

EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO DE BALEARES

Octubre de 2013



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

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Antecedentes	4
1.2. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación	4
2. FUNDAMENTO LEGAL	5
3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN	5
3.1. Análisis del contexto socio-económico español	5
3.2. Contribución del Programa Nacional de Reformas de España 2013 a la Estrategia Europa 2020	9
3.3. Análisis del contexto socio económico de la región	12
3.4. Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020	19
3.5. Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.	22
4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009 y 2012.....	27
5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA	30
5.1. Introducción.....	30
5.2. Cuadro financiero comparativo	35
5.3. Órganos ejecutores afectados	36
5.4. Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos	37
6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN	39
6.1. Valoración del impacto ambiental	39
6.2. Valoración del impacto de género	41
6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa	41
6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020.....	45

6.5. Efectos de la reprogramación sobre la estrategia del PO	46
7. LOGROS ESPERADOS CON LA PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN.....	47
7.1. Los efectos de la reprogramación sobre las debilidades regionales	47
7.2. Aumento de la capacidad de absorción de fondos.....	53
8. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN	54

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 Economía y Estadística 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.

1.2. 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) 6819, de fecha 20 de diciembre de 2007 y revisado mediante Decisión de la Comisión C (2011) 1021, de 22 de febrero de 2011, y posteriormente mediante Decisión de la Comisión C (2012) 9275, de 10 de diciembre de 2012.

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

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

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% 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 han reducido 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 Programa Nacional de Reformas de España 2013 a la Estrategia Europa 2020

Este PNR 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), de noviembre de 2012: 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
AGS 1. PROSEGUIR UN SANEAMIENTO FISCAL DIFERENCIADO Y FAVORECEDOR DEL CRECIMIENTO	
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
AGS 2. RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA	
AGS 3. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA	
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

TIPO	MEDIDA
	Mejora de la regulación del transporte terrestre
	Nuevo modelo de gestión de infraestructuras aeroportuarias
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.
AGS 4. Luchar contra el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis	
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
AGS 5. MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
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

TIPO	MEDIDA
	Potenciar la solución extrajudicial de conflictos

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2013

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.

Estas tendencias que ya se constataron en la Evaluación Operativa realizada en 2012, se han mantenido en la última anualidad. De hecho, el PIB que en 2011 había mantenido un crecimiento positivo del 1,6% en 2011, tras varios años de caída consecutiva, en 2012 ha caído un -0,3%, y las previsiones para 2013 apuntan a un crecimiento moderado (0,3%). En los mismos términos, la población empleada ha continuado cayendo (con tasas de variación de -0,3% en 2011 y -3,0% en 2012).

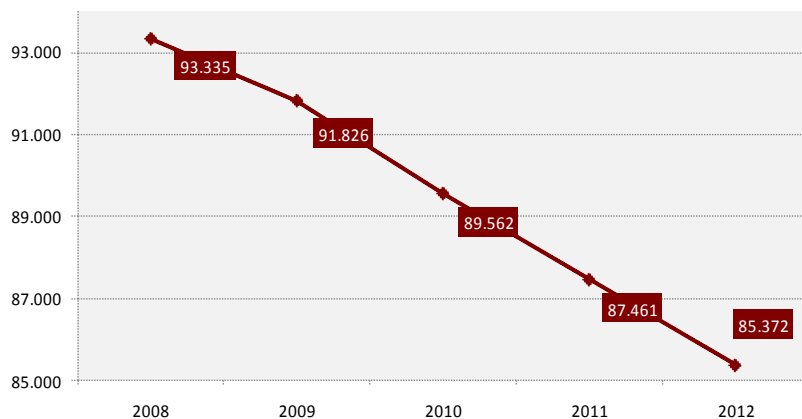
Analizar las consecuencias de este cambio tan brusco en el contexto socioeconómico balear resulta fundamental, en la medida en que ha acarreado cambios en los problemas existentes en la región, lo que puede requerir una revisión de la estrategia formulada por el Programa, y la disponibilidad de recursos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

3.3.1. 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, según se observa en el siguiente gráfico, los

datos estadísticos sobre demografía empresarial permiten apreciar los ajustes que la crisis está provocando con una **pérdida importante de tejido productivo**.

Gráfico 1. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS EN BALEARES



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE.

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**.

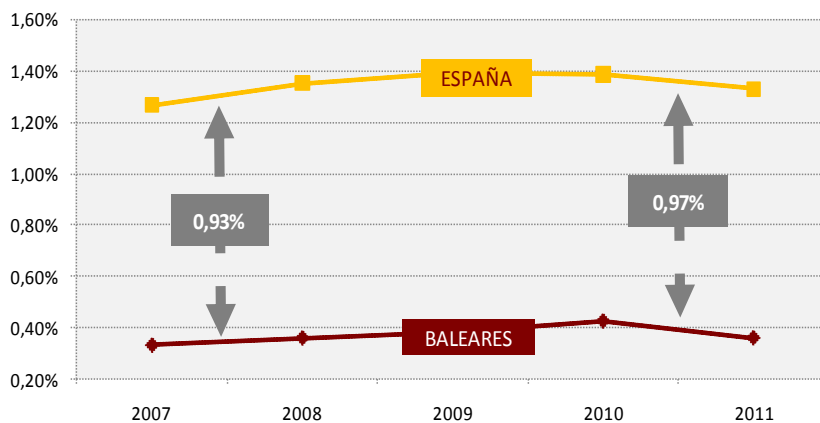
Estas condiciones afectan con intensidad a las Islas Baleares, con una **estructura empresarial dominada por empresas de muy reducida dimensión y con escasa proyección internacional**, que presentan un mayor grado de vulnerabilidad debido a su menor capacidad para acceder a financiación externa, así 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 (0,36% en la anualidad 2011). De hecho, el problema se acentúa si tenemos en cuenta que el esfuerzo realizado, particularmente por la Administración Pública y la Universidad, en los últimos años venía permitiendo mantener una tendencia continua creciente del gasto en I+D sobre el PIB, tendencia que se ha visto truncada en 2011, produciéndose una caída en la inversión en I+D.

Si bien en el conjunto de España también se produce un retroceso en estos términos, éste resulta más acentuado en el Archipiélago balear, lo que provoca un incremento de las diferencias entre ambos referentes. En el caso particular de las Islas, la caída ha venido impulsada por la reducción de la inversión en I+D de las Administraciones Públicas y el tejido empresarial y, en mucha menor medida, de la Enseñanza Superior.

Gráfico 2. EVOLUCIÓN DEL ESFUERZO INVERSOR EN I+D EN BALEARES



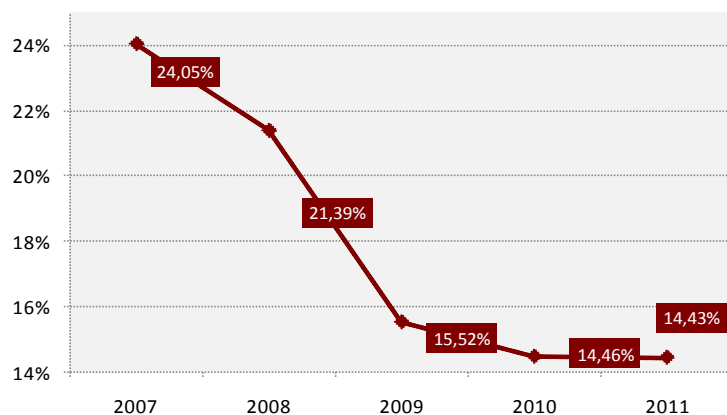
Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de Estadística de I+D (INE)

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 (47,3%), que se

incrementa como consecuencia de la evolución más reciente, y de la Administración Pública (38,0%).

Estos datos ponen de relieve la falta de “cultura de innovación” del tejido empresarial balear, que solamente lleva a cabo acciones de I+D 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% del gasto total en I+D en 2007 a un 14,43% en 2011.

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



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de Estadística de I+D (INE).

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

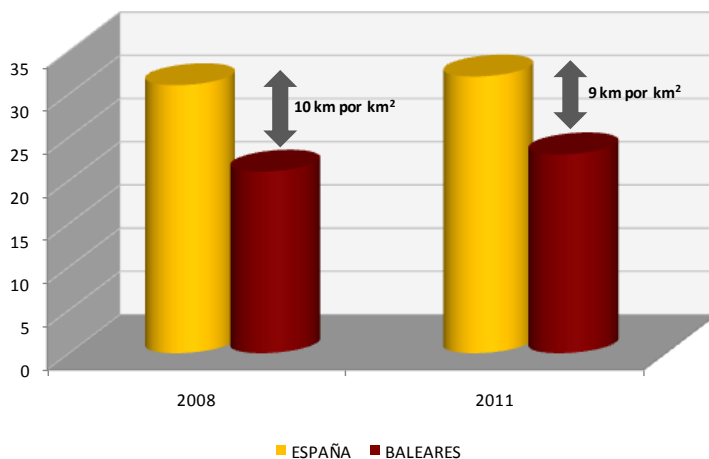
a) El transporte público en Illes Balears

En los últimos años, como consecuencia de la crisis económica, el transporte público ha experimentado una importante caída: desde 2008 el número de viajeros en transporte público en España ha descendido un 8%.

Por su parte, el stock ferroviario por kilómetro cuadrado de superficie resulta muy reducido, a pesar del esfuerzo realizado, en los últimos años, en el intento de unir la ciudad de Palma de

Mallorca con otros puntos de la región (líneas de Palma—Inca-Sa Pobla; y Palma-Inca Manacor), y que pretende mantenerse de cara a un futuro próximo.

Gráfico 4. RED FERROVIARIA (kilómetros de vías por cada 1.000 km²)



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de información de Eurostat.

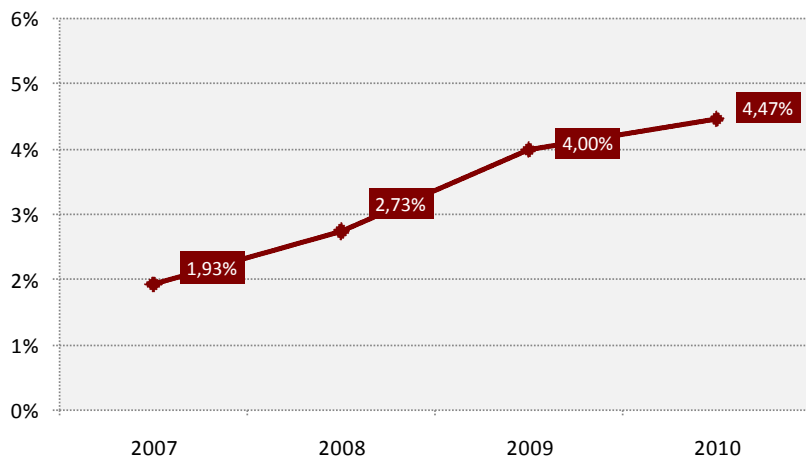
b) El necesario impulso de las energías renovables

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): 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.

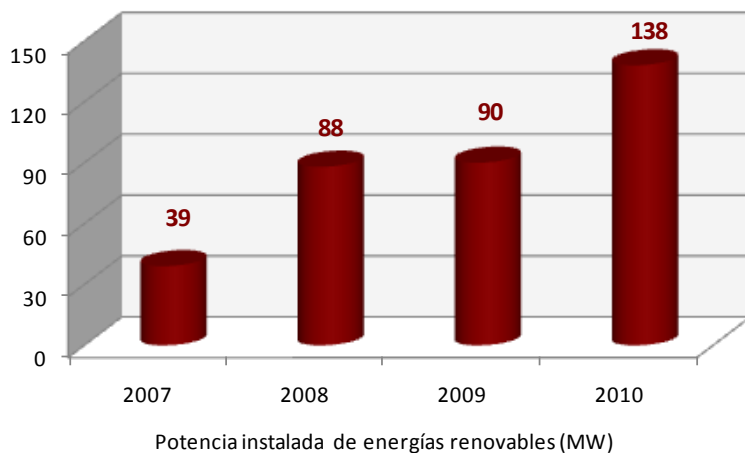
En la actualidad, en Baleares, sólo el 4,5% de la demanda de energía eléctrica (Gráfico 5) y un 5,7% de la potencia instalada (Gráfico 6) corresponde a energías renovables, lo que pone de manifiesto la necesidad de realizar un importante esfuerzo por el impulso de las energías renovables en el Archipiélago.

Gráfico 5. EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE LA DEMANDA (B.C.) CON ENERGÍAS RENOVABLES EN EL ARCHIPIÉLAGO BALEAR (porcentaje sobre el total)



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de Informes del Sistema Eléctrico Español (Red Eléctrica de España).

Gráfico 6. EVOLUCIÓN DE LA POTENCIA INSTALADA DE ENERGÍAS RENOVABLES EN EL ARCHIPIÉLAGO BALEAR



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

3.3.3. 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 Administración Pública 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 2014, lo que implica un esfuerzo por parte de todas las Administraciones Públicas.

De hecho, Illes Balears se encuentra entre las cinco comunidades que han sobrepasado el objetivo de déficit en 2012, por lo que, de acuerdo con las orientaciones dadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se verá obligada a revisar sus planes económico-financieros y aplicar nuevas medidas de ajuste.

Las restricciones que ha de afrontar la Administración Regional se endurecen, en consecuencia, 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

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.

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
	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 Economía y Estadística (Consejería de Economía y Competitividad) 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. Desde esta perspectiva, los principales motivos de la presente propuesta de reprogramación se justifican por las dos posibles situaciones que el Reglamento (CE) N° 1083/2006 establece en su artículo 48.3:

- ✦ La existencia de **desviaciones significativas** frente a los objetivos fijados inicialmente en algunos Ejes de intervención del Programa.
- ✦ El acontecimiento de **cambios socioeconómicos importantes** que aconsejan reexaminar el Programa.

La Comisión señala la oportunidad de adaptar los documentos de programación, particularmente cuando dicha revisión pudiera obedecer a recomendaciones derivadas de los ejercicios de evaluación a los que se someta el Programa.

Es evidente que durante todo el período de tiempo de vigencia de los Programas, las circunstancias en las que las intervenciones se desarrollan pueden ser variables y su aplicación, en ocasiones, plantea cuestiones no previstas inicialmente. De hecho, la formulación original de los Programas no siempre es la más ajustada a la cambiante realidad a la que van dirigidos.

Su progresiva implementación y el posterior seguimiento de las actuaciones que desarrollan descubre ciertos puntos susceptibles de mejorar, tales como, entre otros: una cobertura financiera

mal distribuida entre líneas de actuación y otras menos solicitadas, la omisión de determinados tipos de beneficiarios que puede reducir la demanda de las ayudas, etc.

En el caso específico del PO FEDER de Baleares, 2007-2013, los procedimientos de seguimiento y evaluación realizados han puesto de manifiesto algunos de estos elementos, particularmente vinculados a la evolución del contexto y las dificultades de los órganos gestores para la absorción del gasto inicialmente programado en las circunstancias reales.

A pesar de la mejora observada a lo largo de la anualidad 2012, el sistema de seguimiento establecido sigue dejando constancia del insuficiente avance del gasto certificado, de cara al cumplimiento de los objetivos establecidos a 2013.

El reducido ritmo en los años iniciales tiene como causa directa, 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 sistemas de gestión y control y a la verificación administrativa del 100% de todas las solicitudes de pago, tal y como quedó recogido en el Informe de Evaluación Operativa por Reprogramación del PO FEDER de Baleares 2007-2013 elaborado en 2012.

Sin embargo, en los últimos años ha cobrado una importancia creciente el impacto de la actual crisis económica por la que pasa la economía española, y por ende las Illes Balears. Dicho impacto se ha traducido en ciertos ajustes presupuestarios que han derivado en una ralentización importante en la presentación de las declaraciones de gastos a la Comisión Europea.

Pese a ello, en la anualidad 2012, el ritmo de ejecución se ha visto favorecido por dos elementos fundamentales: la materialización de los compromisos adquiridos por los diferentes órganos gestores y el impulso que en la práctica ha supuesto la reprogramación presentada al Comité de Seguimiento celebrado el pasado 29 de mayo de 2012.

Dicho impulso ha permitido reducir la brecha existente entre el umbral mínimo de ejecución, que para 2012 se sitúa en 119.013.823 euros. Sin embargo, resulta claramente insuficiente si tenemos en cuenta que la cuantía certificada asciende a un total 97.359.267,73 euros y se sitúa a 10,55 puntos porcentuales de lo establecido por el umbral mínimo señalado anteriormente (en la anualidad anterior, no obstante, este diferencial superaba ligeramente el 21%).

Persiste, por tanto, la necesidad de mejora en el ritmo de ejecución del conjunto del Programa. Situación que, además, se replica en la mayor parte de los Ejes, donde el gap entre la senda financiera programada y el gasto certificado es un indicativo de las dificultades relativas existentes para alcanzar los objetivos planificados a la finalización del periodo de programación.

La Tabla 1 recoge, de forma detallada, la desviación con respecto a los umbrales mínimos para no realizar una evaluación del PO, así como de cada uno de los Ejes, a 31 de diciembre de 2012. De forma global, la desviación alcanza, como se ha señalado con anterioridad al 10,55%, con valores muy dispares entre los diferentes Ejes.

Así, el Eje 2, pese a la reprogramación a la baja realizada en 2012, continúa presentando una desviación muy notable (alcanzando prácticamente el 58%), en tanto que en el Eje 3 el gasto certificado supera en más de un 14% el mínimo exigido para evitar la realización de una evaluación operativa.

Tabla 1. DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS EN LA EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2012 CON RESPECTO A LOS UMBRALES MÍNIMOS PARA NO HACER UNA EVALUACIÓN: POR EJES

EJES	Gasto certificado a 31/12/2012		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	42.602.814,39 €	40,09%	61.595.421,04 €	57,96%	- 18.992.606,65 €	-17,87%
EJE 2. Medioambiente y Prevención de Riesgos	- €	0,00%	2.318.239,73 €	57,96%	- 2.318.239,73 €	-57,96%
EJE 3. Accesibilidad a Redes y Servicios de Transportes y Telecomunicaciones	46.717.654,82 €	72,21%	37.497.523,48 €	57,96%	9.220.131,34 €	14,25%
EJE 4. Desarrollo sostenible Local y Urbano	6.887.317,55 €	25,08%	15.913.693,74 €	57,96%	- 9.026.376,19 €	-32,87%
EJE 5. Asistencia técnica	1.151.480,97 €	39,51%	1.688.944,82 €	57,96%	- 537.463,85 €	-18,44%
TOTAL	97.359.267,73 €	47,41%	119.013.823,35 €	57,96%	- 21.654.555,62 €	-10,55%

Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de la información procedente del PO FEDER de Baleares, 2007-2013 y Fondos 2007.

Por categorías de gasto, queda de manifiesto como cerca del 50% de los temas prioritarios en los que se ha programado gasto no tienen, a 31 de diciembre de 2012, gasto certificado. La comparativa de la actual situación con la analizada en la evaluación por reprogramación previa (realizada en 2012), pone de relieve cómo persisten las dificultades observadas en las categorías de gasto 07, 40, 44 y 56.

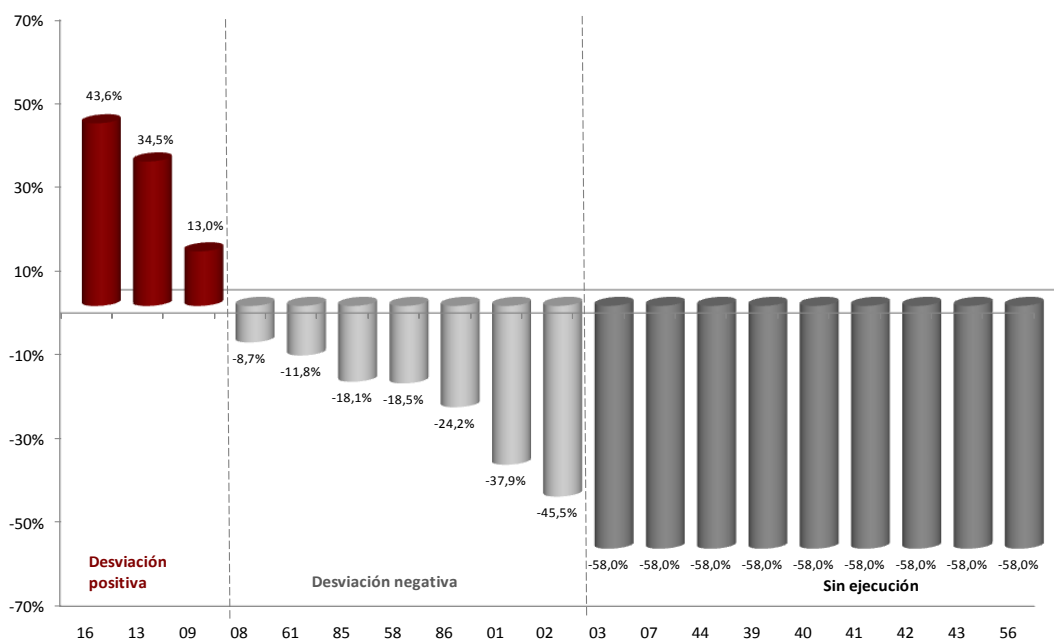
Adicionalmente, en el caso de las nuevas categorías de gasto para las que se programó ayuda FEDER en el marco de las energías renovables, no se ha certificado aún gasto alguno.

Por otra parte, el 36,8% 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.

Todo ello pone de manifiesto cómo la reprogramación aprobada por el Comité de Seguimiento el pasado 29 de mayo de 2012, ha resultado un elemento fundamental para el impulso de la ejecución de gasto en el PO FEDER de Illes Balears, 2007-2013, unido a la conveniencia de seguir avanzando en la misma línea de adaptar el Programa a las posibilidades de ejecución reales condicionadas por la situación de crisis económica.

Por ello se plantea la necesidad de realizar una nueva evaluación por reprogramación con el objeto de incrementar la capacidad de absorción y, en consecuencia, la probabilidad de consecución de los objetivos iniciales.

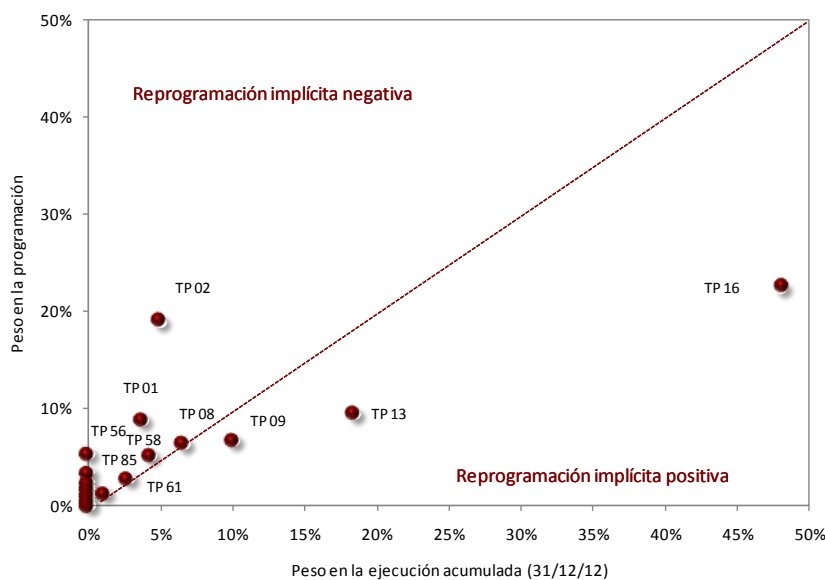
Gráfico 7. DESVIACIONES CON RESPECTO A LOS UMBRALES MÍNIMOS POR TEMAS PRIORITARIOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2012 (porcentaje del gasto total programado)



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

Tomando como punto de partida la información del Informe de Seguimiento correspondiente a la anualidad 2012, se pone de manifiesto cuáles son las categorías de gasto que presentan una mayor capacidad de absorción. Si bien el análisis resulta demasiado simplificado, dado que únicamente valora la eficacia financiera a finales de 2012, 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 8. 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 gráfico 8, que contrapone el peso relativo de cada uno de los temas prioritarios en la Programación y en la Ejecución acumulada a 31 de diciembre de 2012, refleja la capacidad de absorción en los temas prioritarios 13 y 16, de forma prioritaria, y, en menor medida, también el tema prioritario 09. Todos ellos temas de interés para el Govern de Illes Balears.

Asimismo, pone de 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 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 08, 58 o 02, además de aquellas categorías de gasto en los que no se ha ejecutado gasto alguno hasta el momento, entre otras.

4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO 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

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 y afrontar los elementos que se han puesto en relieve tras la reprogramación aprobada en 2012.

De forma específica, la **Dirección General de Economía y Estadística del Govern de las Illes Balears** propone la reasignación de ayuda en los términos siguientes:

- ✦ Reducción de la ayuda en 3.470.000 euros en la categoría de gasto 02. Como consecuencia de la importante rebaja de las ofertas realizadas sobre el precio de licitación en la obra de construcción del Complejo Balear de Investigación, en el ParcBit, se ha generado un excedente relevante. Inicialmente, se previó destinar dicha ayuda al equipamiento del complejo, pero a la vista de la reducción de la capacidad de cofinanciación del Govern de las Illes Balears, se propone la minoración de la ayuda en este importe.
- ✦ Se consolida el cambio en la fórmula de instrumentación de las ayudas a empresas para la I+D+i, que se ya se inició en la reprogramación aprobada en 2012 y que impulsó la realización de las mismas a través de *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. En concreto, este cambio se materializa en los siguientes reajustes a la baja en dos temas prioritarios del Eje 1:
 - ✦ Disminución en 1.290.082 euros de la ayuda en la categoría de gasto 07. Disminución en 1.637.450 euros de la ayuda en la categoría de gasto 08.
 - ✦ Disminución en 500.000 euros de la ayuda en la categoría de gasto 09.

- ✦ Asimismo, los positivos resultados derivados de la reprogramación anterior en el caso del aumento de la ayuda en la categoría de gasto 13, han llevado a consolidar la Sociedad de la Información como uno de los ejes prioritarios del PO. Con este objetivo se propone un nuevo incremento de la ayuda en un total de 6.102.532 de euros, lo que permitirá nuevos avances en 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.

La absorción de dicha ayuda queda garantizada si, tal y como refleja el Informe Anual de Ejecución de 2012, este tema prioritario tiene capacidad para absorber más de 20.000.000 de euros de gasto.

Las actuaciones previstas se circunscriben a dos ámbitos fundamentales: los nuevos avances en la Administración electrónica de la CAIB y algunas actuaciones del Ib-Salut como son la dotación de nuevos sistemas de información a Hospitales, las actuaciones en relación con la Factoría de Información Corporativa del Ib-Salut, la receta electrónica, la historia clínica electrónica, etc.

- ✦ Incremento de la ayuda FEDER en la categoría de gasto 44, Eje 2, en un importe total de 1.682.530 euros con la que se cofinanciará la apertura de nuevas líneas de actuación, tales como la instalación de contenedores para la recogida selectiva, la mejora efectiva correspondiente a la tecnificación en los medios de recogida de residuos sólidos urbanos o la adecuación o instalación de parques verdes o de puntos limpios.

Además, se continuará trabajando en los temas de clausura y sellado de vertederos, con la apertura de una nueva convocatoria de ayuda a entidades públicas.

- ✦ En la categoría de gasto 16, Eje 3, se propone el incremento de la ayuda en un total de 1.000.000 euros, dejando la cantidad prevista en la programación inicial.

Al igual que en el caso de la categoría de gasto 13, el Informe Anual de Ejecución deja constancia de la capacidad de absorción en este ámbito, de hasta 7.000.000 de euros, lo que garantiza la ejecución de dicha ayuda. En concreto se pretende dedicar a la financiación de los proyectos de reforma de la estación de Marratxi e implantación del sistema tarifario

integrado (reingeniería de máquinas de venta automática y de las barreras de control de acceso y adquisición de nuevos elementos para instalarlos a lo largo del corredor ferroviario y de metro).

- ✦ En 2012, la reprogramación abordada trató de dar un impulso a la producción de energías renovables y la mejora de la eficiencia energética, Eje 3. Pese a que persiste el compromiso del Govern por el desarrollo de un modelo de crecimiento sostenible, la aplicación práctica de los diferentes proyectos ha puesto de manifiesto las dificultades para la absorción de la totalidad de la ayuda, por lo que se propone una reasignación de la misma, minorando la ayuda programada en las siguientes categorías de gasto y reorientando el gasto hacia otros elementos de relieve en el marco del desarrollo sostenible (como la gestión de residuos o el transporte limpio):
 - ✦ En la categoría de gasto 39, se propone la disminución en 500.000 euros de ayuda. Dicho importe se corresponde con la parte de ayuda para la que no existe compromiso de gasto y que, a la vista de la planificación de actuaciones a medio plazo no podrá absorberse.
 - ✦ En la categoría de gasto 40, se propone la disminución en 1.100.000 euros de ayuda. Tras las dificultades iniciales para la ejecución de los actuaciones, en los últimos años se ha logrado comprometer un total de 1.456.578,69 euros de ayuda (lo que supone un gasto total de 2.913.157,38. Las limitaciones en cuanto al desarrollo de los proyectos previstos en los próximos años es un claro indicador de los inconvenientes para la absorción del gasto programado.
 - ✦ En la categoría de gasto 41 se propone la disminución en 250.000 euros de ayuda. Las limitaciones en cuanto al desarrollo de los proyectos previstos en los próximos años indica los inconvenientes para la absorción del gasto programado.
 - ✦ En la categoría de gasto 42, se propone la disminución en 100.000 euros de ayuda. Las limitaciones en cuanto al desarrollo de los proyectos previstos en los próximos años indica los inconvenientes para la absorción del gasto programado.

- ✦ En la categoría de gasto 43, se propone el aumento de la ayuda en 950.000 euros. Dado el impulso de las actuaciones relacionadas con la mejora de la eficiencia energética en los edificios administrativos para la maximización de la tasa de ahorro en el consumo energético y la mejora en la eficiencia energética y sostenibilidad ambiental en la depuración de aguas, en el actual período de programación.
- ✦ En la categoría de gasto 56, Eje 4, 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 (de hecho no existe gasto comprometido). Si a ello se une que abarca temas que pierden relevancia, en el corto plazo, en los actuales presupuestos de la Comunidad Autónoma como consecuencia de las medidas de ajuste exigidas para dar cumplimiento a los objetivos de déficit, existen argumentos suficientes para proponer una minoración de la ayuda de 3.507.530 euros.
- ✦ Incremento de la ayuda FEDER en la categoría de gasto 58, Eje 4, en un importe total de 2.120.000 euros con la apertura de una nueva convocatoria de ayuda a entidades públicas en materia de protección y conservación del patrimonio cultural.
- ✦ Finalmente, en el ámbito de la asistencia técnica, se propone un incremento de la categoría de gasto 85, relacionada con la preparación, puesta en marcha, control y seguimiento del Programa Operativo. Este incremento asciende a un total de 500.000 euros que tratan de dar cobertura a las necesidades de asistencia técnica para el cierre del actual período de programación y el arranque del período 2014-2020.

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).

A 31 de diciembre de 2012 la ejecución de los mismos ha alcanzado valores bajos, 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 el caso de la Dirección General de Investigación Científica y Técnica (DGI) se pone de manifiesto la dificultad para asumir el gasto elegible que le había sido asignado en la categoría de gasto 1.02. En el momento actual de la programación y con una ejecución de un 18,30 % respecto del total del periodo 2007-13, queda reflejada la necesidad de buscar alternativas a fin cumplir con la ejecución prevista para este organismo.

También el Organismo Intermedio Dirección General de Innovación y Competitividad (DGIC) tiene dificultades para asumir el gasto elegible que le había sido asignado en la categoría de gasto 1.02.

Del mismo modo el Ayuntamiento de Palma también tiene problemas para absorber los fondos asignados en la categoría de gasto 4.61.

En este contexto, se propone la incorporación de cuatro nuevos Organismos Intermedios: la Fundación Escuela de Organización Industrial (EOI), la *Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*, la *Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica (DGMPIAE)*, y la *Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos (GIE)*.

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 Economía del Conocimiento, POEC 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), la Dirección General de Innovación y Competitividad (DGIC) como el Ayuntamiento de Palma, 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 y del eje 4 promocionando, en la misma línea que en el tramo regional, la investigación básica así como la infraestructura en I+D+I

y el desarrollo sostenible local y urbano. La redistribución de la ayuda se produciría en los siguientes términos:

- Disminución de la ayuda programada en un total de 2.331.850 euros en el marco de la categoría de gasto 1.02.
- Aumento de la ayuda programada en la categoría de gasto 1.09 en 250.000 euros.
- Aumento de la ayuda programada en la categoría de gasto 1.13 en 2.081.850 euros.
- Aumento de la ayuda programada en la categoría de gasto 4.58 en 1.317.982 euros.
- Disminución de la ayuda programada en la categoría de gasto 4.61 en un importe de 1.317.982 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	9.036.634,00	9.036.634,00	0,00
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	19.418.785,00	13.616.935,00	-5.801.850,00
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	0,00
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)	1.290.082,00	0,00	-1.290.082,00
08	Otras inversiones en empresas	6.537.893,00	4.900.443,00	-1.637.450,00
09	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación y la innovación y el espíritu empresarial en las pequeñas empresas	6.880.431,00	6.630.431,00	-250.000,00
13	Servicios y aplicaciones para el ciudadano	9.700.000,00	17.884.382,00	8.184.382,00
EJE 1 - Economía del conocimiento (I+D+i, sociedad de la información), innovación, desarrollo empresarial		53.139.825,00	52.344.825,00	-795.000,00
44	Gestión de residuos domésticos e industriales	2.000.000,00	3.682.530,00	1.682.530,00
EJE 2 - Medio ambiente y prevención de riesgos		2.000.000,00	3.682.530,00	1.682.530,00
16	Servicios ferroviarios	23.000.000,00	24.000.000,00	1.000.000,00
39	Energía renovable: eólica	1.000.000,00	500.000,00	-500.000,00
40	Energía renovable: solar	3.500.000,00	2.400.000,00	-1.100.000,00
41	Energía renovable: biomasa	1.750.000,00	1.500.000,00	-250.000,00
42	Energías renovables: hidroeléctrica, geotérmica y otras	600.000,00	500.000,00	-100.000
43	Eficiencia energética, cogeneración y control de la energía	2.500.000,00	3.450.000,00	950.000,00
EJE 3 - Recursos energéticos y acceso a servicios de transporte		32.350.000,00	32.350.000,00	0,00
56	Protección y desarrollo del patrimonio natural	5.500.000,00	1.992.470,00	-3.507.530,00
58	Protección y conservación del patrimonio cultural	5.300.000,00	8.737.982,00	3.437.982,00
61	Proyectos integrados para la regeneración urbana	2.929.121,00	1.611.139,00	-1.317.982,00
EJE 4 - Desarrollo sostenible local y urbano		13.729.121,00	12.341.591,00	-1.387.530,00
85	Preparación, ejecución, seguimiento e inspección	1.372.533,00	1.872.533,00	500.000,00
86	Evaluación y estudios; información y comunicación	84.559,00	84.559,00	0,00
EJE 5 – Asistencia técnica		1.457.092,00	1.957.092,00	500.000,00
PO FEDER DE BALEARES, 2007-2013		102.676.038,00	102.676.038,00	0

Fuente: Elaborado por Regio Plus con información de Fondos 2007 e información aportada por la Consejería de Economía y Competitividad 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, a la Dirección General de Investigación

Científica y Técnica (DGI), la Dirección General de Innovación y Competitividad (DGIC) y el Ayuntamiento de Palma, que disminuyen su programación.

Las cantidades minoradas a éstos se distribuyen entre nuevos órganos ejecutores que, por tanto, se dan de alta. Estos organismos son los siguientes: la Fundación Escuela de Organización Industrial (EOI), la *Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*, la *Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica (DGMAPIAE)*, y la *Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos (GIE)*.

5.4. Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos

Se ha procedido a dar de alta los valores de los indicadores operativos de los cuatro beneficiarios afectados por la reprogramación propuesta, así como a efectuar una revisión general de los indicadores de todo el conjunto del PO. La revisión pretende que los valores objetivo reflejen nuevas previsiones que sean lo más realistas posible, para lo que, asimismo se ha tenido en cuenta el grado de ejecución real ya conocido de los indicadores a 31 de julio de 2013.

EJE 1. Economía del Conocimiento e innovación y desarrollo empresarial

Indicador	Unidad de Medida	Previsión 2013	
		Programación actual	Propuesta de modificación
1 (4) Número de proyectos de I+D+i	Número	177	174
2 (5) Número de proyectos de cooperación entre empresas y centros de investigación	Número	24	0
60 Nº centros de I+D+i beneficiados	Número	10	10
61 Nº Centros de I+D+i creados	Número	1	1
63 Nº de centros beneficiados	Número	0	71
64 Nº de centros conectados con Banda Ancha	Número	0	1
68 Nº Empresas beneficiadas	Número	409	1740
69 Nº Investigadores beneficiados	Número	34	34
70 Número de agrupaciones de entidades o estructuras de cooperación creadas	Número	9	9
89 Nº de autónomos beneficiados	Número	200	300
96 Nº mujeres autónomas beneficiadas	Número	95	200
106 Empleo creado bruto (mujeres)	Número	20	20
108 Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	23	23
127 Empleo asociado. Nº de personas participantes en los proyectos	Número	575	575
128 Empleo asociado. Nº de mujeres participantes en los proyectos	Número	259	259
130 (8) Número de empresas de nueva creación apoyadas [Tema prioritario 08]	Número	50	180
145 (9) Empleo creado bruto	Número	68	68
146 (10) Inversión privada inducida	Euros	2.650.000	0
149 (7) Número de proyectos [Tema prioritario 08]	Número	1.500	2380
150 (11) Número de proyectos [Temas prioritarios 10- 15]	Número	7	1029
172 Nº de proyectos [Tema prioritario 09]	Número	275	1500

EJE 2. Medioambiente y prevención de riesgos

Indicador	Unidad de Medida	Previsión 2013	
		Programación actual	Propuesta de modificación
4 (27) Número de proyectos de residuos [Temas prioritarios 44 - 47, 50]	Número	6	6
5 (29) Área rehabilitada (Ha) [Temas prioritarios 44- 47, 50]	Hectáreas	0,5	0,5
23 Actuaciones destinadas a la recuperación y regeneración del entorno desarrolladas	Número	2	2

EJE 3. Recursos energéticos y acceso a servicios de transportes

Indicador	Unidad de Medida	Previsión 2013	
		Programación actual	Propuesta de modificación
21 Actuaciones destinadas a la mejora de la eficiencia energética	Número	7	7
42 Kilómetros de vía férrea construidos	Kilómetros	5	5
44 (19) Kilómetros de vía férrea reconstruidos o reformados [Temas prioritarios 16, 17]	Kilómetros	17	70
108 Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	1	2
151 (13) Número de proyectos [Temas prioritarios 16, 17, 20 - 23, 25]	Número	1	15
157 (23) Número de proyectos [Temas prioritarios 39- 42]	Número	29	29

EJE 4. Desarrollo sostenible local y urbano

Indicador	Unidad de Medida	Previsión 2013	
		Programación actual	Propuesta de modificación
7 Nº de proyectos de regeneración urbana y rural	Número	8	8
8 (40) Nº proyectos con objeto de promover desarrollo empresarial, emprendedores y nuevas tecnologías [Tema 61]	Número	11	11
9 (41) Nº proyectos que fomenten la igualdad de oportunidades e inclusión social para minorías y gente joven [Tema 61]	Número	6	6
40 Inmuebles sobre los que se han efectuado labores de conservación y restauración	Número	0	1
108 Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	9	9
161 (34) Número de proyectos [Temas prioritarios 55- 57]	Número	7	7
165 (39) Nº proyectos objetivo de sostenibilidad y suscept de mejorar atractivo de cascos urbanos [Tema prioritario 61]	Número	1	1
180 Nº de proyectos [Tema prioritario 58]	Número	0	1

EJE 5. Asistencia Técnica

Indicador	Unidad de Medida	Previsión 2013	
		Programación actual	Propuesta de modificación
13 Actuaciones de control y gestión desarrolladas	Número	10	10
15 Actuaciones de evaluación y de estudios desarrolladas	Número	4	3

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 la reprogramación propuesta no requiere de una Evaluación Ambiental Estratégica de acuerdo con las siguientes motivaciones:

- ✦ Los cambios presentados no suponen alteraciones de relieve que impliquen efectos significativos en el medio ambiente.
- ✦ En la mayor parte de las categorías de gasto, la reprogramación no implica 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 13 (Eje 1) y 16 (Eje 3).

- ✦ La categoría de gasto 44 (Eje 2) supone un caso particular dado que no se encontraba en la versión inicial del Programa sobre la que se realizó la Evaluación Ambiental Estratégica. Sin embargo, la Vicepresidencia Económica, de Promoción Empresarial y Ocupación encargó la elaboración de un informe de “Valoración de la Memoria Ambiental del PO FEDER de las Illes Balears: Estado de situación y propuesta de seguimiento ambiental” en 2010 en el que se analizan con detalle los efectos medioambientales de la misma.

Las conclusiones del informe destacan que los efectos de las actuaciones previstas son esencialmente positivos.

Adicionalmente, se señala como entre las determinaciones ambientales específicas contempladas, se incluye la priorización de aquellas actuaciones que se encuentren integradas en los diferentes planes de gestión de residuos. En este caso, el documento que establece los criterios de selección de operaciones amplía las consideraciones ambientales a tener en cuenta de cara a la ejecución de las actuaciones cofinanciadas. Además de los criterios mínimos de elegibilidad, se establecen unos criterios de excelencia de las operaciones, entre los que se encuentran la contribución positiva de la mejora de la calidad

medioambiental del Archipiélago Balear, y la conservación de la diversidad de la fauna y la flora.

Por todo ello, y de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, se considera que la reprogramación propuesta no requiere de una evaluación ambiental estratégica, tal y como ha constatado la Autoridad Ambiental competente.

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 un refuerzo para la economía del conocimiento, 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 2012
Tasa de empleo entre 15 y 64 años	65,4	70	60,1
Tasa de empleo femenina entre 15 y 64 años	52,6	60	56,2
Tasa de empleo total entre 55 y 64 años	45,4	50	51,8
Abandono escolar prematuro entre 18 y 24 años	42	10	30,7 (*)
Población entre 20 y 24 años con estudios de educación secundaria o superior	51,1	85	49,7 (**)
Participación en acciones de formación continua de la población entre 25 y 64 años	3,5	12,5	10,1
Gasto privado en I+D como % del PIB	0,22	2	0,36 (*)
Gasto de las Administraciones en I+D como % del PIB	0,03	1	0,05

(*) Datos de 2011

(**) Datos de 2010

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

En el siguiente cuadro se muestra una comparativa de la ayuda programada inicialmente en los temas prioritarios de Lisboa y cómo quedaría después de la propuesta de reprogramación.

TABLA 4. AYUDA PROGRAMADA ANTES Y DESPUÉS DE LA REPROGRAMACIÓN POR TEMA PRIORITARIO Y CONTRIBUCIÓN AL EARMARKING DE LISBOA.

TEMAS PRIORITARIOS		AYUDA PROGRAMADA ANTES DE LA REPROGRAMACIÓN	AYUDA DESPUÉS DE LA REPROGRAMACIÓN	CONTRIBUCIÓN A LISBOA
1.01	Actividades de I+DT en centros de investigación	9.036.634	9.036.634	X
1.02	Infraestructura de I+DT (instalaciones, instrumentos y redes informáticas de alta velocidad para la conexión de centros de investigación) y centros de cualificación en una tecnología específica	19.418.785	13.616.935	X
1.03	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	276.000	X
1.07	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)	1.290.082	0	X
1.08	Otras inversiones en empresas	6.537.893	4.900.443	X
1.09	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación y la innovación y el espíritu empresarial en las pequeñas empresas	6.880.431	6.630.431	X
1.13	Servicios y aplicaciones para el ciudadano	9.700.000	17.884.382	X
2.44	Gestión de residuos domésticos e industriales	2.000.000	3.682.530	
3.16	Servicios ferroviarios	23.000.000	24.000.000	
3.39	Energía renovable: eólica	1.000.000	500.000	X
3.40	Energía renovable: solar	3.500.000	2.400.000	X
3.41	Energía renovable: biomasa	1.750.000	1.500.000	X
3.42	Energías renovables: hidroeléctrica, geotérmica y otras	600.000	500.000	X
3.43	Eficiencia energética, cogeneración y control de la energía	2.500.000	3.450.000	X
4.56	Protección y desarrollo del patrimonio natural	5.500.000	1.992.470	
4.58	Protección y conservación del patrimonio cultural	5.300.000	8.737.982	
4.61	Proyectos integrados para la regeneración urbana	2.929.121	1.611.139	
5.85	Preparación, ejecución, seguimiento e inspección	1.372.533	1.872.533	
5.86	Evaluación y estudios; información y comunicación	84.559	84.559	
Total Ayuda Programada P.O. Regional		102.676.038	102.676.038	
Total Ayuda Programada en temas prioritarios de Lisboa P.O. Regional		62.489.825	60.694.825	

Fuente: Elaborado por D.G. Fondos Comunitarios

La modificación propuesta supondría en relación con la contribución a los objetivos de la Agenda de Lisboa un doble cambio:

- ✦ De una parte, un ligero descenso de la ayuda de los Programas Operativos FEDER (regional+plurirregional) asociado a los objetivos de la Agenda de Lisboa (*earmarking*), que pasaría del 61,29% al 59,59%. De forma conjunta, considerando la ayuda total del FEDER y del FSE de Baleares, el nivel previsto tras la presente reprogramación se situaría en el 75,90%, como se puede comprobar en la Tabla 5.

TABLA 5. AYUDA VINCULADA 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 AGE	23.750.959 €	20.821.838 €	87,67%
FEDER C.A.	78.925.079 €	39.872.987 €	50,52%
TOTAL FEDER REGIONAL	102.676.038 €	60.694.825 €	59,11%
FONDO TECNOLÓGICO	2.248.457 €	2.220.281 €	98,75%
P.O. ASISTENCIA TÉCNICA	656.523 €		
FEDER	105.581.018 €	62.915.106 €	59,59%
FSE	87.963.864 €	83.982.158 €	95,47%
TOTAL	193.544.882 €	146.897.264 €	75,90%

Fuente: Elaborado por D.G. Fondos Comunitarios

- ✦ De otra, la reorientación hacia el pilar de la sostenibilidad del modelo de crecimiento, incidiendo en la conveniencia de establecer un sistema de transporte sostenible que garantice la competitividad de la región y la consideración del impacto medio ambiental.

6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020

La *Estrategia Europa 2020*, adoptada en el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, constituye el nuevo marco de referencia para la coordinación de las políticas económicas y de empleo de los Estados miembros. La misma se estructura en torno a cinco objetivos básicos:

- + El aumento de la tasa de empleo para la población de 20 a 64 años hasta el 75%.
- + La elevación hasta el 3% del PIB la inversión en I+D+i
- + La reducción de un 20% de la emisión de gases de efecto invernadero y el incremento hasta el 20% la proporción de energías renovables y el rendimiento energético.
- + La mejora de los niveles de educación, la reducción del abandono escolar por debajo del 10% y la elevación hasta el 40% la población de 30 a 34 años que finaliza la enseñanza superior.
- + La promoción de la integración social reduciendo la pobreza en al menos 20 millones de personas.

En base a estos objetivos se pretende el establecimiento de un **modelo de crecimiento inteligente, sostenible e integrador**, que garantiza la continuidad con la Estrategia Renovada de Lisboa.

La Consejería de Economía y Competitividad del Govern de las Illes Balears ha tenido muy presente este nuevo marco de referencia y las prioridades que establece, con el fin de evaluar la capacidad actual del PO FEDER 2007-2013 para apreciar si su configuración actual dispone de herramientas suficientes para ir progresivamente acomodando la intervención hacia estos nuevos planteamientos. Además, estas tareas han aportado elementos de juicio de cara a la preparación del próximo 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, así como los informes de evaluación por reprogramación han permitido poner en relieve las oportunidades que presenta la región para avanzar en las prioridades establecidas por la Estrategia Europa 2020.

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.

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

- ✦ El *crecimiento inteligente* se impulsa a través del esfuerzo realizado en el marco de la Sociedad de la Información con el incremento de la ayuda programada en la categoría de gasto 13, y los avances en la Administración Electrónica de la CAIB y en el Ib-Salut.
- ✦ Por su parte, el *crecimiento sostenible* tiene un claro exponente en el aumento de la red ferroviaria, fomentando la eficiencia energética del transporte.

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 en peso relativo el objetivo final del PO que persigue fortalecer la articulación y accesibilidad territorial, a través de la mejora de las infraestructuras de transportes y, sobre todo, la potenciación del acceso a las nuevas tecnologías. Asimismo, los cambios introducidos inciden en la apuesta del Govern de les Illes Balears por un modelo de crecimiento sostenible, favoreciendo el objetivo de fomentar la implantación de un modelo de crecimiento más sostenible.

En definitiva, los cambios propuestos suponen un nuevo avance en la consolidación de la Sociedad de la Información con el apoyo al desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y de la consideración de cuestiones medioambientales, con una apuesta clara por un modelo de transporte más sostenible. De este modo, las actuaciones potencian algunos de

los principales pilares de estrategia de la UE, recogidos en la Estrategia Europa 2020 y, previamente, en la Estrategia de Lisboa.

7. LOGROS ESPERADOS CON LA PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN

De acuerdo con los planteamientos anteriores, los ámbitos en los que se observa una mayor repercusión de la propuesta de reprogramación pueden estructurarse en dos grupos:

- ✦ Aquellos en los que el impacto previsto es positivo, como son la sociedad de la innovación y, por ende, la mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo, y el impulso de la red ferroviaria como medio de transporte eficiente desde la perspectiva energética y la gestión de los residuos urbanos e industriales.
- ✦ Y aquéllos en los que la reprogramación a la baja de la ayuda FEDER podría acarrear una repercusión negativa. En tales casos será conveniente realizar un análisis de la dimensión de tales efectos.

No obstante, a esta dimensión “externa” de los logros esperados con la reprogramación, hemos de añadir, asimismo, 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. Los efectos de la reprogramación sobre las debilidades regionales

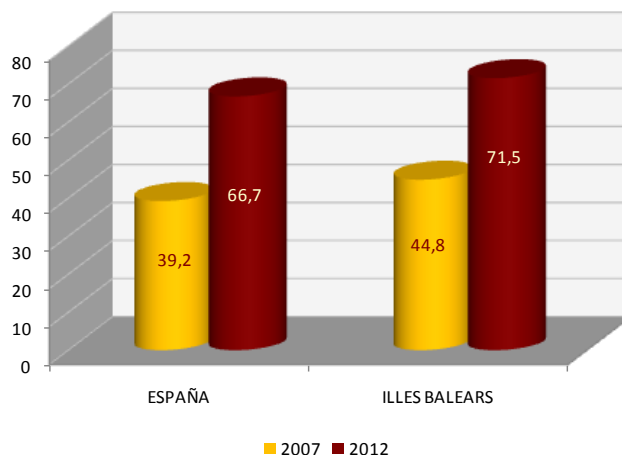
7.1.1. *Los efectos de la reprogramación sobre la sociedad de la información*

La peculiaridad geográfica del archipiélago balear condiciona el uso de las Nuevas Tecnologías de Información y la Comunicación (TIC) en las islas, impulsando tanto la dotación como el uso de las mismas por encima de la media nacional, de forma general. Así, tanto en el ámbito empresarial como en el personal o familiar se observa que la región se sitúa entre las que efectúan un mayor uso de las TIC.

El uso y equipamiento de las TIC en Illes Balears, de acuerdo con la información aportada por el Observatori Balears de la Societat de la Informació y la información estadística de la “Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y comunicación en los hogares”, del INE, y la “Encuesta modular de hábitos sociales (EMHS) - Módulo de disponibilidad y usos de las TIC de los hogares” del IBESTAT, goza de una buena salud.

Muestra de ello es el porcentaje de hogares con conexión a Internet y, de forma particular, la extensión de la Banda Ancha entre los hogares de las Islas. Existe un notable nivel de penetración de Internet en los hogares de las Illes Balears, dado que un 71,5% de los mismos cuenta con conexión a Internet a través de Banda Ancha en 2012 (frente al 66,7% del conjunto de España). Esta tendencia positiva se mantiene a lo largo del tiempo, pese a que el crecimiento experimentado en el conjunto del período 2007-2012 ha resultado inferior al del referente nacional, suponiendo una minoración de los diferenciales entre ambos.

Gráfico 9. LA CONEXIÓN A INTERNET DE BANDA ANCHA EN LES ILLES BALEARS



Fuente: Elaborado por Regio Plus a partir de datos de INE.

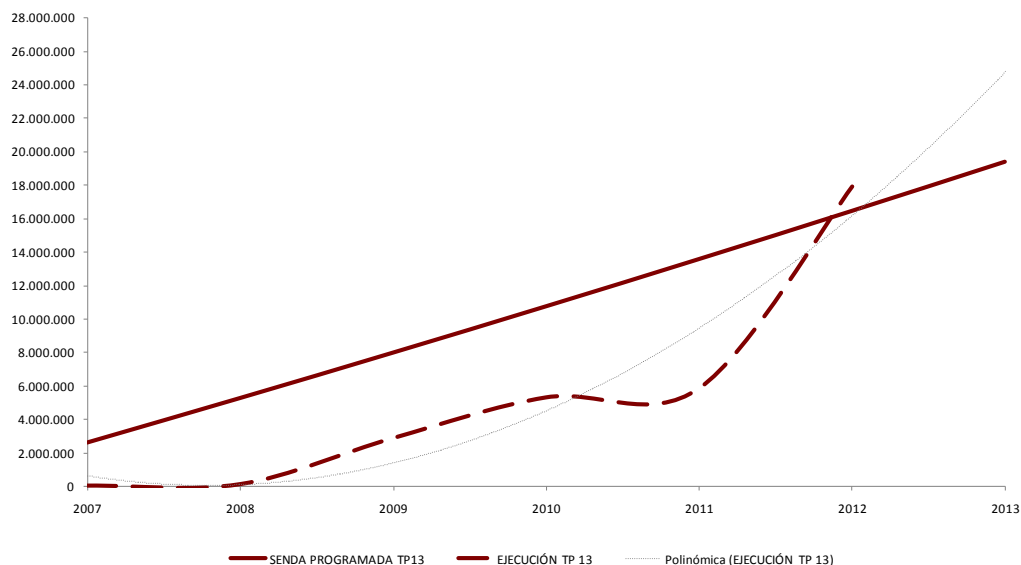
Del mismo modo, en el tejido productivo, la práctica totalidad de las empresas baleares, un 98,8%, disponen de algún tipo de ordenador y el mismo porcentaje tienen conexión a Internet, todos ellos a través de la Banda Ancha. En ambos casos los porcentajes se sitúan por encima la media nacional.

En este contexto, las actuaciones realizadas o previstas para el desarrollo de la infraestructura y equipamiento que permita aprovechar este potencial para agilizar las relaciones con la Administración Pública y mejorar la competitividad de las empresas y la calidad de vida de la ciudadanía balear, tienen un carácter estratégico muy significativo.

Este potencial ya trató de aprovecharse con la reprogramación realizada en 2012, que supuso un impulso notable en el tema prioritario 13. Si a ello unimos la capacidad de absorción que muestra la categoría de gasto (notablemente superior a la senda financiera, e incluso a la senda de ejecución, a pesar del incremento experimentado en 2012) –ver Gráfico 11–, podemos concluir que los efectos esperados de la reprogramación positiva a favor de la misma están garantizados.

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 y el bienestar de la ciudadanía, aumentando las posibilidades de un **crecimiento económico sostenible a medio y largo plazo**.

Gráfico 10. CUMPLIMIENTO DE LA SENDA FINANCIERA Y EXPECTATIVAS A 2013 EN EL TEMA PRIORITARIO 13



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

7.1.2. Los efectos de la reprogramación sobre la promoción de un uso más sostenible del territorio y del medio ambiente

Los avances en el objetivo final 3 del Programa Operativo resultan en gran medida condicionados por las categorías de gasto 16 y 44 que se encuentran entre las más importantes desde un punto de vista financiero y estratégico.

La concentración de un mayor volumen de ayuda FEDER en ambas supone, en consecuencia una potenciación de las cuestiones medioambientales en el modelo de crecimiento de Illes Balears, si bien la capacidad de gasto resulta considerablemente dispar entre ellas.

Hasta el momento la ejecución de gasto en la categoría de gasto 44 ha sido nula, si bien existe un notable compromiso de gasto y con la actual reprogramación se plantea la posibilidad de abordar actuaciones adicionales como la mejora de la eficiencia en el sistema de recogida selectiva de residuos y la creación de puntos limpios.

Por lo que respecta a las actuaciones vinculadas al transporte ferroviario hasta el momento se ha ejecutado prácticamente el 82% del gasto programado, existiendo un compromiso de gasto en

2013 que garantiza la ejecución del 100% de la ayuda y pone de manifiesto la existencia de una capacidad de absorción de gasto adicional.

De hecho, el Informe Anual de Ejecución establece que esta capacidad de gasto excedente asciende a un total de 7 millones de euros adicionales.

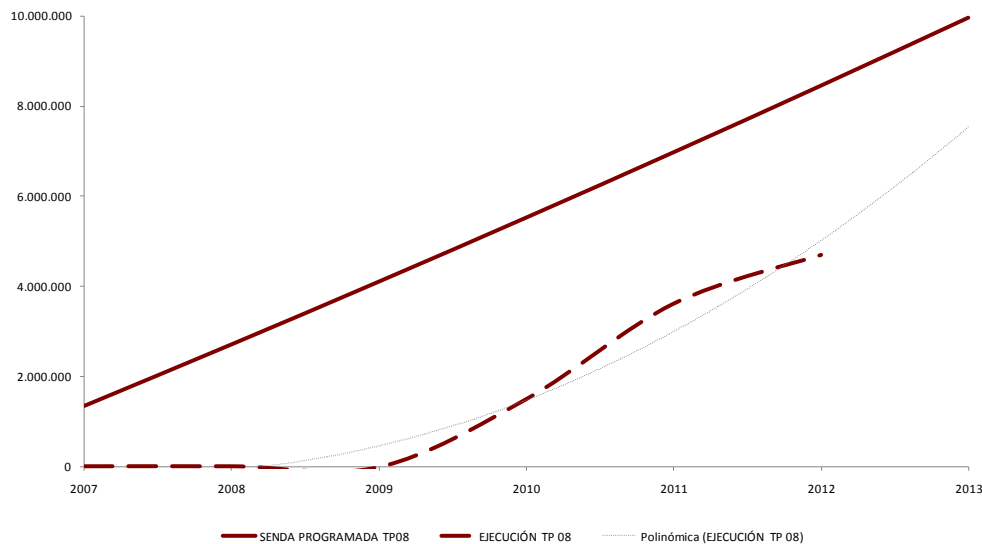
En conclusión, aunando el carácter estratégico de las actuaciones en la apuesta del Govern por un crecimiento sostenible y la posibilidad de absorción de gasto, los efectos generados por la reprogramación se podrían concretar en dos: la mejora en el sistema de recogida de residuos urbanos y la clausura y sellado de vertederos, así como la provisión de un transporte ferroviario de calidad y eficiente tanto desde el punto de vista de la provisión del servicio como desde una perspectiva energética que mejore la calidad de vida de la población de la isla de Mallorca y sus visitantes.

7.1.3. Los efectos de la reprogramación sobre la investigación y el desarrollo empresarial

Los problemas detectados en informes previos en relación con los avances en la consecución del objetivo de *mejora de la competitividad del tejido productivo*, pilar esencial del PO FEDER de Islas Baleares, persisten en 2013, pese a los cambios introducidos en la reprogramación previa.

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 12).

Gráfico 11. CUMPLIMIENTO DE LA SENDA FINANCIERA Y EXPECTATIVAS A 2013 EN LA CATEGORÍA DE GASTO 08



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 2012 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 materializa, habitualmente, en proyectos de maduración lenta los cuales 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 de mantenerse la tendencia actual, como parece previsible ante las expectativas de crecimiento de los dos próximos años y tras la ralentización en la ejecución del gasto observada en la última anualidad.

La actual crisis económica restringe las posibilidades de cofinanciación del sector público, al tiempo que 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. Ello genera una menor demanda de subvenciones (debido al empeoramiento de sus resultados económicos y las restricciones financieras a las que se enfrentan) y se constata la insuficiente capacidad de absorción de las ayudas destinadas a mejorar la competitividad del tejido empresarial.

De esta forma, es preciso reconocer que la reprogramación aprobada en 2012 ha resultado insuficiente para maximizar la coherencia financiera del PO, por lo que se impone la realización de un nuevo ajuste que tendrá como resultado la adaptación de la distribución financiera a la nueva realidad de escaso crecimiento y destrucción de empleo.

7.1.4. Los efectos sobre las energías renovables y la eficiencia energética

En el informe de evaluación por reprogramación elaborado en 2012 se dejó constancia de 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.

Pese a que persisten las condiciones de contexto recogidas en dicho documento y, por consiguiente las necesidades señaladas, el endurecimiento de las restricciones presupuestarias de la Administración Pública a corto plazo ha llevado a la reorganización de las fórmulas de financiación de las inversiones en energías renovables.

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, regional 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 efectividad. 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, así como por problemas en la absorción del gasto programado. 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 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.