

# **EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO DE BALEARES**

Agosto de 2012



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

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	4
1.1. Antecedentes .....	4
1.1. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación .....	4
2. FUNDAMENTO LEGAL .....	4
3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN .....	5
3.1. Análisis del contexto socio-económico español .....	5
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 .....	20
3.5. Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos. ....	24
4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009 .....	27
5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA .....	29
5.1. Introducción.....	29
5.2. Cuadro financiero comparativo .....	34
5.3. Órganos ejecutores afectados .....	35
6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN .....	35
6.1. Valoración del impacto ambiental .....	35
6.2. Valoración del impacto de género .....	37
6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa .....	37
6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020 .....	39
6.5. Efectos de la reprogramación sobre la estrategia del PO .....	41

7. LOGROS ESPERADOS CON LA PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN.....	42
7.1. Efectos de la reprogramación sobre las debilidades regionales .....	43
7.2. Aumento de la capacidad de absorción de fondos.....	46
8. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN.....	46

## 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 Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears 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 FEDER de Baleares 2007-2013.

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

El objeto de la reprogramación es el Programa Operativo FEDER de Baleares 2007-2013, aprobado por decisión de la Comisión nº C (2007) 6919, de fecha 20 de diciembre de 2007 y revisado mediante Decisión de la Comisión C (2011) 1021, de 22 de febrero de 2011.

La propuesta de reprogramación consiste, de forma resumida, en incrementar la dotación financiera de los Ejes 3 y 4 mediante el traspaso de fondos correspondientes al tramo regional del PO de los Ejes 1 y 2 y, en menor medida, del Eje 5.

## 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, fundamentalmente, en base al **artículo 48.3 a) y b.1)**.

### 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	<b>MEJORA DE LA GOBERNANZA ECONOMICA: DISCIPLINA Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA.</b>	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.
	<b>MEDIDAS DE AJUSTE PARA LA CONSOLIDACIÓN FISCAL.</b>	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. Plan PROA-Programa de Refuerzo, Orientación y Apoyo.
	<b>MEJORA DE LA EMPLEABILIDAD DE LOS JÓVENES A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL</b>	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

El escenario económico internacional ha experimentado una profunda transformación con respecto al existente en la fase de planificación del Programa. De hecho, la desaceleración cíclica que la economía mundial comenzó a observar a partir del segundo trimestre de 2007 tomó una dimensión no esperada con el estallido de la crisis financiera, cuyas diferentes fases han determinado las fluctuaciones de la economía mundial, arrastrándola a la mayor recesión de la historia reciente.

Analizar las consecuencias de este cambio tan brusco en el contexto socioeconómico balear resulta fundamental, en la medida en que ha acarreado cambios en los problemas existentes en la región, lo que puede requerir una revisión de la estrategia formulada por el Programa, y la disponibilidad de recursos de los órganos gestores para afrontar los gastos inicialmente planificados.

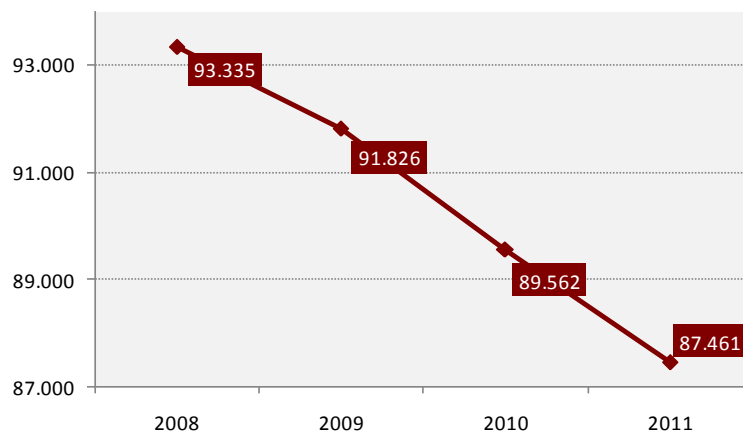
### **El impacto de la crisis sobre el tejido empresarial balear y la innovación: Consecuencias para el Eje 1 del Programa**

La severidad de la actual crisis económica ha puesto de relieve la necesidad de transformar profundamente la estructura productiva de la mayor parte de las regiones. Estas modificaciones se han notado también en la economía balear. Así, los datos estadísticos sobre demografía empresarial permiten apreciar los ajustes que la crisis está provocando con una **pérdida importante de tejido productivo (GRÁFICO 1)**.

El cambio de ciclo ha estrangulado las posibilidades de acumulación de capital privado productivo y el espíritu emprendedor se ha reducido significativamente. Esto ha hecho que el incremento de la densidad empresarial se haya detenido en un escenario donde las nuevas oportunidades de negocio resultan más difíciles de aprovechar.

Así, el volumen de empresas (particularmente PYMEs) que se enfrentan a dificultades para responder a sus pagos corrientes, como consecuencia de la caída del consumo de los hogares y el consiguiente descenso generalizado de las ventas, es cada vez más significativo, lo que deriva en un **clima económico muy poco propicio para la inversión**.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS EN BALEARES



Fuente: Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE.

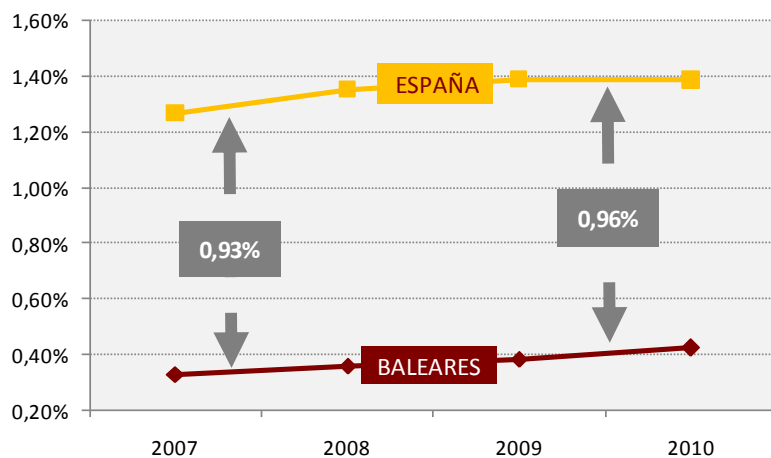
Estas condiciones afectan con intensidad a las Islas Baleares, con una **estructura empresarial dominada por empresas de muy reducida dimensión y con escasa proyección internacional**, que presentan un mayor grado de vulnerabilidad debido a su menor capacidad para acceder a financiación externa, así como a otros mercados alternativos que contrarresten la caída de la demanda nacional.

Otro síntoma de la crisis económica en Baleares y, de forma particular, en el tejido empresarial ha sido la repercusión sobre el **esfuerzo inversor en I+D** ya de por sí deficitario en términos relativos.

**El gasto balear en I+D se ha caracterizado por ser claramente insuficiente**, con el porcentaje de I+D sobre el PIB más bajo de las Comunidades Autónomas españolas (0,42% en la anualidad 2010), a pesar de que el esfuerzo realizado, particularmente por la Administración Pública y la Universidad, en los últimos años ha permitido mantener una tendencia continua creciente.



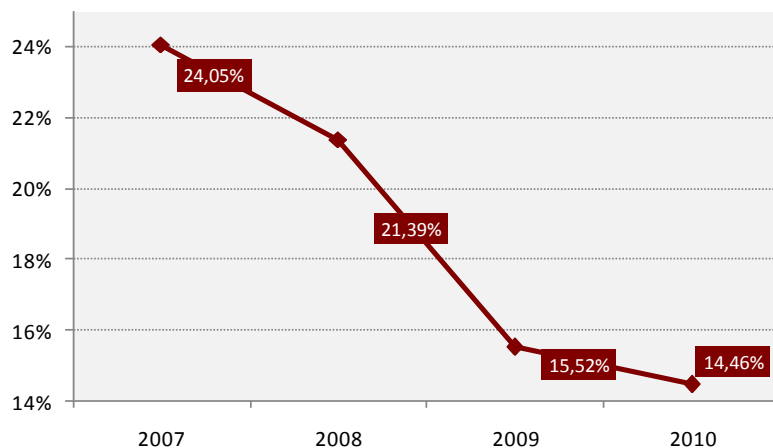
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL ESFUERZO INVERSOR EN BALEARES



Fuente: Estadística de I+D (INE)

Además, la financiación de la I+D por parte del sector privado en la región resulta especialmente reducida, frente al protagonismo de la Universidad de las Islas Baleares (42,81%) y de la Administración Pública (42,72%).

Estos datos ponen de relieve la falta de “cultura de innovación” del tejido empresarial balear, que solamente lleva a cabo acciones de I+D+i puntuales y sin continuidad. Esta debilidad se ha visto, además, acentuada como consecuencia de la dureza de la crisis, que ha frenado las decisiones de inversión de las empresas que dependen, en buena medida, de las expectativas sobre su rentabilidad futura, pasando de representar la I+D realizada por las empresas un 24,05% en 2007 a un 14,46% en 2010.

**GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN I+D DEL TEJIDO EMPRESARIAL BALEAR**

Fuente: Estadística de I+D (INE).

### **La sostenibilidad del crecimiento en un contexto de crisis económica: Consecuencias para los Ejes 2 y 3 del Programa**

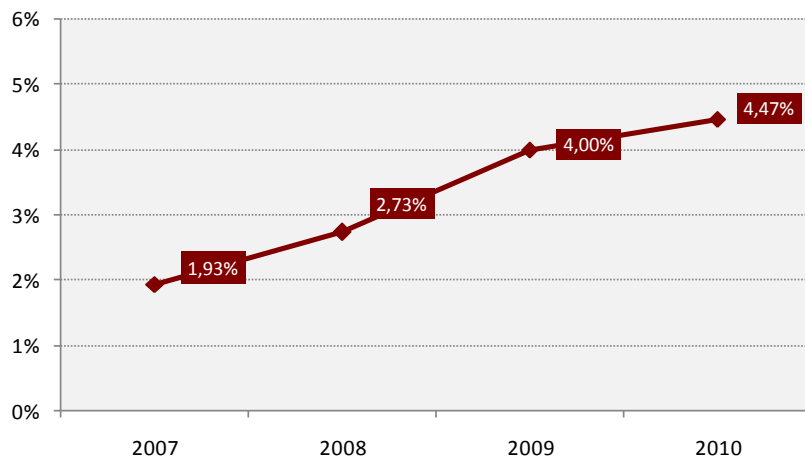
En el marco definido por la Estrategia Europa 2020 se ha establecido como objetivo que en 2020 el 20% de la energía consumida sea de producción limpia.

En este sentido se ha concretado el objetivo último del Plan de Impulso de las Energías Renovables (en el marco del Plan Director Sectorial Energético de Islas Baleares) para garantizar un uso de la energía compatible con un modelo de desarrollo sostenible, mejorando y aumentando el aprovechamiento de los recursos energéticos y renovables de Baleares. Y para ello se plantea el objetivo de triplicar la participación de las energías renovables en el balance energético de las Islas Baleares en el horizonte de 2015.

En la actualidad, en Baleares, sólo el 4,5% de la demanda de energía eléctrica (GRÁFICO) y un 5,7% de la potencia instalada (GRÁFICO) corresponde a energías renovables, lo que pone de manifiesto la necesidad de realizar un importante esfuerzo por el impulso de las energías renovables en el archipiélago.

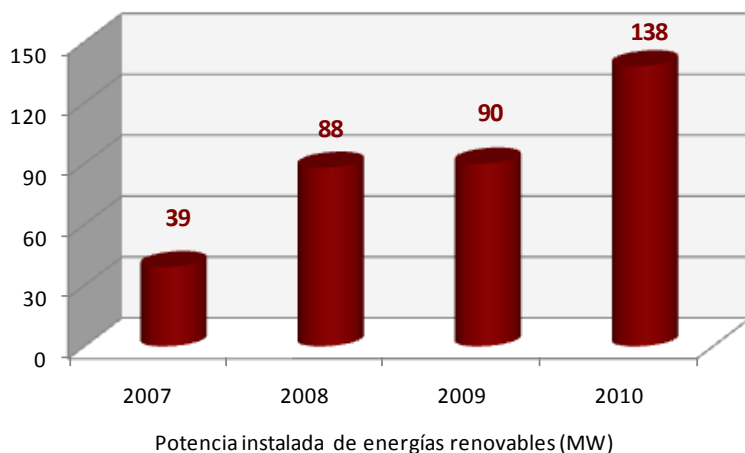
**GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN DE LA DEMANDA (B.C.) DE ENERGÍAS RENOVABLES EN EL ARCHIPIÉLAGO BALEAR**

(PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL)



Fuente: Informes del Sistema Eléctrico Español (Red Eléctrica de España).

**GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DE LA POTENCIA INSTALADA DE ENERGÍAS RENOVABLES EN EL ARCHIPIÉLAGO BALEAR**



Fuente: Informes del Sistema Eléctrico Español (Red Eléctrica de España).

**Condicionantes de las restricciones presupuestarias del Govern de Illes Balears**

Durante la actual crisis económica se ha producido un deterioro sin precedentes del saldo presupuestario de las Administraciones Públicas en España, como consecuencia de una reducción

de los ingresos superior a la reducción del PIB y el incremento del gasto público derivado de las medidas de impulso fiscal.

Esta situación, replicada en varios países europeos, llevó a la Comisión Europea a aprobar un calendario para la corrección de los déficits excesivos en el medio plazo. En el caso de España, este supone alcanzar el objetivo del 3% en la anualidad 2013, lo que implica un esfuerzo por parte de todas las Administraciones Públicas.

En este contexto, la Administración Regional presenta importantes restricciones a la hora de afrontar programas de gasto que no sean considerados prioritarios, lo que va a condicionar de forma significativa las posibilidades de ejecución de las líneas de actuación previstas en el PO.

Por ello se impone la necesidad de valorar las diferentes opciones de financiación de las actuaciones y la reorientación de la ayuda FEDER hacia aquellas partidas en las que el gasto resulte más factible y eficiente.

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

De acuerdo con el modelo de evaluación continua instaurado en el actual período de programación, la Dirección General de Presupuestos y Financiación (Vicepresidencia Económica, de Promoción Empresarial y Ocupación) del Govern de les Illes Balears, como Organismo Intermedio del Programa Operativo FEDER de Baleares 2007-2013, ha venido llevando a cabo desde el inicio del período de programación un conjunto de tareas destinadas, tanto a reforzar el seguimiento del avance de la ejecución, como a observar la evolución del contexto y examinar la intervención desde diversos enfoques temáticos. Así, el sistema implantado ha permitido obtener inputs de información relevantes y plantear recomendaciones para la mejora del desempeño del Programa. Estos procedimientos de seguimiento y evaluación han puesto de manifiesto problemas vinculados, además de con los cambios en el contexto que se analizan en el apartado 3.3. del presente informe, con dificultades de los órganos gestores para la absorción del gasto inicialmente programado en las actuales circunstancias.

Los Informes de Seguimiento elaborados para las anualidades 2010 y 2011 llamaban la atención sobre el discreto avance alcanzado con relación al gasto certificado.

La tardía puesta en marcha del Programa Operativo, el incremento en las exigencias reglamentarias, sobre todo en lo que se refiere al diseño y evaluación de los nuevos sistema de gestión y control y a la verificación administrativa del 100% de todas las solicitudes de pago, así como los ajustes presupuestarios que ha habido que realizar como consecuencia de la crisis económica, han dado lugar a una ralentización importante en la presentación de las declaraciones de gastos a la Comisión Europea.

En todo caso, se ha apreciado una moderada capacidad de ejecución de los recursos previstos que, no obstante, en algunos casos se había podido matizar en términos de compromisos asumidos de operaciones pendientes.

Esta constatación también fue puesta de manifiesto en los diversos Informes Anuales de Ejecución discutidos en el marco del Comité de Seguimiento del Programa. Así, en el correspondiente a la



anualidad 2010 se recoge un importe acumulado de 25.969.529,42 euros, que representaba el 11,47% del total del gasto programado para el conjunto del período.

Dicha cuantía era sensiblemente inferior a la estimada como “umbral mínimo de ejecución” para 2010, que ascendía a 56.354.129 euros, tras la modificación de la norma de descompromiso automático, por la que se permite distribuir la asignación financiera de la primera anualidad en las seis restantes en igual proporción.

De este modo, dicha situación advertida entonces será indicativa de que el Programa presenta márgenes de mejora en todos sus Ejes, respecto a los niveles de absorción adecuados con relación a lo programado, así como de la dificultad relativa de alcanzar los objetivos planificados.

Pese al incremento en el ritmo de ejecución observado en la anualidad 2011, persisten las desviaciones significativas observadas para el conjunto del PO, así como para sus diferentes Ejes prioritarios (Tabla 1). La desviación con respecto a los umbrales mínimos para no realizar una evaluación del PO asciende a 31 de diciembre de 2011 al 21,04%, con valores muy dispares entre los diferentes Ejes. Así, el Eje 2 es el que presenta una desviación más notable (superando el 41%), en tanto el Eje 5 dicha desviación es muy reducida (del 6%).

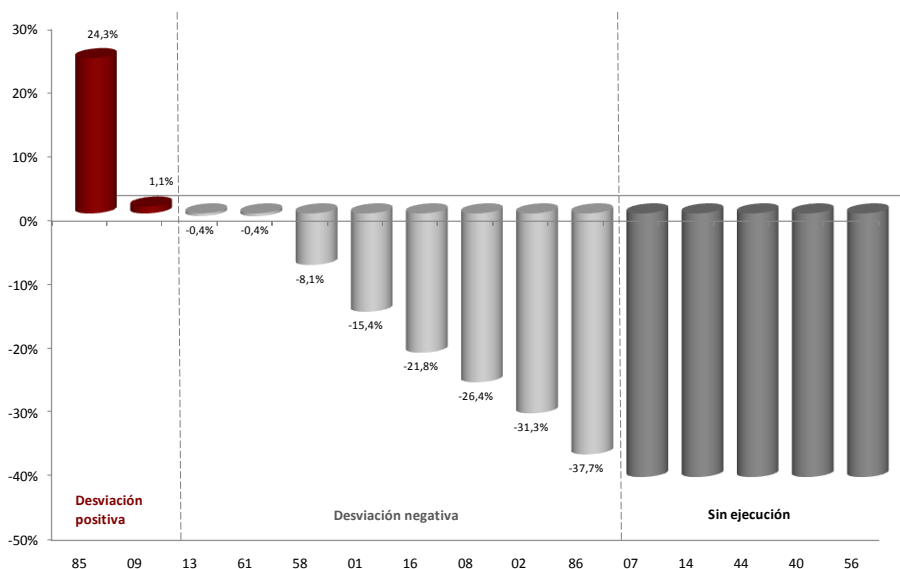
**TABLA 1. DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS EN LA EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2011 CON RESPECTO A LOS UMBRALES MÍNIMOS PARA NO HACER UNA EVALUACIÓN: POR EJES**

EJES	Gasto certificado a 31/12/2011		Umbral mínimo		Desviación significativa	
	Euros	% gasto total programado	Euros	% gasto total programado	Euros	% gasto total programado
EJE 1. Economía del conocimiento, innovación y Desarrollo Empresarial	26.033.469,64	20,58%	52.231.020,50	41,28%	- 26.197.550,86	-20,71%
EJE 2. Medioambiente y Prevención de Riesgos	0,00	0,00%	2.476.955,20	41,28%	- 2.476.955,20	-41,28%
EJE 3. Accesibilidad a Redes y Servicios de Transportes y Telecomunicaciones	11.683.395,96	17,44%	27.659.333,65	41,28%	-15.975.937,69	-23,84%
EJE 4. Desarrollo sostenible Local y Urbano	6.909.504,71	29,45%	9.684.168,30	41,28%	-2.774.663,59	-11,83%
EJE 5. Asistencia técnica	1.203.888,28	35,26%	1.409.460,75	41,28%	-205.572,47	-6,02%
TOTAL	45.830.258,59	20,24%	93.460.938,40	41,28%	-47.630.679,81	-21,04%

**Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de la información procedente del PO FEDER de Baleares, 2007-2011 y Fondos 2007.**

Por categorías de gasto, queda de manifiesto (Gráfico) cómo un tercio de los temas prioritarios en los que se ha programado gasto no tienen a 31 de diciembre de 2011 gasto certificado. Por otra parte, más del 50% de los temas prioritarios, pese a contar con certificación de gasto en esta fecha, no alcanzan los umbrales mínimos definidos para no llevar a cabo una evaluación.

**GRÁFICO 6. DESVIACIONES CON RESPECTO A LOS UMBRALES MÍNIMOS POR TEMAS PRIORITARIOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2011**

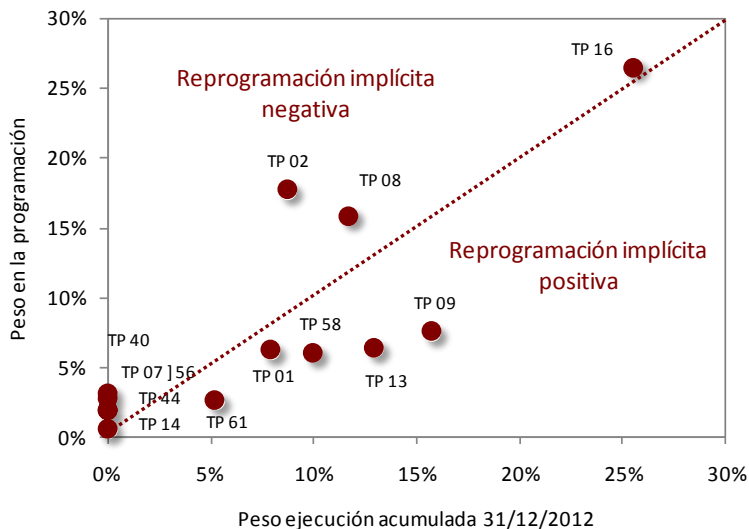


**Fuente:** Elaborado por Regio Plus a partir de la información procedente del PO FEDER de Baleares, 2007-2011 y Fondos 2007.

Todo ello pone de manifiesto la conveniencia de realizar una evaluación por reprogramación con el objeto de incrementar la capacidad de absorción y, en consecuencia, la probabilidad de consecución de los objetivos iniciales.

Se toma como punto de partida la información del Informe de Seguimiento correspondiente a la anualidad 2011, que pone de manifiesto cuáles son las categorías de gasto que presentan una mayor capacidad de absorción (Gráfico7). Si bien el análisis resulta demasiado simplificado, dado que únicamente valora la eficacia financiera a finales de 2011, sin tomar en consideración los compromisos adquiridos o las disponibilidades financieras de los órganos gestores en las próximas anualidades, aporta algunas orientaciones iniciales de la tendencia hacia la que podría orientarse la reprogramación.

**GRÁFICO 7. IMPORTANCIA DEL PESO EN LA EJECUCIÓN COMPARADA CON EL PESO EN LA PROGRAMACIÓN DE LAS CATEGORÍAS DE GASTO**



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de los datos de Fondos 2007 del PO FEDER de Baleares, 2007-2013

Así, el referido informe refleja la capacidad de absorción de los temas prioritarios 01 y 13, de interés para el Govern de Illes Balears.

En tanto pone en relieve la existencia de un volumen significativo de categorías de gasto en las que, a la luz de los datos de certificación, sería conveniente llevar a cabo una reprogramación negativa o, en su caso, plantear la apertura de nuevas líneas de actuación que faciliten la absorción del gasto. Entre estos temas prioritarios se encuentran, por ejemplo, el 07, 08 y 14.

#### 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) Nº 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

Los argumentos expuestos justifican el planteamiento de una reprogramación de la ayuda en el marco del PO FEDER de Baleares, 2007-2013, con el objetivo de maximizar la eficacia e impacto del gasto en las actuales condiciones de desarrollo del Programa. Esta reprogramación ha sido abordada tanto en el tramo regional como en el tramo de la Administración General del Estado.

De forma específica, la **Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears** propone la reasignación de ayuda en los términos siguientes:

- Incremento de la ayuda en 1.500.000 euros en la categoría de gasto 01 a efectos de cofinanciar las subvenciones de la *Dirección General de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación*, compensando con ello las dificultades del tejido productivo para invertir en I+D+i y tratando de impulsar las sinergias positivas en el ámbito de la I+D pública en Baleares. De forma específica se pretende fomentar la interrelación entre los agentes del sistema de ciencia y tecnología (a través de actuaciones especiales), así como la actividad de los grupos de investigación competitivos.
- Se plantea un cambio en la instrumentación de las ayudas a empresas para la I+D+i, que pasarán a materializarse a través del *Sociedad de Garantía Reciproca Islas Baleares (ISBA)*, tratando con ello de adaptar las posibilidades reales de inversión por parte de las empresas a las vías más eficientes de actuación del Govern, en un contexto de consolidación fiscal. Este cambio se materializa en la reprogramación a la baja en tres temas prioritarios del Eje 1:
  - Disminución en 500.000 euros de la ayuda en la categoría de gasto 07.
  - Disminución en 8.000.000 euros de la ayuda en la categoría de gasto 08.
  - Disminución en 500.000 euros de la ayuda en la categoría de gasto 09.
- En la categoría de gasto 13 se aumenta la ayuda en 2.500.000, lo que permitirá la actualización del sistema informático de la Comunidad Autónoma de Illes Balears, mejorando

la eficiencia del sistema en su relación con los ciudadanos, en general, y el tejido productivo, en particular.

- Ante las dificultades identificadas en los diferentes Informes Anuales de Ejecución e Informes de Seguimiento realizados por la Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears para la absorción del gasto programado en el tema prioritario 14 (para el que no existen compromisos de gasto y previsiones de implementación de las actuaciones a corto plazo), se propone una redistribución de todo el gasto, es decir una minoración de 600.000 euros de ayuda.
- En la categoría de gasto 16 se proponen dos cambios:
  - Por una parte, la reducción de la ayuda en 1.000.000 euros, previendo la realización de las actuaciones previstas inicialmente a través de recursos propios.
  - Y, por otra, el aumento de la tasa de cofinanciación de la categoría de gasto 3.16 al 50%, alcanzado la cofinanciación máxima prevista en el Reglamento (CE) N° 1083/2006. La principal justificación de esta modificación se encuentra en las restricciones presupuestarias de las Administraciones Públicas para asumir el gasto inicialmente programado.
- La gestión de residuos domésticos e industriales (tema prioritario 44, del Eje 2) presenta a 31 de diciembre de 2011 una certificación nula, si bien existen compromisos de gasto de 1.440.988,90 euros (lo que supone una ayuda de 720.494,45 euros). Las posibilidades reales de absorción de la ayuda parecen, de acuerdo con ello, inferiores a las previstas inicialmente, por lo que se propone la reducción de la ayuda en 1.000.000 de euros, con la intención de adaptar su dotación a la demanda estimada de las Administraciones Locales, que son los beneficiarios potenciales de las actuaciones previstas.
- Con el objetivo último de potenciar el desarrollo sostenible y cumplir los objetivos definidos en las estrategias energéticas regionales, nacionales y comunitarias, se tratar de dar un impulso a la producción de energías renovables y la mejora de la eficiencia energética. Para ello se propone la programación de gasto en cuatro nuevos temas prioritarios:

- Programación de 1.000.000 de euros de ayuda en la categoría de gasto 39 para la instalación de aerogeneradores de pequeña potencia principalmente para el entorno urbano, experiencias piloto y evaluaciones de su rendimiento.
  - Programación de 1.750.000 euros de ayuda en la categoría de gasto 41 a través de los cuales se prevé cofinanciar las actuaciones que persiguen incrementar el uso de la biomasa en las islas, derivada de la realización de tareas de limpieza de bosques y de la prevención de riesgos.
  - Programación de 600.000 euros de ayuda en el tema prioritario 42 debido a las actuaciones experimentales previstas para el aprovechamiento de la energía de las olas marinas. En concreto, se plantea la cofinanciación de proyectos piloto de prueba y evaluación de diferentes modelos para una progresiva implementación de los que resulten más adecuadas de cara al aprovechamiento de la energía de las olas marinas.
  - Finalmente, se programa 2.500.000 de euros en la categoría de gasto 43 con el objetivo de mejorar la eficiencia energética en los edificios administrativos, maximizando la tasa de ahorro en el consumo energético. Con esta finalidad se prevé la instalación de un sistema de gestión y medición energética centralizado de los diferentes edificios del Govern de las Illes Balears.
- La categoría de gasto 56 ve incrementada su ayuda en 3.500.000 euros por la introducción de nuevas actuaciones como la rehabilitación integral de zonas degradadas.
  - En el marco de la categoría de gasto 58 se ha certificado, a 31 de diciembre de 2011, únicamente un 48% de lo previsto en la senda financiera para el período 2007-2011. Además, los compromisos adquiridos no son una garantía suficiente para la absorción del 100% de la ayuda programada antes de la finalización del período de programación. Por ello, el Govern de las Illes Balears propone una reducción a la baja de la misma en 1.500.000 euros.
  - Finalmente, en el ámbito de la asistencia técnica, se propone, de un lado la minoración de la ayuda total del eje 5 y de otro la reasignación intra-eje en los siguientes términos: incremento

de la ayuda de la categoría de gasto 85 en 500.000 euros y disminución de la ayuda de la 86 en 750.000 euros.

### **Propuesta de reasignación de la ayuda dentro de la Administración General del Estado (AGE)**

Las dificultades a las que se han venido enfrentando los Órganos Gestores en el tramo regional como consecuencia de la crisis económica se han reproducido, también, en algunos casos entre los Organismos Intermedios de la ayuda gestionada por la Administración General del Estado (AGE). Es el caso, por ejemplo del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) que, en el momento de la programación ya puso de manifiesto su dificultad para asumir el gasto elegible que le había sido asignado.

A 31 de diciembre de 2011 la ejecución del mismo ha alcanzado únicamente el 20,51%, corroborando las dificultades señaladas con anterioridad. Como resultado de ello se plantea la necesidad de reorientar la ayuda con el objetivo de maximizar su eficacia e impacto.

En este contexto, se propone la incorporación de dos nuevos Organismos Intermedios: el *Instituto de Salud Carlos III*, la *Dirección General de Innovación y Competitividad* (del Ministerio de Economía y Competitividad) y el *Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA)*.

En todos los casos las instituciones propuestas cuentan con una importante experiencia en la gestión de Fondos Estructurales, dado que ya figuran como Organismos Intermedios en otros Programas Operativos (por ejemplo, el PO de Investigación, Desarrollo e Innovación por y para el Beneficio de las Empresas - Fondo Tecnológico, 2007-2013) o presentan capacidad de absorción de la ayuda suficiente para asumir la reprogramación positiva. Así asumirían la asignación que, tanto la Dirección General de Investigación Científica y Técnica (DGI) como el Instituto de Comercio Exterior (ICEX), han puesto de manifiesto no poder ejecutar.

En este contexto, la Autoridad de Gestión propone la reasignación de ayuda entre Organismos Intermedios de la AGE y categorías de gasto dentro del Eje 1 promocionando, en la misma línea



que en el tramo regional, la investigación básica así como la infraestructura en I+D+I. La redistribución de la ayuda se produciría en los siguientes términos:

- Aumento de la ayuda programada en un total de 1.492.000 euros en el marco de la categoría de gasto 01.
- Incremento de la ayuda programada en la categoría de gasto 02 en 732.000 euros.
- Programación en un tema prioritario nuevo, 03, con una ayuda total de 276.000 euros.
- Disminución de la ayuda programada en la categoría de gasto 08 en un importe de 2.500.000 euros.

## 5.2. Cuadro financiero comparativo

El siguiente cuadro recoge de forma esquemática las modificaciones cuantitativas descritas en el epígrafe anterior.

**TABLA 2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PO FEDER DE BALEARES 2007-2013**

TEMAS PRIORITARIOS / EJES		AYUDA PROGRAMADA ANTES DE LA REPROGRAMACIÓN	AYUDA DESPUES DE LA REPROGRAMACIÓN	DIFERENCIA
01	Actividades de I+DT en centros de investigación	7.002.009,00	9.994.009,00	2.992.000,00
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	20.016.274,00	20.748.274,00	732.000,00
03	Transferencia de tecnología y mejora de cooperación entre pequeñas y medianas empresas entre dichas empresas y otras empresas y universidades, centro de estudios postsecundarios de todos los tipos, autoridades regionales, centros de investigación y polos científicos y tecnológicos (parques y polos científicos y tecnológicos, etc.)	-	276.000,00	276.000,00
07	Inversión en empresas directamente relacionadas con la investigación y la innovación (tecnologías innovadoras, creación de nuevas empresas por parte de las universidades, centros y empresas de I+DT existentes, etc)	2.000.000,00	1.500.000,00	-500.000,00
08	Otras inversiones en empresas	17.942.069,00	7.442.069,00	-10.500.000,00
09	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación y la innovación y el espíritu empresarial en las pequeñas empresas	8.500.000,00	8.000.000,00	-500.000,00
13	Servicios y aplicaciones para el ciudadano	7.200.000,00	9.700.000,00	2.500.000,00
14	Servicios y aplicaciones para las PYMEs	600.000,00	0,00	-600.000,00
<b>EJE 1 - Economía del conocimiento (I+D+i, sociedad de la información), innovación, desarrollo empresarial</b>		<b>63.260.352,00</b>	<b>57.660.352,00</b>	<b>-5.600.000,00</b>
44	Gestión de residuos domésticos e industriales	3.000.000,00	2.000.000,00	-1.000.000,00
<b>EJE 2 - Medio ambiente y prevención de riesgos</b>		<b>3.000.000,00</b>	<b>2.000.000,00</b>	<b>-1.000.000,00</b>
16	Servicios ferroviarios	24.000.000,00	23.000.000,00	-1.000.000,00
39	Energía renovable: eólica	-	1.000.000,00	1.000.000,00
40	Energía renovable: solar	3.500.000,00	3.500.000,00	-
41	Energía renovable: biomasa	-	1.750.000,00	1.750.000,00
42	Energías renovables: hidroeléctrica, geotérmica y otras	-	600.000,00	600.000,00
43	Eficiencia energética, cogeneración y control de la energía	-	2.500.000,00	2.500.000,00
<b>EJE 3 - Recursos energéticos y acceso a servicios de transporte</b>		<b>27.500.000,00</b>	<b>32.350.000,00</b>	<b>4.850.000,00</b>
56	Protección y desarrollo del patrimonio natural	2.000.000,00	5.500.000,00	3.500.000,00
58	Protección y conservación del patrimonio cultural	6.800.000,00	5.300.000,00	-1.500.000,00
61	Proyectos integrados para la regeneración urbana	2.929.121,00	2.929.121,00	-
<b>EJE 4 - Desarrollo sostenible local y urbano</b>		<b>11.729.121,00</b>	<b>13.729.121,00</b>	<b>2.000.000,00</b>
85	Preparación, ejecución, seguimiento e inspección	872.533,00	1.372.533,00	500.000,00
86	Evaluación y estudios; información y comunicación	834.559,00	84.559,00	-750.000,00
EJE 5 – Asistencia técnica		<b>1.707.092,00</b>	<b>1.457.092,00</b>	<b>-250.000,00</b>
<b>PO FEDER DE BALEARES, 2007-2013</b>		<b>107.196.565,00</b>	<b>107.196.565,00</b>	<b>0,00</b>

Fuente: Elaborado por Regio Plus con información de Fondos 2007 e información aportada por la Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears y de la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

### 5.3. Órganos ejecutores afectados

Como ya se ha explicado en el epígrafe anterior la reprogramación propuesta afecta al tramo regional del PO y, en el tramo gestionado por la AGE, al Instituto Español de Comercio Exterior que disminuye su programación. Las cantidades minoradas a éste se distribuyen entre nuevos órganos ejecutores que, por tanto, se dan de alta. Estos organismos son los siguientes: el Instituto de Salud Carlos III, la Dirección General de Innovación y Competitividad (del Ministerio de Economía y Competitividad) y el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA).

## 6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN

### 6.1. Valoración del impacto ambiental

La **Ley 11/2006, de 14 de septiembre, de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas en las Illes Balears** es el referente normativo para el desarrollo de la política ambiental en las Illes, Ley que supone la adaptación regional a la normativa Comunitaria, marcada por la Directiva 2001/42/CE, de 27 junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y a la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, en la que el Estado incorpora al derecho interno español la Directiva.

En su artículo 17, apartado 3, la Ley 11/2006 determina que *“Se someterán a evaluación ambiental estratégica los siguientes planes y programas, así como sus modificaciones y revisiones, cuando el órgano ambiental así lo decida, por tener efectos significativos sobre el medio ambiente, de acuerdo con el procedimiento que se establece en los artículos 95 a 97 de esta ley:*

- a) *Los planes y programas sujetos que establecen el uso de zonas de reducido ámbito territorial.*
- b) Las modificaciones menores en los planes y programas sujetos.**

- c) *Los planes y programas diferentes de los indicados en el artículo anterior que establezcan un marco para la autorización futura de proyectos.*”

Según el Artículo 3 de la Ley 11/2006, se entenderá por modificaciones menores los “cambios en las características de los planes o programas ya aprobados o adoptados que no constituyen variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología pero que producen diferencias en las características de los efectos previstos o de la zona de influencia.”

Teniendo en cuenta esta definición, se considera que los cambios presentados no suponen alteraciones de relieve que impliquen efectos significativos en el medio ambiente.

Concretamente, la reprogramación propuesta puede estructurarse en dos tipos de movimientos básicos que se detallan a continuación, y que no implican la incorporación de categorías de gasto cuyos efectos no hayan sido considerados al inicio de la programación:

- El trasvase de fondos entre categorías de gasto programadas cuyos efectos ya fueron analizados, tanto en la Memoria Ambiental como en la Evaluación Estratégica Temática de Medio Ambiente realizada de forma específica para el PO FEDER de Baleares en la anualidad 2011. En este grupo se encuentran las categorías de gasto 01, 13 (Eje 1) y 56 (Eje 4).
- Por otra parte, se propone la programación en nuevos temas prioritarios como son el 03 (Eje 1), 39, 41, 42 y 43 (Eje 3). En este caso estas categorías, aunque fueron analizadas en cuanto a sus posibles efectos sobre el medio ambiente, finalmente no fueron incorporadas en la versión vigente del Programa. Entre ellos se pueden diferenciar dos tipos de categorías por lo que se refiere a la evaluación ambiental: las categorías de gasto 39, 41, 42 y 43 cuyos efectos sobre el medio ambiente fueron valorados en la Memoria Ambiental en el marco del primer borrador del PO FEDER de Baleares, 2007-2013; y la categoría de gasto 03, que por sus características y tipos de actuaciones consideradas puede enmarcarse en grupos de análisis ya realizados.

De esta forma, la *categoría de gasto 03* de transferencia tecnológica incluye actuaciones en el ámbito de la economía del conocimiento, al igual que la categoría de gasto 01 de Actividades de

I+DT en centro de investigación. Para este tipo de actuaciones, la Memoria Ambiental asociaba potenciales efectos de carácter positivo en la medida en que *“las investigaciones, innovaciones o tecnologías se orienten a obtener beneficios ambientales (mejora gestión residuos, ahorro energético, uso sostenible de recursos...)”*.

En cuanto a la necesidad o no de que los cambios propuestos en la programación precisen de una Evaluación de Impacto Ambiental, debemos remitirnos a la Ley 9/2006 que, en su artículo 16, especifica que es el Ministerio de Medio Ambiente (en la actualidad Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) el órgano ambiental designado para valorar los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado y sus organismos públicos y, por lo tanto, el presente informe de reprogramación será remitido a ese organismo para que valore la necesidad de efectuar una nueva evaluación ambiental estratégica del Programa Operativo.

## 6.2. Valoración del impacto de género

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

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

El carácter estratégico de la Política de Cohesión en el período 2007-2013 se ha traducido en una conexión directa entre la política regional y los objetivos generales de la Unión Europea, reflejados en la Estrategia Renovada de Lisboa y en el Consejo Europeo de Gotemburgo (junio 2001), que incorpora a los objetivos de la UE el desarrollo sostenible.

En las regiones objetivo Competitividad Regional y Empleo y, de forma particular, en las Islas Baleares, las intervenciones se han concentrado en un número limitado de prioridades estratégicas relacionadas con las Agendas de Lisboa y Gotemburgo.

- Fomentar el conocimiento y la innovación.
- Mejorar el atractivo de los territorios para invertir y trabajar.
- Crear más empleo y de mejor calidad.

Así, Baleares ha integrado dentro de sus políticas de desarrollo tales prioridades, lo que ha supuesto refuerzo para la investigación y la innovación, así como el crecimiento sostenible.

Prueba de ello es el relativo avance que ha registrado en este sentido en los últimos años en los objetivos cuantificados de la Agenda Renovada de Lisboa (Tabla 3). Sin embargo, a pesar de esta orientación de la inversión hacia los factores intangibles como los vectores principales de competitividad, el cumplimiento de los objetivos de Lisboa ha resultado muy complicado, sobre todo por la incidencia que la actual crisis económica está teniendo en términos de empleo.

**TABLA 3. GRADO DE CUMPLIMIENTO ACTUAL DE LOS OBJETIVOS DE LISBOA Y SITUACIÓN ACTUAL PARA BALEARES**

	Situación en 2000	Objetivo a 2010	Situación a 2010
Tasa de empleo masculina entre 15 y 54 años	80,07	85	66,59
Tasa de empleo femenina entre 15 y 54 años	56,49	64	61,49
Tasa de empleo total entre 55 y 64 años	45,40	50	49,20
Abandono escolar prematuro entre 18 y 24 años	42,00	10	36,70
Población entre 20 y 24 años con estudios de educación secundaria o superior	-	85	49,60
Participación en acciones de formación continua de la población entre 25 y 64 años	-	12,5	9,80
Gasto privado en I+D como % del PIB	0,03	2	0,06
Gasto de las Administraciones en I+D como % del PIB	0,05	1	0,18

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de datos de Eurostat e INE

La modificación propuesta supondría un ligero incremento del gasto del PO FEDER asociado a los objetivos de la Agenda de Lisboa (*earmarking*), que pasaría del 62,28% al 62,51%, produciéndose una clara reorientación hacia el pilar de la sostenibilidad del modelo de crecimiento. De forma conjunta, considerando el gasto total de los Programas Operativos FEDER y FSE de Baleares, el nivel previsto tras la presente reprogramación se situaría en el 77,35%, como se puede comprobar en la TABLA 4.

**TABLA 4. GASTO VINCULADO AL EARMARKING EN BALEARES**

Eje	Ayuda total programada tras la reprogramación	Ayuda total prevista tras la reprogramación vinculado al <i>earmarking</i>	
	Euros	Euros	Porcentaje sobre el total
FEDER	110.101.545,00	69.230.633,00	62,88%
FSE	87.963.864,00	83.982.158,00	95,47%
<b>TOTAL</b>	<b>198.065.409,00</b>	<b>153.212.791,00</b>	<b>77,35%</b>

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir información aportada por la Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears.

## 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 Dirección General de Presupuestos y Financiación (Vicepresidencia Económica, de Promoción Empresarial y Ocupación) del Govern de les Illes Balears, 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. Además estas tareas han aportado elementos de juicio de cara a la preparación del nuevo período de programación 2014-2020, al facilitar asentar la futura estrategia regional sobre las mismas bases que las de la Estrategia Europa 2020.

Los diferentes análisis de debilidades, amenazadas, fortalezas y oportunidades realizados en el marco de las evaluaciones estratégicas y los informes de seguimiento llevados a cabo, han

permitido poner en relieve las oportunidades que presenta la región para avanzar en las prioridades establecidas por la Estrategia Europa 2020.

Por otro lado, se ha puesto de manifiesto, también, la viabilidad de esta Estrategia en el marco de la programación actual, en la medida en que se observa un elevado grado de coherencia entre sus objetivos y los fijados por el PO FEDER de Baleares (ver Tabla 5).

**TABLA 5. LA CONTRIBUCIÓN DEL PO FEDER DE ILLES BALEARS A LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020. IMPACTO DE LA REPROGRAMACIÓN**

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS	CONTRIBUCIÓN DEL PO FEDER DE BALEARES 2007-2013	
		EJES	Ayuda FEDER antes de la reprogramación
Aumento de la tasa de empleo	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Aumentar la tasa de empleo femenina.</li> <li>✦ Reducir la tasa de desempleo juvenil.</li> <li>✦ Reducir la siniestralidad laboral.</li> <li>✦ Aumentar la creación de empresas en un 25% mediante el fomento del espíritu emprendedor, especialmente entre jóvenes y mujeres.</li> </ul>	Ejes 1 y 4	19.871.190,00
Elevación del gasto en I+D+i sobre el PIB	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Duplicar la inversión en I+D+i.</li> <li>✦ Convergencia con Europa en la SI.</li> </ul>	Eje 1	50.218.283,00
Reducción de la emisión de gases efecto invernadero e incremento de la proporción de las energías renovables y el rendimiento energético	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Aumentar la red ferroviaria, apostando por el tren como transporte más eficiente desde el punto de vista energético.</li> <li>✦ Aumentar la eficiencia energética y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>.</li> </ul>	Ejes 2 y 3	34.350.000
Mejora de los niveles de educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Reducir a la mitad la tasa de abandono escolar prematuro en 2010.</li> </ul>	-	-
Promoción de la integración social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Reducir a la mitad la tasa de abandono escolar prematuro en 2010.</li> <li>✦ Aumentar la tasa de empleo femenina.</li> <li>✦ Reducir la tasa de desempleo juvenil</li> </ul>	Eje 4	13.729.121

Fuente: Elaborado por Regio Plus

Especial protagonismo, en este contexto, tienen los ámbitos de la competitividad, a través de la mejora de la inversión en I+D+i y la promoción de la cultura innovadora entre el tejido empresarial, y la promoción de un modelo de crecimiento sostenible que garantice las posibilidades de crecimiento de las generaciones futuras.

La valoración de la incidencia de la presente propuesta de reprogramación sobre la Estrategia 2020 se sustenta sobre esta constatación.



La Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears, en la elaboración de la misma, parte del principio de que los programas de la Política de Cohesión deben seleccionar sus prioridades de inversión teniendo en cuenta la situación de la región en relación con los objetivos nacionales para 2020 (de acuerdo con lo establecido en el *Séptimo informe de situación sobre la cohesión económica, social y territorial* [COM(2011) 776 final]).

En este sentido, de los tres pilares básicos de la Estrategia 2020 (conocimiento, sostenibilidad e integración) se ha dado prioridad, fundamentalmente, al del crecimiento sostenible. La reprogramación mantiene una clara línea de impulso del mismo al promocionar actuaciones en áreas tales como:

- La lucha contra el cambio climático, a través, fundamentalmente, del fomento del uso de las energías renovables y la mejora en la eficiencia energética. La reprogramación propuesta supone un incremento de prácticamente 4 millones de euros de ayuda y el fomento de formulas alternativas para la producción de energía.
- La conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural, paisajístico y cultural, que constituye un elemento básico del capital y la identidad territorial de Baleares y que resulta incrementada en 2 millones de euros de ayuda con la reprogramación.

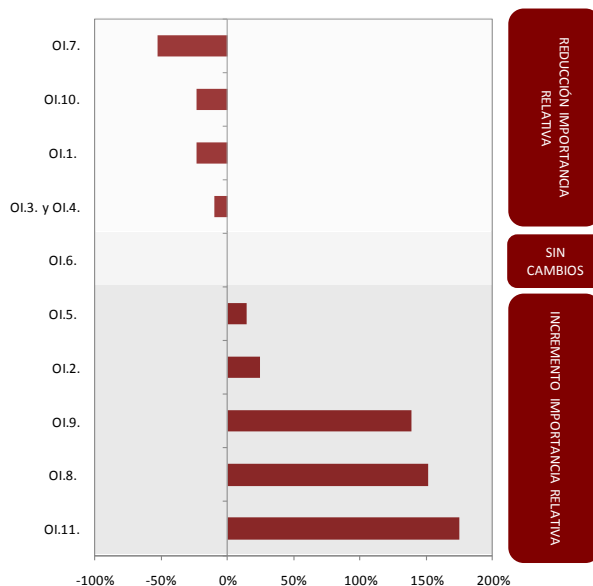
Pero sin perder de vista la necesidad de la región de incrementar su esfuerzo inversor, impulsado, fundamentalmente, a través de la actividad investigadora de la Administración Pública de las Islas Baleares, con un incremento de 4 millones de euros de ayuda en investigación básica, infraestructura de I+D+i y transferencia tecnológica, dadas las limitaciones ya señaladas a las que se enfrenta en la actualidad el tejido productivo.

## 6.5. Efectos de la reprogramación sobre la estrategia del PO

La reprogramación propuesta supone una reorientación de la estrategia del PO FEDER de Baleares, 2007-2013, en la que gana representatividad la dimensión medioambiental (a través de la promoción del uso de las energías renovables y la protección y valorización del patrimonio natural) frente a la dimensión de fomento de la I+D+i aplicada, condicionada en la actual situación

de crisis económica, como ha quedado patente, por las posibilidades de inversión de las empresas y las limitaciones presupuestarias impuestas por el proceso de consolidación fiscal.

**GRÁFICO 8. CAMBIOS EN LA ESTRATEGIA DEL PO FEDER DE BALEARES, 2007-2013**



Fuente: Elaborado por Regio Plus con información de Fondos 2007 e información aportada por la Dirección General de Presupuestos y Financiación del Govern de les Illes Balears.

## 7. LOGROS ESPERADOS CON LA PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN

De acuerdo con los planteamientos anteriores, los dos ámbitos en los que se observa una mayor repercusión de la propuesta de reprogramación son la investigación e innovación en el ámbito empresarial y, por ende, la mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo, así como el uso de las energías renovables y la mejora de la eficiencia energética.

Pero éstas no son las repercusiones reales de la reprogramación. A las mismas es necesario añadir un efecto de carácter interno que constituye una necesidad esencial a la vista de las dificultades observadas hasta el momento: el incremento en la capacidad de absorción de la ayuda FEDER.

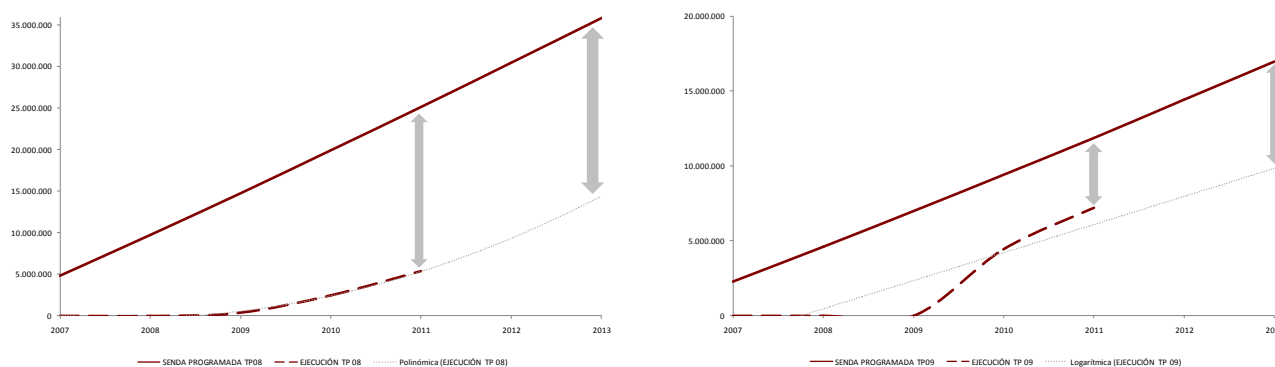
## 7.1. Efectos de la reprogramación sobre las debilidades regionales

### Los efectos de la reprogramación sobre la investigación y el desarrollo empresarial

Pese a los esfuerzos realizados por el Govern de les Illes Balears a favor de la I+D+i como motor de crecimiento que ha permitido en los últimos años un incremento de los gastos internos en I+D, en la actualidad la evolución del gasto en investigación básica y aplicada, particularmente del realizado por el sector privado, está significativamente condicionada, como se ha señalado con anterioridad, por las condiciones socioeconómicas.

Desde un punto de vista estratégico, así como financiero, llama la atención como el objetivo de *mejora de la competitividad del tejido productivo*, pilar esencial del PO FEDER de Islas Baleares presenta una ejecución reducida, lo que limita los avances efectivos en la misma. Así, las categorías de gasto en las que se concentran las ayudas concedidas a las empresas para la creación de unidades de I+D+i, creación de empresas de base tecnológica, mejora de la gestión empresarial, mejora de la calidad de los productos, internacionalización, etc. muestran una ejecución claramente por debajo de la senda financiera programada, con unas expectativas de cumplimiento de los objetivos al final del período reducidas (Gráfico).

**GRÁFICO 9. CUMPLIMIENTO DE LA SENDA FINANCIERA Y EXPECTATIVAS A 2013**



TEMA PRIORITARIO 08

TEMA PRIORITARIO 09

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de Fondos 2007.

En el tema prioritario 07, donde la ejecución es nula a 31 de diciembre de 2011 y no existen compromisos de gasto, la capacidad de absorción prevista es muy reducida, dadas las limitaciones con que se encuentra la administración territorial para la cofinanciación de la ayuda, pero también como consecuencia de las dificultades de las empresas para abordar proyectos relevantes en las actuales circunstancias económicas. Esta limitación es, en gran medida, consecuencia de la actual crisis económica que tras la sucesión de varios años de decrecimiento ha derivado en una reducción de las expectativas empresariales y de los recursos disponibles para la inversión. Ambos factores condicionan las posibilidades de inversión de las empresas y, de forma particular, las inversiones en investigación, desarrollo e innovación tecnológica que se materializan habitualmente en proyectos de maduración lenta y requieren un período de tiempo amplio para la obtención de resultados.

Pese a que son más halagüeñas, las probabilidades de ejecutar el 100% de la ayuda programada son también reducidas en las categorías de gasto 08 y 09 de mantenerse la tendencia actual, como parece previsible.

En este sentido conviene destacar la categoría de gasto 08 donde, pese a observarse una tendencia ligeramente creciente en la ejecución en los últimos ejercicios, los resultados prácticos no pueden considerarse positivos si tenemos en cuenta que el número de empresas exportadoras en las Islas Baleares (de acuerdo con la información aportada por el Directorio de Empresas Españolas Exportadoras e Importadoras, del Consejo Superior de Cámaras de Comercio) se ha visto reducido en prácticamente un 15% entre 2007 y 2010 (último año para el que se dispone de datos).

En definitiva, la reducida ejecución observada en los años transcurridos y las expectativas de evolución en las próximas anualidades, condicionadas por la crisis económica que restringe las posibilidades de cofinanciación del sector público y limita la capacidad de inversión de las empresas, de forma particular de las pymes y micropymes que representan la mayor parte del tejido productivo balear, generando una menor demanda de subvenciones (debido al empeoramiento de sus resultados económicos y las restricciones financieras a las que se

enfrentan), hacen pensar en la inexistencia de una capacidad de absorción de las ayudas destinadas a mejorar la competitividad del tejido empresarial suficiente.

En este sentido, aparecen elementos que no se previeron en el momento de la programación y que condicionan las posibilidades de consecución de los objetivos de desarrollo empresarial e innovación tecnológica. Estos se han concretado en dificultades de ejecución que, además, se prevé se prolonguen e incluso se acentúen en las próximas anualidades, dadas las expectativas de crecimiento.

De esta forma, es preciso reconocer que la programación precisa un reajuste para elevar su coherencia financiera, que tendrá como resultado la adaptación de la misma a la nueva realidad de escaso crecimiento y destrucción de empleo.

### **Los efectos de la reprogramación sobre la eficiencia energética.**

El crecimiento experimentado por Baleares en los últimos años ha supuesto un incremento de la ocupación territorial y una creciente demanda energética, tanto a nivel particular (viviendas y transporte) como desde una perspectiva empresarial y de la propia Administración Pública.

A esta demanda creciente se une la importante dependencia exterior de la energía consumida, lo que genera la necesidad de incrementar las posibilidades de suministro energético de calidad que aúne dos elementos básicos: la consolidación y desarrollo de la actividad económica y el bienestar de la ciudadanía y un modelo de sostenibilidad que garantice el respeto por el medio ambiente.

En este contexto, la propuesta de reprogramación pretende establecer las bases para el desarrollo de energías renovables (eólica, biomasa e hidroeléctrica) y el uso eficiente de la energía en el ámbito, en una primera fase, de la Administración Pública.

A partir de esta fase inicial, elemento referencial en la consolidación de una cultura de la sostenibilidad, se pretende avanzar en la concienciación de la ciudadanía y el tejido productivo de la necesidad de reorientar la producción y el consumo de la energía a favor de las energías renovables.

Por consiguiente, se estima un apreciable **efecto palanca de la inversión pública**, por su repercusión directa sobre las variables de referencia, pero también, porque causan **efectos estructurales** en la economía, aumentando las posibilidades de un **crecimiento económico sostenible a medio y largo plazo**.

## 7.2. Aumento de la capacidad de absorción de fondos

El impacto de la recesión económica mundial ha planteado dificultades importantes con respecto al uso de los fondos. Las consecuencias se relacionan con problemas de consecución de resultados, cambios con respecto a la demanda prevista y restricciones crecientes sobre la financiación pública nacional o local.

En un escenario como el descrito se impone reforzar aquellas actuaciones que estén mostrando unos **mayores niveles de eficacia** o reforzar la programación con la apertura de nuevas líneas de actuación en las que se prevén posibilidades efectivas de alcanzar, asimismo, elevados niveles de eficacia. De este modo, respondiendo a las recomendaciones realizadas en los diferentes ejercicios de seguimiento y evaluación realizados, se establecen las pautas para lograr un avance mucho más rápido en la absorción de fondos.

## 8. 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, la reprogramación planteada está apoyada en numerosos datos que justifican la necesidad de su realización, sobre todo por los cambios habidos en el contexto socioeconómico desde la elaboración del PO y las restricciones presupuestarias impuestas a las administraciones públicas. La reprogramación no altera la estrategia del PO, solo supone un reajuste en la programación de sus prioridades en aras de conseguir una mayor eficacia y la total absorción de sus fondos.

Por otro lado la propuesta de reprogramación aumenta los porcentajes de las actuaciones vinculadas a los PO temas de Lisboa y está en consonancia con las directrices marcadas por la Estrategia 2020.

En cuanto al efecto de la reprogramación sobre el medio ambiente, se someterá este informe al dictamen del Mº de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, órgano ambiental oficial de los planes y programas de las Administraciones Públicas.