos y piensen que “aquí también es posible”.
- Mejorar la competitividad del tejido empresarial riojano fomentando su modernización y diversificación mediante la incorporación de tecnologías conductoras emergentes y la creación de empresas innovadoras de base tecnológica.
- Aumentar la capacidad y participación de las PYMES y los centros tecnológicos en la I+D+I regional dotándoles de las infraestructuras y recursos necesarios.
- Desarrollar proyectos de investigación y proyectos innovadores de base tecnológica en colaboración, así como fomentar la constitución de cluster y asociaciones de empresas innovadoras.
- Mejorar la cultura de la transferencia tecnológica y profundizar en los mecanismos necesarios para su desarrollo.
- Aumentar la relevancia internacional de la I+D+I y mejorar la capacidad de comercialización internacional de los resultados de los procesos de la I+D+i riojana.
- Promover una cultura ambiental de alta calidad que asegure la conservación de los recursos y la integridad del territorio.
- Profundizar en la instalación de la sociedad de la información en todos los ámbitos de la vida económica y social de La Rioja.
- Impulsar la mejora social de todas las personas y construir una sociedad cohesionada tolerante que considere los procesos de formación y educación como componente estratégicos de los procesos sociales de innovación.
- Incrementar la productividad, relevancia y excelencia de la producción científica.

- Adquirir la masa crítica necesaria para acceder a los equipamientos, los proyectos, los equipos humanos y las personalidades que hacen posible el desarrollo de proyectos significativos desde una perspectiva global.
- Proporcionar el acceso a los ciudadanos a los servicios de la administración pública a través de medios telemáticos, con objeto de prestar servicios públicos más eficientes y de mayor calidad. Entre estos servicios están los servicios del sistema de salud.

Estos objetivos están dirigidos a mejorar la competitividad económica de La Rioja reduciendo la divergencia con las regiones más avanzadas de la Unión Europea e impulsando la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo y en línea con la Estrategia Europa 2020.

Del mismo modo, el Plan riojano de I+D+i define una serie de sectores clave de actuación en materia de investigación, desarrollo tecnológico e innovación. Dichos sectores son los siguientes:

Agroalimentación, Madera y mueble

Calzado y materiales

Metal metálico

Construcción e infraestructuras

Aeronáutica

Industria de la lengua y de las tecnologías lingüísticas

Biotecnología

Nanotecnología

Tecnología de la información y la comunicación

Energía y medioambiente

Salud y dependencia

Gestión del conocimiento

Transferencia tecnológica



Desde el punto de vista tecnológico, el Plan pretende, concentrarse, como ya se ha señalado en los objetivos, en las tecnologías conductoras NBIC (nanotecnologías, biotecnologías, información y comunicación y las ciencias de la conducta). Estas tecnologías representan un desafío y una oportunidad para la economía riojana, no solamente por su carácter emergente sino porque modificarán de manera importante los modelos de negocio, los procesos, las estrategias de comercialización, especialmente en los sectores más maduros (propios de la economía regional).

Del mismo modo, el Plan establece como un proyecto estratégico clave para desarrollar el sistema regional de I+D+i la constitución de una Red de Centros Tecnológicos y Organismos de Investigación, que está dirigida a coordinar las actividades desarrolladas, facilitar el proceso de incorporación de la innovación y la tecnología a las empresas y optimizar los recursos económicos, humanos y técnicos disponibles.

El Plan de I+D+i 2008-2011 fue aprobado con posterioridad a la aprobación del PO FEDER 2007-2013 de La Rioja. Dado que se trataba de un plan continuista con la estrategia de I+D+i empleada con anterioridad en La Rioja, muchas de las actuaciones incluidas en el Plan han sido financiadas a través del eje 1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento del PO.

### **3.6. Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.**

Como se ha señalado de manera precedente, desde el inicio del periodo de programación se han producido una serie de transformaciones en el contexto socioeconómico de La Rioja, debido, principalmente, al impacto de la crisis financiera internacional y de la contracción de la demanda sobre la actividad económica de la región.

Asimismo, se han producido diversas modificaciones en los planes, políticas y estrategias de desarrollo económico regional que se están desarrollando en la región (con especial importancia en el III Plan riojano de I+D+i).

**Estas modificaciones no implican la necesidad de realizar una modificación de la estrategia de desarrollo del PO La Rioja FEDER 2007-2013**, debido principalmente a dos razones:

- Por un lado, las transformaciones socioeconómicas acaecidas durante los últimos años generan la necesidad de profundizar en la consecución de los 2 primeros objetivos estratégicos definidos en el PO: i) Favorecer la modernización de la estructura económica regional, mediante el impulso decidido de la Sociedad del Conocimiento, el apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación y el desarrollo de la Sociedad de la Información; ii) Mejorar la productividad y competitividad del tejido empresarial.
- Por otro lado, las modificaciones en las políticas han estado dirigidas a reforzar las actuaciones a desarrollar para incrementar la competitividad de la economía regional, estando orientadas a la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa y Gotemburgo.

Sin embargo, **las transformaciones sufridas desde el año 2007 si invitan a realizar un ajuste del plan financiero del eje 1. Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento del PO que permita acomodar la estructura financiera del PO a la realidad económica regional.**

En el **Comité celebrado en el año 2011**, se aprobó una reorganización que consistió en reforzar la financiación de la categoría 1.02. Infraestructura de I+DT (instalaciones, instrumentos y redes informáticas de alta velocidad para la conexión de centros de investigación) y centros de cualificación en una tecnología específica, dado que la Red de Centros Tecnológicos y Organismos de Investigación (constituida en octubre de 2007) constituye un elemento estratégico clave de la estrategia regional de la I+D+i, en la medida que está permitiendo la coordinación de las actuaciones de las diferentes entidades relacionadas con la I+D+i, facilitando el proceso de incorporación de la innovación y la tecnología a las empresas y optimizando los recursos económicos, humanos y técnicos disponibles. En concreto, se destinaron recursos al desarrollo del Centro de Investigación Biomédica de La Rioja, proyecto vinculado al desafío establecido en el III Plan de I+D+i en relación al desarrollo de tecnologías conductoras NBIC, en concreto en el ámbito de las biotecnología, y orientado a la consecución de algunos de los objetivos operativos definido en el Plan de I+D+i en el ámbito de la biotecnología y la salud: Aplicar técnicas de bioinformática para el desarrollo de proyectos biotecnológicos orientados al desarrollo de la medicina personalizada; Preservar la salud y bienestar de las personas; Desarrollar técnicas

rápidas de diagnóstico y seguimiento clínico de enfermedades; Mejorar la intervención en los dominios de mantenimiento de la salud y el bienestar.

#### 4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009

En 2009, la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios (SGPTEPC) elaboró el *Informe Estratégico del MENR 2009*, (Informe 2009), preceptivo en base al artículo 29 del *Reglamento (CE) N° 1083/2006, que establece las disposiciones generales relativas al Fondo FEDER, FSE y Fondo de cohesión*, informe que fue remitido a la Comisión a finales de dicho año.

En sus conclusiones, el Informe 2009 señalaba cómo la programación de los Fondos estructurales en España para el período 2007-2013 ha reforzado el énfasis en la economía del conocimiento, en el desarrollo empresarial, la innovación y la inversión en capital humano.

El Informe 2009 concluye que, pese a la situación de crisis económico-financiera, **la estrategia diseñada en el MENR y los POs continuaba siendo válida y pertinente, tanto para el FEDER y el FSE como para el Fondo de Cohesión, por lo que debe mantenerse y cumplirse.**

No obstante, ya se mencionaba que la crisis económica tendría implicaciones relevantes a la hora de dar continuidad a la estrategia del MENR:

- ❖ En primer lugar, debido a la **importante contracción presupuestaria** en todos los niveles de Administraciones Públicas españolas. Este hecho condiciona la posibilidad de financiar actuaciones.
- ❖ En segundo lugar, debido al elevado número de actuaciones relacionadas con el **desarrollo de la Economía del Conocimiento**, que dependen mayoritariamente de la **actuación empresarial privada**.

Ya se apuntaba que esto podría condicionar la ejecución de los POs que incluían estas prioridades (la práctica totalidad de los mismos y especialmente el Fondo Tecnológico) ya que aunque existen iniciativas de inversión pública, no hay demanda suficiente por parte de las empresas, debido al

empeoramiento de sus resultados económicos y las restricciones financieras a las que se enfrentan.

Por tanto, el Informe 2009 concluía que las implicaciones derivadas de la situación económica, unidas a la aplicación de la regla de descompromiso automático de los Fondos, **podrían suponer en un futuro cercano la modificación de algunos POs para garantizar la plena y efectiva absorción de éstos.**

## 5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA

### 5.1. Introducción

La propuesta de ajuste financiero se concreta en reforzar la financiación de la categoría 1.13. Servicios y Aplicaciones para el Ciudadano.

La incorporación de estas actividades no implicaría una modificación de los criterios de selección de proyecto, dado que esta tipología de actividades se encuentra prevista en los actualmente vigentes.

Este incremento de financiación se realizará a través de una ligera reducción de los recursos de las categorías 1.08. Otras Inversiones en empresas; 1.09. Otras medidas destinadas a fomentar la investigación e innovación y el espíritu empresarial en las PYME; y 1.15. Otras medidas para la mejora del acceso a las TIC por parte de las PYME y para su uso eficiente por parte de éstas, además de una reducción de recursos en la categoría 2.53. Prevención de riesgos del eje 2.

Aunque estas medidas continuarán desarrollándose y constituyen un elemento importante de la estrategia regional de desarrollo del sistema de innovación, se trata de categorías de gasto que están presentando una lenta ejecución financiera. Las líneas de ayuda incluidas en esta categoría implican la aportación de una importante contrapartida por parte de las PYMES que en la situación financiera actual no disponen de dichos recursos por la dificultad existente para acceder al crédito, lo que está incidiendo notablemente sobre la acogida de estas ayudas. También las actuaciones en el eje 2 continuarán desarrollándose pero se están ralentizando las nuevas inversiones ente el

agravamiento de la situación económica, para poder priorizar servicios públicos esenciales, así como en las líneas de financiación que promuevan la competitividad de las empresas y la promoción de empleo.

**La reducción de presupuesto de la consignación inicial en el tema prioritario 53.1 “Prevención de riesgos (lucha contra incendios forestales)” tiene su justificación** entre otras, además de por las restricciones presupuestarias acaecidas recientemente, porque el Gobierno de la Rioja ya ha cumplido con sus objetivos de la construcción de los centros comarcales contra incendios forestales para los que había previsto gran parte del presupuesto global para este tema prioritario. Se han construido centros en Cornago, Villavelayo, Villoslada, Murillo, Santurde, San Millán de la Cogolla, Anguiano, Casalarreina, Torrecilla, Villoslada y San Román y está en ejecución el centro de Ezcaray.

Estos centros comarcales se localizan en zonas rurales con accesos lejanos lo cual incrementaba los costes y por consiguiente el presupuesto, lo que en tiempos del boom inmobiliario hacía estas obras poco atractivas para las constructoras.

La actual coyuntura económica y la gran crisis en el sector de la construcción han propiciado que estas obras pasen a ser casi las únicas que se realizaban en estas zonas rurales lo que ha propiciado que las empresas hayan realizado grandes bajas en los precios finales de adjudicación. Así las ejecuciones de gasto han sido menores siendo el resultado final el previsto en la programación original.

El otro gran objetivo de este tema prioritario era la utilización de los fondos para la recuperación de zonas quemadas tras incendios forestales. La ausencia de la necesidad de recuperar zonas quemadas por estos incendios en La Rioja, ya que no los ha habido, durante los cinco primeros años del Programa Operativo FEDER, ha propiciado que del monto global de la asignación presupuestaria dedicada a este objetivo puedan detraerse fondos para otros temas en los que son más necesarios.

**Esta modificación propuesta contribuirá a alcanzar los siguientes objetivos:**

- Crear una propuesta de valor diferencial en la comarca que ejerza como elemento tractor de la actividad económica.

- Concentrar los recursos en áreas prioritarias clave para el desarrollo económico regional.
- Modernizar la estructura económica regional y promover la Sociedad de la Información: el traspaso de FEDER del eje nº 2 a la categoría de gasto 13 del eje 1, incide todavía más en el desarrollo de la sociedad de la información y la promoción del uso de las TICs a toda la población: 1. aumentando la inversión pública en las TIC, con el objetivo de que se cumpla el objetivo e-Europe 2010E-administración y TIC; 2. reduciendo y simplificando los trámites administrativos; 3. promoviendo la integración entre los sistemas de información de la administración y 4. potenciando el uso de las TIC por los ciudadanos y empresas, implementando los recursos necesarios para la participación en los procesos administrativos telemáticos online mejorando la eficacia y seguimiento y reduciendo los costes de la administración. Entre ellos, está la implantación de infraestructuras de telecomunicaciones con una capacidad y calidad adecuadas, así como el acceso telemático a los ciudadanos a los servicios del sistema de salud (cita previa, acceso a tarjeta sanitaria, teleasistencia, historial clínico, etc.), con objeto de proporcionar un servicio más eficiente a la población.

## 5.2. Cuadro financiero comparativo

La propuesta técnica presentada de manera precedente se concreta en el ajuste financiero establecido en la siguiente tabla:

PROPUESTA DE AJUSTE FINANCIERO TOTAL POR CATEGORÍA Y EJE (2007-2013)

Categoría	Programado		Propuesta de ajuste		Variación
	Inversión	FEDER		FEDER	
<b>02.</b>	<b>18.056.330,00</b>	<b>9.028.165,00</b>	-	<b>9.028.165,00</b>	-
<b>04.</b>	<b>3.056.828,00</b>	<b>1.528.414,00</b>	<b>3.056.828,00</b>	<b>1.528.414,00</b>	-
05.	1.078.882,00	539.441,00	1.078.882,00	539.441,00	-
<b>06.</b>	<b>1.918.230,00</b>	<b>959.115,00</b>	<b>1.918.230,00</b>	<b>959.115,00</b>	-
08.	3.236.640,00	1.618.320,00	1.536.638,00	768.319,00	↓
09.	2.877.020,00	1.438.510,00	1.877.020,00	938.510,00	↓
13.	5.573.270,00	2.786.635,00	11.646.520,00	5.823.260,00	↑
15.	2.259.538,00	1.129.769,00	1.886.290,00	943.145,00	↓
<b>Total EJE 1</b>	<b>38.056.738,00</b>	<b>19.028.369,00</b>	<b>41.056.738,00</b>	<b>20.528.369,00</b>	↑
51.	4.067.378,00	2.033.689,00	4.067.378,00	2.033.689,00	-
53.	7.169.206,00	3.584.603,00	4.169.206,00	2.084.603,00	↓
<b>Total EJE 2</b>	<b>11.236.584,00</b>	<b>5.618.292,00</b>	<b>8.236.584,00</b>	<b>4.118.292,00</b>	↓

### 5.3. Órganos ejecutores afectados

La modificación analizada afecta únicamente al tramo regional.

### 5.4. Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos

Las metas asociadas a los indicadores estratégicos no varían, al afectar la revisión únicamente a la tipología de actuaciones incluidas dentro de algunos ejes del PO, pero no a sus objetivos ni prioridades estratégicas, ni por tanto a la estrategia del Programa.

La disminución presupuestaria de la actuación incluida en el Tema prioritario 53 y en las categorías de gasto del eje nº 1 (08, 09,13 y 15) donde se rebaja o aumenta la financiación, no conlleva la modificación de los valores estimados a alcanzar en los indicadores operativos asociados a dichas categorías de gasto.

## 5.5. Fundamentos estratégicos y legales de la reprogramación

Una vez expuesto el ajuste planteado y explicadas las circunstancias por las que éste se pretende llevar a cabo, en este capítulo se analiza la incidencia de los cambios en el Programa Operativo.

Para ello, se realizan una serie de **análisis sobre el PO resultante de introducir los cambios planteados**. Teniendo en cuenta que ni el diagnóstico ni la estrategia del Programa se verán alterados por el ajuste propuesto, y que la revisión no afecta ni siquiera al contenido de los Ejes, se ha considerado que ni siquiera parece oportuno efectuar los siguientes análisis:

▣ **Análisis de coherencia interna.** Podemos decir que la estrategia del Programa puede desarrollarse correctamente a través de los Ejes y Temas Prioritarios de intervención programados porque realmente no se ha eliminado ninguno de ellos ni se ha introducido ninguno nuevo. En definitiva, se puede concluir que la configuración de Ejes y Temas Prioritarios del PO FEDER 2007-2013 de La Rioja es plenamente coherente y consistente con los objetivos que se pretenden alcanzar y, por tanto, la estrategia del programa puede desarrollarse correctamente a través de los Ejes programados.

▣ **Análisis de coherencia financiera.** En el análisis de la distribución de recursos financieros del Programa a nivel de Eje estratégico y de Tema Prioritario de intervención, comprobamos que el gasto se concentra en aquellas actuaciones que han sido catalogadas como prioritarias para la resolución de las necesidades identificadas en el diagnóstico y que ya fueron programadas desde la aprobación del PO.

## 6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN

### 6.1. Valoración del impacto ambiental

La Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, transpuesta al derecho español mediante la Ley 9/2006, de 28 de abril sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, establece la obligatoriedad de someter a evaluación medioambiental los planes y programas, incluidos los cofinanciados por la Comunidad Europea, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Esta Directiva resulta de plena aplicación para los



Programas Operativos cofinanciados por el FEDER en el periodo 2007-2013, incluido el Programa de Competitividad Regional y Empleo 2007-2013 de La Rioja.

El proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se realizó al inicio de la programación mediante un procedimiento único para todos los Programas Operativos cofinanciados en España por el Fondo de Cohesión y el FEDER, dada la similitud y conexión existente entre los diferentes Programas Operativos en lo que se refiere a identidad del órgano promotor, fondos y tipología de las actuaciones elegibles, y a la conveniencia de asegurar una evaluación coordinada y bajo los mismos criterios estratégicos de todas las intervenciones. Fue un requisito obligatorio de la programación la elaboración del **Informe de Sostenibilidad Ambiental del Programa Operativo Competitividad regional y Empleo de La Rioja 2007-2013** que, conforme a las indicaciones establecidas por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, se publicó de manera conjunta con el Programa Operativo para cumplir con el requisito de consulta e información pública establecida por la normativa vigente. La elaboración de este **Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA)** se efectuó conforme a las directrices establecidas en el Documento de Referencia para la Evaluación Ambiental Estratégica realizado por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio de Medioambiente. Asimismo se elaboró la Memoria Ambiental de dicho Programa.

Con el objeto de que por la parte de la Autoridad Medioambiental de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se pronunciara en estos momentos sobre si dicha modificación debiera de volver a someterse a Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), el Organismo Intermedio de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el PO FEDER consultó al Organismo Ambiental de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Esta modificación propuesta en dicho Comité de 2012, consiste en el ligero aumento de la dotación financiera FEDER para la categoría de gasto 1.13. “Servicios y Aplicaciones para el ciudadano” (+ 1.536.624,285 €), desde las actuaciones 1.08 “Otras inversiones en empresas”, 1.09 “Otras medidas destinadas a fomentar la investigación e innovación y el espíritu empresarial en las PYMES” y 1.15 “ Otras medidas para la mejora del acceso a las TIC por parte de las PYME” y un aumento de 1.500.000 € de FEDER para la categorías de gasto 1.13 “ Servicios y Aplicaciones para el ciudadano” a costa de la categoría de gasto 53 del eje nº 2 “Prevención de riesgos”, motivados por la lenta ejecución financiera de estas

categorías de gasto en el horizonte temporal previsto y la más rápida ejecución financiera de la categoría de gasto 1.13 que se ve favorecida con un aumento de la dotación de fondos FEDER.

Todas estas categorías de gasto ya habían sido en su día sometidas a la EAE previa.

Así instamos mediante escrito a la Autoridad Medioambiental de la Comunidad Autónoma a que con el objeto de poder continuar con los trámites necesarios para que la Comisión Europea pueda adoptar la nueva Decisión del Programa Operativo FEDER de La Rioja (2007-2013), se **pronunciara sobre si la modificación del Programa Operativo propuesta en el Comité de Seguimiento tenía o carecía de efectos ambientales diferentes a los ya evaluados al comienzo de la Programación del PO** y puestos de manifiesto en todo el proceso de evaluación ambiental (ISA, Memoria Ambiental, ...).

Así, mediante escrito de fecha 21 de junio de 2012, se nos comunica la opinión de la Dirección General de Calidad Ambiental, Órgano Ambiental de la Comunidad Autónoma de La Rioja en la que expresamente dice lo siguiente:

*“En relación con la solicitud de opinión relativa a la evaluación ambiental de la modificación del Programa Operativo FEDER de La Rioja (2007-2013), consistente en el aumento de dotación financiera de la categoría de gasto 13 (servicios y aplicaciones para el ciudadano) a costa de la categoría 53 (Prevención de Riesgos), por la más lenta ejecución de esta última en el horizonte temporal previsto y la más rápida ejecución financiera de la primera, que además contribuye al cumplimiento de la Estrategia Europa 2020, se considera que teniendo en cuenta la índole y objetivos de ambas medidas, y que en cualquier caso, ambas fueron objeto de la correspondiente evaluación, la modificación del programa operativo propuesta carecerá de efectos ambientales distintos a los ya evaluados.”*

## 6.2. Valoración del impacto de género

La reprogramación que se propone no tiene impacto sobre la igualdad de género.

### 6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa

El earmarking de Lisboa, definido **en términos de gasto** se calcula como:

$$Earmarking_{gasto} = \frac{Gasto\ en\ TP\ Lisboa}{Gasto\ total}$$

Así pues el traspaso financiero del eje 2 al eje 1 influye en el porcentaje de gasto que contribuye al cumplimiento de los objetivos de la Agenda de Lisboa (eamarking), pero en realidad en sentido positivo de aumento de % dedicado a estos objetivos (pasa del 78,9% al 83,53%), de modo que representa un ligero aumento.

### 6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020

La Comisión Europea, en su documento de trabajo de 23/11/2011 “Consideraciones estratégicas sobre las propuestas de modificación de los PO FEDER 2007-2013” dicta una serie de orientaciones a tener en cuenta en las reprogramaciones de los PO basadas en la Estrategia 2020, que se fundamentan en **cinco grandes objetivos europeos**:

- ❖ Inversión en innovación equivalente al menos a 3% del PIB;
- ❖ Incremento de la tasa de empleo a 75% de la población entre 24 y 65 años;
- ❖ Reducción en 20% del consumo de energía y de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como aumento del peso de las energías renovables a un 20% del consumo total de energía;
- ❖ Reducción del fracaso escolar a 10% de la población y aumento a 40% de la tasa de culminación de estudios superiores entre la población de 30 a 40 años;
- ❖ finalmente, reducción del riesgo de pobreza o exclusión para al menos 20 millones de personas en toda la Unión.

Dichos objetivos constituirán los ejes principales de actuación de los Fondos en el periodo 2014-2020 y carecen, por consiguiente, de carácter vinculante en estos momentos. No obstante, su puesta en marcha desde ahora no solo adelantaría los efectos positivos previstos sobre la

actividad económica y por ende sobre el empleo, sino que además facilitaría la transición al nuevo marco legislativo.

Así, desde la adopción de la Estrategia Europa 2020, en el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, desde la DG de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, así como desde la Dirección General de la Oficina de Control Presupuestario, Consejería de Administración Pública y Hacienda del Gobierno de la Rioja, se ha tenido en cuenta este nuevo marco de referencia y las prioridades que establece, con el fin de evaluar la capacidad actual del PO FEDER 2007-2013 para ir progresivamente acomodando y contribuyendo a los objetivos de este nuevo planteamiento.

**Ahora que las actuaciones del Plan de I+D+i se encuentran finalizando su ejecución el ajuste del plan financiero del eje 1 del PO que proponemos, también sirve para acomodarnos a las estrategias y prioridades de la estrategia regional de I+D+i, objetivos planteados en el Plan Estratégico La Rioja 2020.** La estrategia plantea un plan de acción con 231 actuaciones destinadas a situar a La Rioja entre las sesenta regiones más desarrolladas de la Unión Europea en el año 2020, todo ello por supuesto en línea con la Estrategia Europa 2020. Entre los compromisos que adquiere el Gobierno Regional para con la estrategia, destacamos algunos:

1. Compromiso **para impulsar el desarrollo de nuevos sectores productivos en la región**, de fuerte proyección internacional y con base innovadora y tecnológica. Para ello, centrará sus acciones en tres ámbitos: El impulso a la generalización del uso de las tecnologías de la información y la comunicación entre todas las empresas de La Rioja; El fomento de las tecnologías convergentes; El desarrollo de infraestructuras de suelo industrial y de base tecnológica.
2. Compromiso **a fomentar la productividad**, potenciando el uso de la tecnología, apoyando la formación y trabajando la motivación de nuestro capital humano. Para ello, centrará sus acciones en varios ámbitos: La reorientación de todas las políticas públicas destinadas al fomento de la investigación, la innovación y el uso de tecnología.
3. Compromiso **a buscar la máxima competitividad** en todos los sectores productivos de la región y, en especial, en los más maduros.

4. Compromiso a **garantizar la gestión más eficaz posible en la Administración pública regional**. Para ello, centrará sus acciones en varios ámbitos: La utilización generalizada de las nuevas tecnologías en la gestión pública y la atención al ciudadano; La generalización de las fórmulas de colaboración público-privada para la mejora en la gestión.
5. Compromiso a **poner en marcha un plan integral de gestión del talento** que se caracterice por la formación continua y regular en las empresas.
6. Compromiso a **mejorar la ordenación y gestión de nuestras infraestructuras** y a planificar el futuro desarrollo de grandes proyectos. Para ello, centrará sus acciones en varios ámbitos: La redacción de un Plan General de Infraestructuras Estratégicas de La Rioja; El impulso a las plataformas intermodales y parques tecnológicos y la modernización de espacios industriales.
7. Compromiso a **mantener la capilaridad de nuestra sociedad** con un conjunto de medidas que fomenten su interrelación con empresas y administración. Para ello, centrará sus acciones en tres ámbitos: El redimensionamiento del Sistema Riojano de Innovación como red de redes y gran marca común de todos los innovadores de La Rioja; La modificación del actual marco de relación entre sociedad, administración, universidad y empresa; La apuesta por la economía de la solidaridad y la economía del bienestar.

## 7. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN

En definitiva, la propuesta de ajuste financiero que se plantea **está dirigida a mejorar la eficacia e impacto del PO sobre el tejido económico regional dinamizando el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento en La Rioja**, aumentando la **concentración temática** de las actuaciones del Programa Operativo hacia el eje 1. *Innovación y desarrollo empresarial y economía del conocimiento* que hasta ahora dispone de un 78,9% de la ayuda comunitaria procedente del FEDER, y que con esta distribución nueva del FEDER ascendería a un 83,53 % el FEDER asignado al eje 1, reduciéndose de un 17,4% a un 12,6% el FEDER en el eje 2. *Medioambiente y prevención de riesgos*.

Este ajuste no altera la estrategia del Programa Operativo, ya que las prioridades y objetivos específicos del Programa y de sus Ejes son los mismos y no supone incorporar categorías de gasto nuevas. El único objetivo que se propone es incrementar el ritmo de ejecución, reduciendo presupuesto en algunas actuaciones enmarcadas en el eje 2, que suponen inversión pública.

De lo expuesto en los capítulos anteriores, se concluye que:

▣ El ritmo de ejecución financiera del Programa Operativo FEDER 2007-2013 de La Rioja se puede ver condicionado, en las anualidades futuras, por el comportamiento de la inversión privada. Procede, por tanto, reconfigurar las intervenciones del Eje N° 1, garantizando que las acciones previstas cuentan con la suficiente capacidad de absorción financiera.

▣ Los cambios solicitados por el Gobierno de La Rioja tan sólo suponen:

- Disminuir ligeramente el presupuesto asignado a determinadas líneas de ayudas del Eje N° 1 (en los Temas Prioritarios 08, 09 y 15) (-3.073.250 € de gasto y 1.536.625 € de FEDER) a favor de la categoría de gasto nº 13 del mismo Eje N° 1.

- Disminuir ligeramente el presupuesto asignado a una categoría de gasto del Eje N° 2 (en el Tema Prioritario 53. Prevención de Riesgos) (3 M€ de presupuesto y 1,5 M€ de FEDER), en beneficio de la categoría de gasto nº 13 del Eje N° 1.

- Aumentar el presupuesto asignado a una categoría de gasto del Eje N° 1 (categoría 13. Servicios y aplicaciones para el ciudadano (servicios electrónicos en materia de salud, administración pública,..) (aumento de 6.073.250 € de gasto y 3.036.625 € de FEDER).

▣ Estas modificaciones conllevan:

- Un trasvase financiero, equivalente al 4,6% del presupuesto del PO (del Eje 2 al Eje 1).

- Un aumento del porcentaje de gasto que contribuye a los objetivos de Lisboa (*earmarking*), del 78,9 % al 83,53 %.

▣ No supone modificación del Documento de Criterios de Selección de Operaciones.

Por todo ello, procede efectuar la revisión del Programa Operativo FEDER 2007-2013 de La Rioja en el sentido sugerida por el Gobierno regional, la cual permitirá resolver los aspectos de ejecución existentes sin desvirtuar en absoluto los objetivos inicialmente planteados, permitiendo

el desarrollo de nuevas prestaciones encaminadas a aumentar la eficacia y la eficiencia de la administración y de los servicios prestados a los ciudadanos.

No afectaría a las Evaluaciones Estratégicas realizadas hasta la fecha e incluso las prioridades horizontales del P.O. se intensificarían, siendo favorecidas, por lo que el posible impacto, sería en todo caso muy positivo. La mayor concentración de gasto en el Eje nº 1, y las operaciones previstas están en línea totalmente con las orientaciones/directrices para el siguiente período de programación 2014-2020.