

# EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO DE MADRID

Julio 2013



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

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
1.1.	Antecedentes.....	3
1.2.	Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación .....	3
2.	FUNDAMENTO LEGAL.....	3
3.	DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN.....	4
3.1.	Análisis del contexto socio-económico español.....	4
3.2.	Contribución del PNR de España 2013 a la Estrategia Europa 2020 .....	8
3.3.	Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020 .....	10
3.4.	El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación.....	14
3.5.	Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.....	14
4.	APORTACIONES DE LOS INFORMES ESTRATÉGICOS DEL MENR 2009 Y 2012 .....	15
5.	DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA.....	17
5.1.	Introducción .....	17
5.2.	Cuadro financiero comparativo .....	18
5.3.	Órganos ejecutores afectados .....	18
6.	EFFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN .....	18
6.1.	Valoración del impacto ambiental .....	18
6.2.	Valoración del impacto de género .....	19
6.3.	Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa .....	19
6.4.	Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020 .....	19
7.	CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN .....	21

## 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 Madrid 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 Madrid.

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

El objeto de la reprogramación es el PO de Madrid, aprobado por decisión de la Comisión C(2007) 6667 de 14 de diciembre, (CCI 2007 ES 16 2 PO 004).

La propuesta de reprogramación se puede resumir en:

- Se transfiere 4.617.763 euros desde el Eje 4 “Desarrollo sostenible local y urbano” hacia el 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

España es la cuarta economía de la Eurozona y la quinta de la Unión Europea por su Producto Interior Bruto (PIB). Desde la implantación de la Unión Económica y Monetaria y la posterior adopción del Euro como moneda común (1999), España ha venido cumpliendo, de forma sistemática, con los compromisos económicos establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento para la Eurozona.

A partir de 2008 comienzan a manifestarse en España los primeros síntomas de la crisis financiera internacional y afloran las causas internas de la misma, vinculadas a una elevada exposición financiera al sector inmobiliario.

La crisis se traduce en una **reducción de la actividad financiera y económica**, con una caída del 3,7% del PIB en 2009. Ante esta situación se adoptan una serie de medidas de estímulo en materia de política económica.

El empeoramiento de la crisis financiera internacional y la lentitud en la obtención de resultados de la política económica conducen a un deterioro de la coyuntura que definen los siguientes datos:

- ❖ Una **caída acentuada de la actividad económica**: de un crecimiento del PIB del 5,1% en 2007 se pasa a un -3,7% en 2009; 0,1% en 2010; 1,4% en 2011; -1,1% en 2012.

- ❖ Una **elevada tasa de desempleo**: del 8,3% de la población activa en 2007 se pasa al 21,6% en 2011, y al 25% en 2012.
- ❖ Una correlativa **reducción de ingresos fiscales y aumento del gasto público**, que deriva en un déficit público del 8,9% del PIB en 2011 y 6,9 en 2012 (desde un superávit de las cuentas públicas del 1,9% del PIB en 2007).
- ❖ Un **incremento de la deuda pública** sobre el PIB hasta situarse en el 68,5% del PIB a finales de 2011 o en el 72,1% en junio de 2012 (desde el 40,2% que se registraba en 2008). La media de la deuda pública sobre el PIB en la zona euro se sitúa en el 87,2%.

Al mismo tiempo, con el incremento de las necesidades de financiación de la economía española surgen las dificultades en el mercado de la deuda, con la subida de la prima de riesgo de la deuda soberana española, acentuadas y alimentadas por las limitaciones o deficiencias de la Unión Monetaria Europea y las dudas sobre el euro.

La difícil situación económica de España se debe tanto a factores externos como a otros de naturaleza interna ligados a la acumulación de desequilibrios, que se manifiestan en un elevado endeudamiento privado, pérdida de competitividad y una excesiva concentración de recursos en el sector inmobiliario.

La **Estrategia Española de Política Económica**, se ha centrado en tres áreas prioritarias:

En primer lugar, la **consolidación fiscal**, elemento ineludible para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas en el frágil entorno financiero de la zona euro.

En segundo lugar, la **recapitalización y reestructuración del sector bancario**, de modo que se despejen de forma definitiva las dudas sobre su solvencia y se facilite la reactivación del crédito a los hogares y empresas.

Y por último, la **adopción de reformas estructurales** que relancen nuestra competitividad y corrijan nuestra necesidad de financiación exterior.

Este nuevo enfoque de la política económica, aunque sigue suponiendo fuertes restricciones a la capacidad de financiación del sector público, comienza a dar resultados en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos acumulados. En particular:

- ❖ España ha logrado la mayor **reducción del saldo estructural primario** de entre las grandes economías avanzadas. Es el mayor esfuerzo estructural de consolidación fiscal de la historia de nuestro país, en un momento económico de recesión y tensiones financieras.
- ❖ La **reducción del déficit** en 2012 ha sido la mayor desde que empezó la crisis. Ha permitido reducir la brecha fiscal que nos separaba de nuestros socios europeos y deterioraba nuestra confianza y credibilidad.
- ❖ El esfuerzo de **consolidación fiscal** ha sido compartido a todos los niveles. Las Comunidades Autónomas han reducido su déficit público a casi la mitad en solo un año, del 3,31% del PIB en 2012 al 1,76% en 2013.
- ❖ Este esfuerzo conjunto se traduce en **confianza y credibilidad**. El coste de la deuda pública se está rebajando a niveles que no se habían obtenido desde hace más de dos años. Entre julio de 2012 y enero de 2013, las inversiones extranjeras en deuda pública española se han recuperado en 46.366M€. A día de hoy, el Tesoro ha cubierto ya más del 40% de sus necesidades de financiación para 2013.
- ❖ Se ha iniciado un proceso de desapalancamiento especialmente en sectores maduros. De esta forma se podrá avanzar en la solidez del sector financiero y favorecer una mayor disponibilidad de crédito para que los sectores con amplio potencial de crecimiento accedan a la **financiación en condiciones competitivas**.
- ❖ España es el país de la UEM donde la **reducción del coste de la vivienda** fue mayor en 2012. El precio de la vivienda se redujo en un 13% de media. En solo un año se ha logrado prácticamente la mitad del abaratamiento acumulado medio desde 2007, que se sitúa en el 28%. El esfuerzo que una familia tiene que realizar para adquirir una vivienda ha caído en 4,6 puntos, hasta situarse en el 32,4% de su renta.
- ❖ Por primera vez, España muestra un **diferencial negativo de inflación con la Zona Euro** de forma persistente, incluso en sectores típicamente inflacionarios. Esta mejora histórica en la fijación de precios hace más competitiva nuestra economía.

- ❖ Los costes laborales unitarios en relación a los de la UEM están en mínimos desde la introducción del euro. En 2012 se ha logrado más que en los cuatro años previos. Gracias a ello, se ha corregido la pérdida de competitividad en costes que se había acumulado desde 2004. Estas ganancias de competitividad son condición necesaria para reducir la alta tasa de desempleo, que constituye la mayor prioridad del Gobierno de España.
- ❖ La **mejora de la competitividad** ha permitido que las exportaciones españolas hayan demostrado su gran capacidad y dinamismo, incluso en un contexto de crisis internacional. Por primera vez se ha alcanzado un superávit en la balanza comercial de bienes excluyendo productos energéticos y un superávit con el área del euro. También se ha registrado un superávit en la balanza de servicios no turísticos y se consolida el liderazgo español en servicios turísticos.
- ❖ El saldo por cuenta corriente y de capital ha mejorado en cerca de 10 puntos del PIB, una cifra sin precedentes internacionales para una economía del tamaño de España, sin requerir de una devaluación de la divisa.

En el momento actual nuestra economía está registrando una intensa transformación, basada en el saneamiento de los balances del sector privado, el fortalecimiento de las finanzas públicas, el realineamiento de los precios y la reasignación de factores productivos, todo ello dirigido a recuperar la competitividad y sentar las bases para crecer y crear empleo. No obstante, este esfuerzo de consolidación fiscal del sector público ha supuesto una reducción en su capacidad para financiar determinadas inversiones ya previstas en el MERN, y en la consecuente necesidad de revisar la Política de Cohesión y sus programas.

El **Programa Nacional de Reformas 2013** (PNR) del Gobierno de España profundiza en las reformas iniciadas en 2012 centrándose en actuaciones de choque que buscan aumentar la competitividad y en medidas para aumentar la flexibilidad de la economía española.

Se trata de un programa ambicioso que incorpora medidas dirigidas a que la economía española gane en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir, junto a otras – de segunda generación – dirigidas a explotar al máximo todos los instrumentos existentes a nivel nacional para superar el más perentorio cuello de botella al que hoy se enfrenta la economía española para crecer y crear

empleo: las dificultades de financiación en un entorno de mercados financieros fragmentados en la Unión Monetaria.

### 3.2. Contribución del PNR de España 2013 a la Estrategia Europa 2020

Este Programa Nacional de Reformas da cumplimiento a los compromisos de España en el marco del Semestre Europeo. Las actuaciones en él incluidas se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 (AGS, siglas de Annual Growth Survey), del pasado mes de noviembre: consolidación fiscal; restablecimiento de la financiación a la economía; reformas estructurales; afrontar el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis; y modernización de la Administración Pública. 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.

TIPO	MEDIDA
<b>AGS 1. PROSEGUIR UN SANEAMIENTO FISCAL DIFERENCIADO Y FAVORECEDOR DEL CRECIMIENTO</b>	
Eje 1. MEJORA DE LA GOBERNANZA ECONÓMICA: AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIRF)
	Fondo de Liquidez Autonómica
	Plan de erradicación de la morosidad
	Plan de pago a proveedores
Eje 2. MEDIDAS DE 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 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.
EJE 3. MEJORA DE LA EFICIENCIA Y CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO	Modificación del Impuesto sobre las labores del tabaco.
	Continuación de las reformas en el Sistema Nacional de Salud
	Reforma farmacéutica
	Reforma del Sistema de Atención a la Dependencia
EJE 4. LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL Y LABORAL	Regulación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.
	Plan de prevención y lucha contra el fraude fiscal.
	Plan anual de Control Tributario
	Creación de la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional

EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PO DE MADRID

TIPO	MEDIDA
	Plan de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude
<b>AGS 2. RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA</b>	
<b>AGS 3. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA</b>	
EJE 1. AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE LA ECONOMÍA	Ley de Desindexación de la Economía Española
EJE 2. GARANTIZAR UN ENTORNO FAVORABLE A LOS EMPRENDEDORES, FACILITANDO EL INICIO Y EL DESARROLLO DE PROYECTOS EMPRESARIALES Y APOYANDO SU INTERNACIONALIZACIÓN	Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y Plan de Racionalización Normativa
	Aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad a los medios de intervención de los municipios
	Ley de Apoyo al Emprendedor y su Internacionalización
	Ley de Colegios y Servicios Profesionales
	Reforma del Gobierno Corporativo
EJE 3. CAPITAL HUMANO	Reforma educativa
	Planes para la reducción del abandono escolar
EJE 4. IMPULSO A LA INNOVACIÓN Y A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS	Agenda Digital para España
	Investigación, Desarrollo e Innovación
EJE 5. GARANTIZAR UN FUNCIONAMIENTO COMPETITIVO Y EFICIENTE DE LOS MERCADOS	Nuevo marco de supervisión de la competencia y los mercados
	Reforma energética
	Impulsar la competencia en el sector de carburantes
	Liberalización del transporte ferroviario de viajeros
	Mejora de la regulación del transporte terrestre
EJE 6. MEJORAR LA EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD DE LOS SISTEMAS LOGÍSTICOS	Nuevo marco de planificación estratégica: el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda
	Impulso a la Intermodalidad
EJE 7. CRECIMIENTO RESPETUOSO CON EL MEDIO AMBIENTE Y LUCHA CONTRA LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO	Modificación de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación
	Proyecto de Ley de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley de Costas
	Plan Sectorial de Turismo y Biodiversidad
	Plan Nacional de Mejora de la Calidad del Aire
EJE 8. IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS SECTORES	Nuevo modelo de política de suelo y vivienda
	Plan Estatal para la regeneración urbana y el alquiler
	Plan Nacional e Integral de Turismo.
	Ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria
	Creación de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles.
	Estrategia de apoyo a las Industrias Culturales y Creativas.
<b>AGS 4. LUCHAR CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS</b>	

TIPO	MEDIDA
EJE 1. LUCHA CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS	Seguimiento de la reforma del mercado laboral
	Políticas activas de empleo: una nueva estrategia orientada a mejorar la capacidad de inserción profesional, en particular de los más jóvenes
	Fomento de la inserción laboral a través de la formación
EJE 2. INCLUSIÓN SOCIAL	Plan Nacional de Acción para la inclusión social 2013-2016
<b>AGS 5. MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	
EJE 1. RACIONALIZACIÓN Y ELIMINACIÓN DE DUPLICIDADES	Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local
	Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)
EJE 2. TRANSPARENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
EJE 3. IMPULSO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REDUCCIÓN DE CARGAS	Séptimo Acuerdo de Consejo de Ministros sobre reducción de cargas administrativas
EJE 4. MEJORAR LA CALIDAD, INDEPENDENCIA Y EFICIENCIA DE LOS SISTEMAS JUDICIALES	Profesionalización de la carrera judicial
	Nueva organización del sistema judicial y del reparto de asuntos judiciales
	Reforma del sistema de tasas judiciales
	Potenciar la solución extrajudicial de conflictos

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2013

### 3.3. 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**.

	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)					
	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					
Objetivo principal de la UE	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	2008	2009	2010	2020	2010	2020
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

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

En la realización de los proyectos integrados para la regeneración urbana y rural han incidido diversos factores, como son la disminución de la demanda de inversión de empresas y comercios en actividades, a título de ejemplo las relacionadas con las energías renovables y otras actuaciones; y la escasa liquidez de los organismos participantes que adelantan el total del coste de las acciones que se llevan a cabo en directa relación con el tiempo que media hasta disponer del retorno de ayuda FEDER.

Frente a las dificultades que presentan las actuaciones de operaciones integradas para la regeneración urbana y rural, las actuaciones que se llevan a cabo en Investigación, desarrollo e innovación enmarcadas en los Planes Nacionales de I+D+I (2004-2007, 2008-2011 -el VI Plan ha sido prorrogado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2011-, hasta la aprobación del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica, establecido por la Ley 14/2011, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación) que establecen la necesidad de impulsar la investigación de excelencia en Biomedicina y Ciencias de la Salud.

En particular en la redes de investigación cooperativa el objetivo es fomentar la cooperación y la colaboración entre diferentes grupos de investigación que pueden abordar objetivos comunes focalizados a grupos de enfermedades prevalentes y que representan una elevada carga de enfermedad para la población española. De esta forma se trata de superar la tradicional fragmentación de la investigación en España, y alcanzar la masa crítica suficiente para abordar proyectos de mayor envergadura.

En las actuaciones en transferencia de tecnología y mejora de las redes de cooperación y en otras inversiones en empresas, efectuadas en el Programa Operativo FEDER de Madrid, 2007-2013, no se aprecia el impacto de la crisis.

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

La transferencia de fondos se trata de un importe procedente del tema prioritario 61 "Proyectos integrados para la regeneración urbana y rural" perteneciente al eje 4 "Desarrollo sostenible local y urbano", en el que no es factible su ejecución y así lo ha comunicado el Organismo Intermedio. Importe que se destina al Organismo Intermedio que ya vienen realizando actuaciones en I+D en

el Eje 1 “Economía del conocimiento e innovación y desarrollo empresarial”, (Instituto de Salud de Carlos III), incrementando las actuaciones en el ámbito de la Agenda de Lisboa.

#### 4. APORTACIONES DE LOS INFORMES ESTRATÉGICOS DEL MENR 2009 Y 2012

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.**

El **Informe Estratégico 2012**, por su parte expone, en esa misma línea, que la Política de Cohesión se está viendo afectada al surgir dificultades de ejecución en las actuaciones incluidas en los PO. Las restricciones presupuestarias en las Administraciones Públicas y la contención general del gasto, incluso en el sector privado, es el principal problema para la cofinanciación de las actuaciones previstas.

La consecuencia son dos situaciones muy generalizadas:

- ❖ **La proliferación de actuaciones con dificultades de ejecución.** La situación económica que atraviesan las personas físicas y jurídicas como consecuencia de la crisis ha elevado el número de actuaciones aprobadas que finalmente han resultado difíciles de concluir, al menos parcialmente. En este sentido, cabe destacar los dos siguientes aspectos: las empresas que no han podido cumplir el requisito de mantenimiento del empleo durante un periodo de tiempo exigido para la percepción de determinadas ayudas; las personas desempleadas que han interrumpido su participación en determinadas actuaciones al encontrar una oportunidad laboral en otra localización geográfica.
- ❖ **La desactualización de la estrategia de los POs.** La evolución de la situación de contexto en España en el ámbito económico y laboral ha hecho que, aunque todas las prioridades establecidas inicialmente en la estrategia del MENR continúen siendo pertinentes, haya resultado conveniente reorientar la priorización de los objetivos previstos inicialmente, por ejemplo, para concentrar los esfuerzos en mayor medida sobre la creación de empleo en lugar de en la mejora de la calidad del mismo.

La modificación de los POs para adaptar las dotaciones financieras a distintos temas prioritarios con objeto de optimizar el uso de los recursos, se considera un medio muy valioso para acelerar la

ejecución de los POs y para evitar las pérdidas de recursos, más necesarios incluso en la situación actual.

## 5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA

### 5.1. Introducción

El Programa Operativo de Madrid 2007-2013 tiene dedicado su eje 4, con una ayuda programada de 66,59 millones de euros, al Desarrollo Local y Urbano, habiéndose dedicado los temas prioritarios 56 a 60 a potenciar un conjunto de inversiones destinadas a promover la conservación del patrimonio natural e histórico-cultural de los municipios de la Comunidad de Madrid, a desarrollar nuevas infraestructuras culturales en estos municipios, y a mejorar sus servicios de carácter turístico y cultural, todo ello para desarrollar el potencial económico de estos municipios.

Dentro del espíritu de colaboración entre los distintos niveles de la administración, europea, estatal, regional y local, en la redacción del Programa Operativo, se decidió dar participación en la gestión del mismo a los ayuntamientos de los municipios de la Comunidad de Madrid con una población superior a 35.000 habitantes. Éstos serían los responsables de abordar las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos atribuidos a los referidos temas prioritarios 56 a 60. Las actuaciones URBAN se integran el tema prioritario 61 de “proyectos integrados para la regeneración urbana y rural”.

El cambio operado en las circunstancias económicas a partir de 2007, se ha traducido en una limitación de la capacidad inversora de las Administraciones Públicas, circunstancia que se hace más evidente en el caso de las Corporaciones Locales, lo que ha supuesto que muchas de éstas, que cuando se elaboró el Programa Operativo se encontraban en las mejores condiciones posibles para participar en la gestión del eje 4, carezcan hoy día de los recursos financieros necesarios para abordar las inversiones previstas. Es por ello que se plantea una reprogramación de estos temas prioritarios (temas 01, 02, 03 y 61 de los ejes 1 y 4).

## 5.2. Cuadro financiero comparativo

En términos financieros, el traspaso de fondos entre ejes se resume en el cuadro siguiente:

TEMA PRIORITARIO	AYUDA TOTAL PROGRAMADA	VARIACIÓN DE AYUDA	AYUDA FINAL PROPUESTA
4.61	37.715.271,00	-4.617.763	33.097.508
1.01	700.828	1.500.000	2.200.828
1.02	1.465.160	117.763	1.582.923
1.03	1.405.041	3.000.000	4.405.041

## 5.3. Órganos ejecutores afectados

La propuesta de modificación del programa operativo FEDER de Madrid, 2007-2013 sólo afecta a la Administración General de la Administración del Estado.

## 6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN

### 6.1. Valoración del impacto ambiental

Esta modificación no tiene efectos ambientales al tratarse únicamente del organismo receptor Instituto de Salud Carlos III.

Instituto de Salud de Carlos III: Los proyectos que se financian, de investigación biomédica, no presentan afecciones medioambientales, por un lado las instalaciones de las instituciones ya están sometidas a la normativa medioambiental de origen, por otro lado lo que se persigue es la generación de conocimiento necesario para poder cambiar el curso de la enfermedad que se traduce como resultado en una publicación en revistas especializadas de alto impacto o bien en guías clínicas que sirven de apoyo a los facultativos médicos en la toma de decisiones ante determinada afección clínica.

Sin embargo, la investigación biomédica si debe cumplir con una serie de principios, por ello, en las convocatorias de los mismos se enumeran los que han de observar, con expresa referencia a las normativas de aplicación. Como ejemplo se hace mención a algunos de ellos:

Principios fundamentales establecidos en la Declaración de Helsinki, en el Convenio del Consejo de Europa relativo a los derechos humanos y la biomedicina, en la Declaración Universal de la UNESCO sobre el genoma humano y los derechos humanos.

Cuando impliquen la investigación en humanos, deberán contar con la preceptiva autorización del Comité de Ética del centro. Cuando impliquen experimentación animal, deberán atenerse a lo dispuesto en la normativa legal vigente. Los que impliquen la utilización de agentes biológicos, deberán ajustarse a lo establecido en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en los Reales Decretos que la desarrollan en cuanto a los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos.

## 6.2. Valoración del impacto de género

La propuesta de reprogramación no tiene impacto sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

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

Se propone una transferencia que incrementa el plan financiero de la Economía del Conocimiento e Innovación y Desarrollo Empresarial y el porcentaje del tema prioritario dedicado a los objetivos de la Agenda de Lisboa.

## 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.

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 DG de Asuntos Europeos y Cooperación con el Estado de la Comunidad de Madrid, 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.

La reprogramación contribuye a la I+ D mediante el desarrollo y la potenciación de estructuras estables de investigación cooperativa en red, con una política de impulso y consolidación de las estructuras, a través de la participación de grupos investigadores en Redes Temáticas de investigación, entendidas como la asociación de grupos de investigación de diferentes administraciones, instituciones, etc., con líneas y objetivos de investigación en común con el fin de promover la complementariedad de actuaciones compartiendo objetivos y recursos.

Los objetivos estratégicos de las ayudas que se financian dentro de la Acción Estratégica en Salud son favorecer la generación de nuevo conocimiento, la aplicación de conocimiento existente a la solución de problemas, así como la explotación del mismo para la innovación.

En la modificación que se propone se incrementa el gasto asociado a operaciones del eje 1 lo que **está absolutamente en línea con el crecimiento inteligente y sostenible del territorio.**

## 7. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN

Tal y como se desprende del análisis realizado por la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios, existen causas objetivas para modificar la asignación financiera entre ejes prioritarios, no suponiendo estas modificaciones cambios en la estrategia del Programa Operativo, que continúa siendo válida.

Por otro lado, la propuesta de reprogramación incrementa las dotaciones asignadas a los temas prioritarios relacionados con la Estrategia de Lisboa y está, asimismo, en consonancia con las directrices marcadas por la Estrategia 2020.