

EVALUACIÓN OPERATIVA POR REPROGRAMACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE EXTREMADURA, 2007-2013

Julio de 2012



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

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Antecedentes	4
1.1. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación	4
2. FUNDAMENTO LEGAL	8
3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN	9
3.1. Análisis del contexto socio-económico español	9
3.2. Contribución del Programa Nacional de Reformas de España 2012 a la Estrategia Europa 2020	13
3.3. Análisis del contexto socio económico de la región	17
3.4. Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020	23
3.5. El impacto de la crisis en los sectores afectados por la reprogramación	31
3.6. Problemas de ejecución que ponen en riesgo la absorción de los fondos.	31
4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009	37
5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA	39
5.1. Introducción.....	39
5.2. Cuadro financiero comparativo	39
5.3. Órganos ejecutores afectados	41
5.4. Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos	42
5.5. Fundamentos estratégicos y legales de la reprogramación	44
6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN	45
6.1. Valoración del impacto ambiental	45
6.2. Valoración del impacto de género	46

6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa	46
6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020	48
7. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN	51
ANEXO: EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL	52

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 Comunidad Autónoma de Extremadura 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 Junta de Extremadura, para el Programa Operativo FEDER de Extremadura, 2007-2013.

1.2. Objeto de la reprogramación y propuesta de modificación

El objeto de la reprogramación es el PO FEDER de Extremadura, 2007-2013, aprobado por decisión de la Comisión C(2007) 5928 de fecha 28-XI-2007 es doble:

- ☐ Adaptar la programación a las condiciones socioeconómicas de la región condicionadas por la crisis económica iniciada en 2008, que se analizan con detalle en el apartado 3 del presente informe.
- ☐ Mejorar la capacidad de absorción del gasto con el objeto último de acelerar el ritmo de ejecución y garantizar la máxima eficiencia de la ayuda FEDER en la región extremeña, tratando de resolver las dificultades detectadas en el proceso de seguimiento y evaluación continua implementado por el Gobierno de Extremadura.
 - Un ritmo lento de certificación del gasto. Los Informes Anuales de Ejecución, así como el Informe de “Análisis previo de los indicadores de alerta del PO FEDER de Extremadura 2007-

2013”, elaborado en 2010, han venido llamando la atención en el discreto avance alcanzado con relación al gasto certificado que, no obstante, podría matizarse en algunos casos en términos de compromisos asumidos.

- Elevada concentración del gasto en los ámbitos de transporte y energía e infraestructuras sociales que se han caracterizado por mantener una mayor eficacia financiera, favorecida por un contexto marcado por una planificación sectorial previa.

A la luz de lo expuesto y a iniciativa de la DG de Financiación Autonómica, como Organismo Intermedio del PO FEDER de Extremadura, se presenta la siguiente propuesta de programación, que contempla un incremento de 43.402.850 euros de la ayuda del Eje 6 relativo a “*Infraestructuras sociales*”. Dicha cuantía se traspasaría detrayendo recursos de los siguientes Ejes del Programa:

- ☐ Eje 1. Desarrollo de la economía del conocimiento (I+D+i, sociedad de la información y TIC).
- ☐ Eje 3. Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos.
- ☐ Eje 5. Desarrollo sostenible local y urbano.

La siguiente tabla resume y concreta el nuevo plan financiero del PO FEDER de Extremadura, por Ejes Prioritarios, que asegura el pleno aprovechamiento de los recursos comunitarios y la consecución de la máxima efectividad de la ayuda europea.

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PO FEDER DE EXTREMADURA 2007-2013

Eje	Ayuda total programada actualmente (A)		Propuesta de Reprogramación (B)		Variación (B) - (A)	
	€	%	€	%	€	%
1	97.758.537	6,19	91.758.537	5,81	- 6.000.000,00	- 6,14
2	219.003.451	13,86	219.003.451	13,86	0,00	0,00
3	423.856.251	26,82	408.856.251	25,87	- 15.000.000,00	- 3,54
4	517.791.519	32,77	517.791.519	32,77	0,00	0,00
5	185.156.279	11,72	162.753.429	10,30	- 22.402.850,00	- 12,10
6	135.346.434	8,57	178.749.284	11,31	43.402.850,00	32,07
7	1.275.438	0,08	1.275.438	0,08	0,00	0,00
TOTAL	1.580.187.909	100	1.580.187.909	100	0,00	0

Dichos cambios se producen en el tramo regional de la asignación financiera del Programa. En términos de ayuda FEDER, las modificaciones que el Gobierno de Extremadura propone son las recogidas en la tabla expuesta a continuación.

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL PO FEDER DE EXTREMADURA 2007-2013 PROPUESTA POR EL GOBIERNO DE EXTREMADURA EN EL TRAMO REGIONAL

EJE-TP	AYUDA ANTES DE REPROGRAMACIÓN	MODIFICACIONES PROPUESTAS	AYUDA DESPUÉS DE REPROGRAMACIÓN
P.O. FEDER EXTREMADURA 2007-2013 (FEDER)	771.257.390,00 €	0,00 €	771.257.390,00 €
1. DESARROLLO DE LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO	97.758.537,00 €	-6.000.000,00 €	91.758.537,00 €
1.01. ACTIVIDADES DE I+DT EN CENTROS DE INVESTIGACIÓN	30.642.748,00 €	0,00 €	30.642.748,00 €
1.02. INFRAESTRUCTURA DE I+DT	4.580.435,00 €	0,00 €	4.580.435,00 €
1.04. AYUDAS PARA I+DT, EN PARTICULAR PARA LAS PYME	21.445.886,00 €	-3.000.000,00 €	18.445.886,00 €
1.10. INFRAESTRUTURAS TELEFÓNICAS	13.269.520,00 €	-3.000.000,00 €	10.269.520,00 €
1.13. SERVICIOS Y APLICACIONES PARA EL CIUDADANO	26.937.958,00 €	0,00 €	26.937.958,00 €
1.14. SERVICIOS Y APLICACIONES PARA LAS PYMES	881.990,00 €	0,00 €	881.990,00 €
2. DESARROLLO E INNOVACIÓN EMPRESARIAL	150.044.271,00 €	0,00 €	150.044.271,00 €
2.06. AYUDAS A LAS PYME PARA EL FOMENTO DE LA UTILIZACION DE PRODUCTOS Y PROCESOS DE PRODUCCIÓN QUE RESPETEN EL MEDIO AMBIENTE	2.927.101,00 €	0,00 €	2.927.101,00 €
2.08. OTRAS INVERSIONES EN EMPRESAS	147.117.170,00 €	0,00 €	147.117.170,00 €
3. MEDIO AMBIENTE, ENTORNO NATURAL, RECURSOS HÍDRICOS Y PREVENCIÓN DE RIESGOS	126.718.473,00 €	-15.000.000,00 €	111.718.473,00 €
3.44. GESTIÓN DE LOS RESIDUOS DOMÉSTICOS E INDUSTRIALES	5.848.757,00 €	0,00 €	5.848.757,00 €
3.45. GESTIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA (AGUA POTABLE)	1.170.841,00 €	0,00 €	1.170.841,00 €
3.46. TRATAMIENTO DEL AGUA (AGUAS RESIDUALES)	58.083.416,00 €	0,00 €	58.083.416,00 €
3.47. CALIDAD DEL AIRE	1.951.400,00 €	0,00 €	1.951.400,00 €
3.49. MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y ADAPTACIÓN A ÉL	1.951.400,00 €	0,00 €	1.951.400,00 €
3.50. REHABILITACIÓN DE ZONAS INDUSTRIALES Y TERRENOS CONTAMINADOS	36.198.472,00 €	-15.000.000,00 €	21.198.472,00 €
3.51. FOMENTO DE LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD Y LA NATURALEZA (INCLUIDO EL PROGRAMA NATURA 2000)	19.514.001,00 €	0,00 €	19.514.001,00 €
3.55. FOMENTO DE LA RIQUEZA NATURAL	2.000.186,00 €	0,00 €	2.000.186,00 €
4. TRANSPORTE Y ENERGÍA.	176.310.486,00 €	0,00 €	176.310.486,00 €
4.20. AUTOPISTAS	107.808.177,00 €	0,00 €	107.808.177,00 €
4.23. CARRETERAS REGIONALES/LOCALES	53.904.088,00 €	0,00 €	53.904.088,00 €
4.26. TRANSPORTE MULTIMODAL	7.616.068,00 €	0,00 €	7.616.068,00 €
4.33. ELECTRICIDAD	2.927.101,00 €	0,00 €	2.927.101,00 €
4.35. GAS NATURAL	1.951.400,00 €	0,00 €	1.951.400,00 €
4.39. ENERGÍA RENOVABLE: EÓLICA	121.963,00 €	0,00 €	121.963,00 €
4.40. ENERGÍA RENOVABLE: SOLAR	513.263,00 €	0,00 €	513.263,00 €
4.41. ENERGÍA RENOVABLE: BIOMASA	243.924,00 €	0,00 €	243.924,00 €
4.42. ENERGÍAS RENOVABLES: HIDROELÉCTRICA, GEOTÉRMICA Y OTRAS	121.963,00 €	0,00 €	121.963,00 €
4.43. EFICIENCIA ENERGÉTICA	1.102.539,00 €	0,00 €	1.102.539,00 €
5. DESARROLLO SOSTENIBLE LOCAL Y URBANO	83.803.751,00 €	-22.402.850,00 €	61.400.901,00 €
5.56. PROTECCIÓN Y DESARROLLO DEL PATRIMONIO NATURAL	7.750.636,00 €	-4.418.084,00 €	3.332.552,00 €
5.57. OTRAS AYUDAS PARA MEJORAR LOS SERVICIOS TURISTICOS	7.537.494,00 €	-2.227.559,00 €	5.309.935,00 €
5.58. PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL	41.776.008,00 €	-11.433.276,00 €	30.342.732,00 €
5.59. DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA CULTURAL	26.739.613,00 €	-4.323.931,00 €	22.415.682,00 €
6. INFRAESTRUCTURAS SOCIALES	135.346.434,00 €	43.402.850,00 €	178.749.284,00 €
6.75. INFRAESTRUCTURA EN MATERIA DE EDUCACIÓN	60.760.698,00 €	28.935.233,33 €	89.695.931,33 €
6.76. INFRAESTRUCTURA EN MATERIA DE SALUD	70.116.344,00 €	14.467.616,67 €	84.583.960,67 €
6.77. INFRAESTRUCTURA EN MATERIA DE CUIDADO DE NIÑOS	2.714.772,00 €	0,00 €	2.714.772,00 €
6.79. OTRA INFRAESTRUCTURA SOCIAL	1.754.620,00 €	0,00 €	1.754.620,00 €
7. ASISTENCIA TÉCNICA	1.275.438,00 €	0,00 €	1.275.438,00 €
7.85. PREPARACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO E INSPECCIÓN	637.719,00 €	400.000,00 €	1.037.719,00 €
7.86. EVALUACIÓN Y ESTUDIOS: INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	637.719,00 €	-400.000,00 €	237.719,00 €

2. FUNDAMENTO LEGAL

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

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

La presente evaluación operativa se justifica por tanto en base al **artículo 48.3.** y, de forma particular en los cambios socioeconómicos surgidos a nivel regional, así como nacional, y en las dificultades de aplicación de algunas de las líneas de actuación del Programa Operativo.

El caso de este último aspecto queda constatado en el proceso de Evaluación Operativa que ha llevado a cabo la DG de Financiación Autonómica para este período de programación y que ha reforzado notablemente el seguimiento de la ejecución del Programa.

De esta forma, anualmente se ha realizado un estudio del grado de cumplimiento de los niveles de ejecución necesarios para no hacer evaluaciones de carácter operativo, de acuerdo con lo establecido por la *Guía Metodológica de las Evaluaciones Operativas de los Programas Operativos FEDER y Fondo de Cohesión, 2007-2013*. Dichos niveles se calculan como la suma de la ejecución necesaria para no incurrir en descompromisos automáticos más un porcentaje sobre los recursos programados el año inmediatamente anterior (que será del 15% para los años 2009 y 2010 y del 20% para los siguientes).

3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

3.1. Análisis del contexto socio-económico español

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

MODERNIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	RACIONALIZACIÓN DEL TAMAÑO, ESTRUCTURA Y TAREAS DE LA ADMINISTRACIÓN	Plan de restructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal. Plan de restructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional en el ámbito de las comunidades autónomas y Entidades Locales. Plan integral de gestión del patrimonio inmobiliario de la Administración General del Estado.
	RACIONALIZACIÓN Y EFICIENCIA DEL EMPLEO PÚBLICO	Redimensionamiento de la plantilla de empleados públicos. Plan para reducir el absentismo de los empleados públicos.
	ELIMINACIÓN DE DUPLICIDADES Y CLARIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.	Racionalización en el número de Entidades Locales y sus competencias. Supresión de órganos existentes en el Estado y duplicados por las Comunidades Autónomas. Simplificación de las estructuras de las oficinas comerciales y de promoción exterior.
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES: REFORMA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD	Reforma del aseguramiento en el Sistema Nacional de Salud. Ordenación de Cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud. Mejora de la eficiencia de la oferta sanitaria. Ordenación de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud. Racionalización de la demanda farmacéutica. Racionalización de la oferta farmacéutica.
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.	Reforma del sistema de atención a la dependencia.
	RACIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES: SISTEMA EDUCATIVO.	MODIFICACIÓN DE LOS RATIOS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN.
AUMENTO DE LAS HORAS LECTIVAS DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO.		Aumento de las horas lectivas del personal docente no universitario.
ADECUACIÓN DE LA COBERTURA DE SUSTITUCIÓN DE PROFESORES DE EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA.		Adecuación de la cobertura de sustitución de profesores de educación no universitaria.
RACIONALIZACIÓN DE LAS MODALIDADES DE BACHILLERATO OFERTADAS POR CADA CENTRO EDUCATIVO.		Racionalización de las modalidades de bachillerato ofertadas por cada centro educativo.
RACIONALIZACIÓN DE LA IMPLANTACIÓN DE MÓDULOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL.		Racionalizar la implantación de módulos de formación profesional.
RÉGIMEN DE DEDICACIÓN DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO		Régimen de dedicación del profesorado universitario
MEJORA DE LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	APROXIMAR LOS PRECIOS PÚBLICOS DE LOS SERVICIOS ACADÉMICOS DE LAS UNIVERSIDADES AL COSTE EFECTIVO DE LOS MISMOS.	Aproximar los precios públicos de los servicios académicos de las Universidades al coste efectivo de los mismos.
	INCORPORAR EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA A LAS UNIVERSIDADES.	Incorporar el principio de estabilidad presupuestaria a las Universidades.
SOSTENIBILIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL	LIMITACIÓN DE INCORPORACIÓN DE PERSONAL DE NUEVO INGRESO EN LAS UNIVERSIDADES.	Limitación de incorporación de personal de nuevo ingreso en las Universidades.
	RACIONALIZAR EL NÚMERO DE TITULACIONES DE GRADO UNIVERSITARIO.	Racionalizar el número de titulaciones de grado universitario.
OPTIMIZACIÓN DEL USO E INVERSIONES EN LAS INFRAESTRUCTURAS	REFORMA DE LA LEGISLACIÓN PROCESAL BÁSICA.	Reforma de la legislación procesal básica.
	DESINCENTIVAR EL USO INDEBIDO DEL SISTEMA JUDICIAL.	Desincentivar el uso indebido del sistema judicial.
	POTENCIAR LA SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS.	Potenciar la solución extrajudicial de conflictos.
FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS	FAVORECER UNAS TRANSACCIONES ECONÓMICAS MÁS EFICIENTES Y MENOS CONFLICTIVAS.	Favorecer unas transacciones económicas más eficientes y menos conflictivas.
	VIABILIDAD DEL SISTEMA DE PENSIONES.	Viabilidad del Sistema de Pensiones.
	PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.	Plan de lucha contra el fraude en materia de seguridad social.
FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS	EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	Eficiencia en la gestión de la Seguridad Social.
	NUevo modelo de gestión de las infraestructuras aeroportuarias.	Nuevo modelo de gestión de las infraestructuras aeroportuarias.
	NUevo modelo de gestión ferroviaria	Nuevo modelo de gestión ferroviaria
FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS	FOMENTO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.	Fomento de la Colaboración Público-Privada.
	IMPLANTACIÓN DE NUEVO MODELO CONCESIONAL.	Implantación de nuevo modelo concesional.
FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS	FLEXIBILIZACIÓN DE LOS MODOS DE GESTIÓN DE LAS DE TELEVISIONES AUTONÓMICAS.	Flexibilización de los modos de gestión de las de televisiones autonómicas.

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

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

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

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

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

3.3. Análisis del contexto socio económico de la región

Tal y como se ha apuntado en el apartado 3.1., 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 su mayor recesión de la historia reciente.

Analizar las consecuencias de este cambio tan brusco en el contexto socioeconómico extremeño resulta fundamental de cara a valorar la capacidad de la estrategia formulada por el Programa para seguir respondiendo a los principales problemas existentes y adecuarla a esta nueva realidad.

La crisis económica ha conllevado trágicas consecuencias para la región en términos de destrucción de empleo, retroceso del tejido empresarial, retraso en las futuras dotaciones de infraestructuras e incluso pérdida de confianza en el futuro de la región.

Evolución reciente de las principales variables económicas.

En términos corrientes, el **PIB** generado en Extremadura ha sido de 17.491 millones de euros en 2011, cifra que representa el 1,63% del total nacional, y el 0,14% de la UE27¹.

Esto supone un crecimiento anual acumulativo del 1,49% entre 2006 y 2011, ligeramente por debajo de la media nacional (1,75%), influenciado por el mayor impacto de la crisis económica internacional en Extremadura (de hecho cuando se considera únicamente el período 2007-2011 el crecimiento económico se torna prácticamente cero –con una tasa del -0,02% frente al 0,47% de España).

Desde el punto de vista de la oferta se observa, un estancamiento del valor añadido bruto (con una tasa de variación del 0,01%). Sin embargo, el patrón de comportamiento ha sido dispar entre las distintas ramas de actividad.

El **PIB por habitante** es, en 2011, de 16.149 euros. La evolución en la última década pone de manifiesto un claro proceso de convergencia que, sin embargo, se ha visto truncado en 2011 como consecuencia de los efectos generados por la crisis económica en la región extremeña a partir de 2009.

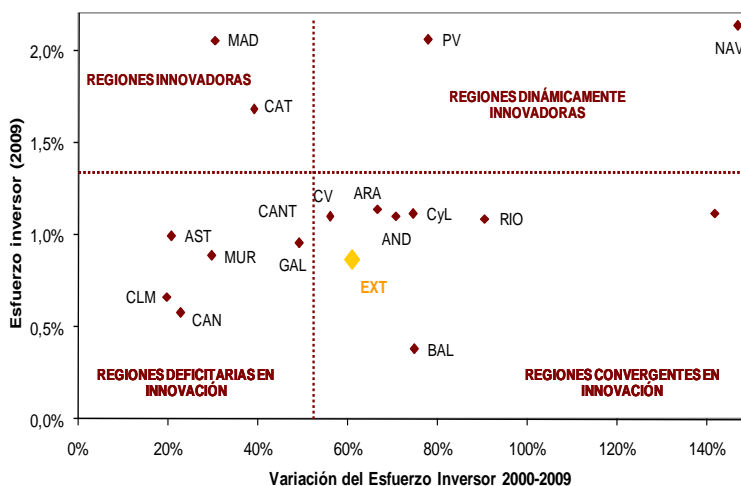
¹ De acuerdo con los cálculos realizados a partir de la estimación del PIB de la UE27 correspondiente a la anualidad 2011 (Eurostat).

La **productividad aparente del trabajo**, continua situándose por debajo de la media nacional, alcanzando en 2011 los 47.265, 58 euros por persona ocupada, lo que supone un 79,7% de la media nacional. La evolución a lo largo de la última década permite diferenciar tres períodos claros: el comprendido entre 2001 y 2005 en el que la productividad ha convergido con la media nacional; el período comprendido entre 2005 y 2008 caracterizado por una tendencia a la divergencia, con algunos altibajos; y el iniciado en 2008 que abarca hasta la actualidad durante el cual se ha mantenido prácticamente estable la productividad en relación con la media nacional, favorecida por el crecimiento experimentado como consecuencia de la caída en la población ocupada durante estos años.

La capacidad de convertir el conocimiento tecnológico en crecimiento es uno de los factores más importantes para mejorar la competitividad de las economías modernas. Para ello, la inversión en I+D+i se configura como un motor clave de desarrollo, al impulsar el incremento de la productividad.

Sin embargo, **el gasto extremeño en I+D+i se ha caracterizado por ser claramente insuficiente**, además de estar muy por debajo del realizado por la mayor parte de las Comunidades Autónomas. En concreto, Extremadura destina a este tipo de actividades el 0,86% de su PIB, lo que la sitúa en la décimo cuarta posición del ranking de las regiones españolas.

DINAMISMO INVERSOR DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE ESPAÑA



Fuente: Evaluación Estratégica Temática de I+D+i del PO FEDER de Extremadura 2007-2013.

Además, la financiación de la I+D por parte del sector privado en Extremadura es claramente insuficiente. El principal protagonismo recae en la Universidad de Extremadura, que concentra el 48,5% del gasto, seguida de la Administración Pública con un 38,3%. Así, **la relevancia del tejido empresarial en el gasto en I+D resulta bastante reducida** (13,17%), situándose muy por debajo de la media del conjunto nacional (52,10%).

Estos datos ponen de relieve la falta de “cultura de innovación” del tejido empresarial extremeño, que solamente lleva a cabo acciones de I+D+i puntuales y sin continuidad. Sin duda, el absoluto predominio de las micropymes explica, en parte, este hecho. Pero también 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. Más aún aquellas con un componente innovador más alto, que acarrear mayores niveles de riesgo.

Algunos indicadores de la “*Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas*” (elaborada por el INE) inciden en este sentido. Uno de los más representativos es la intensidad tecnológica, definida como el gasto empresarial en actividades innovadoras sobre la cifra de negocios, la cual se sitúa en 0,41, lo que supone tan sólo el 37,27% del valor de esta variable a nivel estatal.

Todo ello parece indicar que **la actual recesión está lastrando la ya de por sí frágil capacidad innovadora de las empresas extremeñas**, dando lugar a una disminución muy significativa de las actividades de innovación empresarial.

El mercado de trabajo y su evolución en un contexto de crisis.

El mercado laboral extremeño ha sido uno de los grandes damnificados por la crisis económica. Extremadura continúa presentando niveles de actividad y empleo por debajo de las medias nacionales, tanto en general, como para mujeres o jóvenes, y una tasa de paro que superó el 25% al cierre del año pasado. A ello hay que añadir la existencia de un volumen muy significativo de paro de naturaleza estructural.

El comportamiento de las variables del mercado laboral ha estado en gran medida determinado por los efectos negativos de la crisis internacional, que se materializan en un proceso de destrucción de empleo (iniciado en 2008), en un contexto en el que la población activa se ha incrementado (4,13%). La conclusión inmediata ha sido el continuado crecimiento en la tasa de desempleo.

- La variación global entre 2007 y 2011 recoge un incremento del número de **activos/as** de 19.600 personas, situando la tasa de actividad en el 54,42% de la población en edad de trabajar.
- Desde la perspectiva de la **población ocupada**, en los cuatro años transcurridos de ejecución del Programa Operativo (2007-2011), el empleo en la región ha disminuido un 10,3%, ligeramente por debajo de lo observado en el conjunto de España (-11,1%).

A este retroceso de la población ocupada han contribuido tanto la población ocupada femenina como, mayoritariamente, la masculina, con tasas de decrecimiento respectivas del 2,9% y 14,7%.

- Las cifras del **desempleo** en Extremadura se han caracterizado, tradicionalmente, por dos rasgos: su comportamiento cíclico y su mantenimiento persistente por encima de la media nacional.

De forma específica, desde el inicio del actual período de programación, y en el contexto de crisis que ha caracterizado los últimos años, el número de desempleados/as en la región se ha incrementado en un total de 62.050 personas.

La tasa de desempleo mantiene una senda creciente durante todo el período, alcanzado en 2011 un valor de 25,10%, lo que supone un incremento del diferencial con respecto a España, que se ha situado en 3,5 puntos porcentuales.

No obstante, la evolución de la ocupación de la población con estudios superiores debe destacarse como positiva, dado que ha sido el único segmento de los distintos niveles de formación donde no se ha registrado una caída.

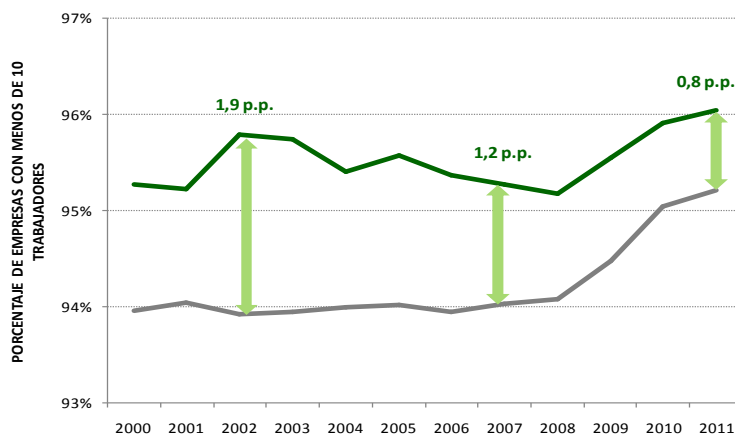
Sin embargo, hay que señalar que la población extremeña ha venido mostrando un **déficit formativo significativo**. El porcentaje que representa la población sin estudios sobre el total duplica el referente nacional, mientras que la población con estudios superiores resulta 6,5 puntos porcentuales inferior al dato en España en el año 2010.

El tejido empresarial extremeño.

La repercusión de la crisis ha tenido también su reflejo en el ámbito empresarial. El número de empresas que constituyen el tejido empresarial extremeño ha venido reduciéndose de forma progresiva desde 2008, en línea con lo acontecido desde una perspectiva nacional.

Esta evolución sitúa el número total de empresas de la región, de acuerdo con la información aportada por el DIRCE (INE), en 65.103 en 2011, con un claro predominio de las pequeñas y medianas empresas. De hecho las empresas de menos de 10 trabajadores (micropymes) representan el 96,04% del total, con una tendencia creciente en los últimos años. No obstante, el incremento de la representatividad de las mismas en el tejido productivo, acentuado como consecuencia de las dificultades económicas, ha resultado menos relevante que en el conjunto de España, lo que ha hecho que se reduzcan las diferencias existentes en años anteriores.

Gráfico 1. REPRESENTATIVIDAD DE LAS MICROPYMES EN EL TEJIDO PRODUCTIVO (% SOBRE EL TOTAL)



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting a partir de DIRCE (INE).

Por sectores, el tejido productivo extremeño se caracteriza por un elevado peso el sector primario y los servicios. Esta concentración se produce también a nivel de ramas de actividad,

agrupándose más de la mitad del tejido productivo en un total de seis (comercio al por menor y al por mayor; construcción de edificios y actividades de construcción especializada; servicios de comidas y bebidas y transporte terrestre y por tubería). No obstante, la evolución reciente muestra una ligera reducción en el grado de concentración si tenemos en cuenta que el porcentaje de empresas que actúan en estas ramas de actividad ha pasado del 58,3% de 2008 al 55,1% en 2011. Es decir que los efectos de la crisis económica han impulsado una mayor diversificación de la actividad empresarial, llevando a la población emprendedora a buscar nuevos nichos de mercado en la región.

Por otra parte, destaca el importante papel jugado en la actividad emprendedora por la población femenina. De hecho, Extremadura, con un ratio de iniciativa emprendedora mujer/hombre, del 0,66, se sitúa a por encima de la media española.

3.4. Análisis de situación respecto a la Estrategia Europa 2020

Documento Estratégico: Recomendaciones de la Comisión a España

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

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

Las actuaciones específicas de este objetivo se concentrarán en:

- I+D+i: el Plan Nacional de Reformas (PNR) de España, en línea con la EU2020 fija un objetivo para España del 3% del PIB, frente al 1,4% actual.
- Sociedad de la Información: aumentar el porcentaje de población española con acceso a banda ancha, que es del 57% frente al 61% promedio de la UE.

- Apoyo a las empresas: el fomento del emprendimiento y el apoyo a las PYMES es una política fundamental para generar crecimiento y crear empleo.
- Ingeniería financiera / Asociación Público-Privada: Ampliar el esfuerzo actual en ingeniería financiera para facilitar los créditos a las PYMES.

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

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

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

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

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

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

La tabla siguiente recoge un resumen de la evolución de los indicadores recogidos en la Estrategia Europa 2020 en la UE27, España, Alemania, Francia e Italia, en los años 2008, 2009 y 2010. Se

observa que la Estrategia Europa 2020 recoge objetivos relativamente ambiciosos, tanto a nivel europeo como nacional.

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

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

Fuente: Programa Nacional de Reformas de España 2012

Desde la adopción de la *Estrategia Europa 2020*, en el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, la Dirección General de Financiación Autonómica del Gobierno de Extremadura 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.

A este respecto, en el marco de los procedimientos de seguimiento y evaluación continua del PO instaurados desde el inicio del período de programación, se han llevado a cabo diversos trabajos en los que se ha abordado la posición general de Extremadura ante los retos que se presentan en el horizonte 2020, de cara a reconocer los principales ámbitos en los que presenta mayores posibilidades. Ello contribuye a que la Estrategia Europa 2020 se desarrolle en el futuro inmediato en la Comunidad Autónoma teniendo en cuenta sus propias particularidades, aportando, además, elementos de juicio muy útiles 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.

Entre estas tareas cabe destacar la revisión del diagnóstico socioeconómico regional, que se realiza periódicamente, mediante la actualización de los indicadores de contexto. Uno de los principales desafíos puestos de relieve es la mayor exposición a la globalización y los cambios estructurales después de la crisis económica y la necesidad de acometer una transición hacia **estructuras económicas más sostenibles**, innovadoras y de mayor eficiencia en el uso de los recursos.

Otra consecuencia importante que puede implicar la globalización afecta a la propia dimensión territorial. La adecuada conexión de los diversos municipios de la región, igual que los accesos más globales, es un activo importante a considerar para su desarrollo.

Asimismo, los **retos demográficos y sociales** también son significativos. El envejecimiento y la despoblación de determinadas zonas pueden acarrear cambios profundos, más aún teniendo en cuenta el carácter predominantemente rural y periférico de Extremadura. Colaborar para mejorar la cohesión, a través de acciones en diversos ámbitos como la ordenación del territorio, el patrimonio

local o la provisión de equipamientos colectivos son aspectos previstos en la Estrategia 2020 en los que la región presenta un elevado potencial.

Extremadura también debe afrontar un desafío importante en términos de **integración social a través del empleo**. Si bien existen instrumentos y políticas más eficaces a nivel nacional y regional (muchas de ellas con el respaldo del Fondo Social Europeo), los márgenes de actuación del FEDER pueden romper muchas barreras que obstaculizan una mayor integración en el ámbito local y regional que provocan la infrautilización, no sólo de los recursos humanos, sino también culturales, económicos y ecológicos.

Al igual, las consecuencias del **cambio climático** están también muy presentes. En este sentido, Extremadura se ha caracterizado por ser una de las economías más respetuosas con el medio ambiente. Otras alternativas para luchar ante el cambio climático se encuentran en la agricultura, la economía verde y la producción de energías renovables. También los avances en la gestión del agua y de los residuos minimizan determinados riesgos naturales, como sequías, desertificación o inundaciones.

Por otra parte, la **conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural, paisajístico y cultural** constituye un factor adicional que está siendo objeto de gran atención, como parte fundamental del capital y la identidad territorial de Extremadura. Los valores ecológicos, la calidad medioambiental y los activos culturales son esenciales para el bienestar y para las perspectivas económicas, además de ofrecer oportunidades de desarrollo.

Teniendo en cuenta las características económicas, sociales y territoriales de Extremadura, así como la formulación de sus políticas de desarrollo, se puede identificar como un **espacio con un alto potencial para fomentar la competitividad y contribuir al cumplimiento de la Estrategia Europa 2020**. La siguiente tabla muestra las condiciones identificadas que invitan a pensar en que la Estrategia Europa 2020 es perfectamente viable en Extremadura en un marco basado en la competitividad y un crecimiento sostenible y generador de empleos.

ELEMENTOS DEL CONTEXTO REGIONAL QUE CONTRIBUYEN A LA REALIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

PRIORIDADES DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020		ELEMENTOS DEL CONTEXTO REGIONAL
Crecimiento inteligente	<i>“Unión por la Innovación”</i> : Reforzar la cadena de innovación e impulsar los niveles de inversión en la UE.	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de redes científicas y tecnológicas estables, organizadas en cluster, que favorecen el acceso y transferencia de nuevos conocimientos. Existencia de centros de innovación, además de la Universidad de Extremadura. Dotación de infraestructuras de I+DT que pueden favorecer el desarrollo de investigaciones tecnológicas.
	<i>“Juventud en movimiento”</i> : Reforzar los resultados de los sistemas educativos y consolidar el atractivo internacional de la educación superior europea. Mejora en los niveles formativos de la población.	<ul style="list-style-type: none"> Mejora en los niveles formativos de la población.
	<i>“Una agenda digital para Europa”</i> : Acelerar la implementación de Internet de alta velocidad y beneficiarse de un mercado único para familias y empresas.	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación de la sociedad de la información y creciente uso de las tecnologías de la información y la comunicación.
Crecimiento sostenible	<i>“Una Europa que aproveche eficazmente los recursos”</i> : Ayudar a desligar crecimiento económico y uso de recursos, reduciendo las emisiones de carbono, incrementando el uso de energías renovables, modernizando el sector del transporte y promoviendo un uso eficaz de la energía.	<ul style="list-style-type: none"> Potencial endógeno para el desarrollo de energías renovables y de la eficiencia energética. Patrimonio natural de gran valor.
	<i>“Una política industrial para la era de la mundialización”</i> : Mejorar el entorno empresarial, especialmente para las PYME, y apoyar el desarrollo de una base industrial fuerte y sostenible que pueda competir mundialmente	<ul style="list-style-type: none"> Tejido productivo basado en pequeñas y medianas empresas. Ventajas comparativas en determinados segmentos de actividad. las ramas con mayor proyección para la economía extremeña serían la Industria Química y la Fabricación de Equipo Eléctrico, Electrónico y Óptico.
Crecimiento integrador	<i>“Una agenda para nuevas cualificaciones y empleos”</i> : Modernizar los mercados laborales facilitando la movilidad de los trabajadores y el desarrollo de cualificaciones a lo largo de la vida, con el fin de incrementar la participación en el empleo y de adecuar mejor la oferta a la demanda.	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de la cualificación de la población. Progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
	<i>“Plataforma europea contra la pobreza”</i> : Garantizar la cohesión social y territorial de tal forma que los beneficios del crecimiento y del empleo lleguen a todos y de que las personas afectadas por la pobreza y la exclusión social puedan vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad.	<ul style="list-style-type: none"> Apuesta por el reequilibrio territorial como vía para impulsar el desarrollo sostenible.

CUMPLIMIENTO ACTUAL DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020. SITUACIÓN ACTUAL DE ESPAÑA Y LA REGIÓN

	Situación actual			Objetivo a 2020	
	UE27	ESPAÑA	EXTREMADURA	UE27	ESPAÑA
Tasa de empleo entre 20 y 64 años	68,6% (2010)	62,5% (2010)	56,9%	75%	74%
I+D sobre el PIB	2% (2010)	1,39% (2010)	0,8%	3%	3%
Reducción de gases efecto invernadero respecto a 1990	-17% (2010)	30% (2010)	N/D	-20%	-10%
Incremento de las energías renovables en el consumo energético	11,7% (2009)	13,3% (2009)	N/D	20%	20%
Eficiencia energética (intensidad energética de la economía)	168 (2010)	168,4 (2010)	N/D	20%	25,20%
Abandono escolar temprano	14,1% (2010)	28,4% (2010)	31,7%	10%	15%
Personas con nivel de educación terciaria (30-34 años)	33,6% (2010)	40,6% (2010)	40,2%(*)	40%	44%
Personas en riesgo de pobreza o exclusión social	115,7 millones (2010)	11,67 millones en 2010 (sin progresos en este valor)	453.070 (nivel a 2010)	Reducción de 20 millones	1,4-1,5 millones

Nota (*): Dato a nivel NUT1 referido a la región Centro (ES), que incluye Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura.

Por lo que respecta a la situación actual en relación al cumplimiento de los objetivos cuantificados de la Estrategia Europa 2020, al igual que para España en su conjunto, tal y como se ha señalado con anterioridad, la Comunidad Autónoma de Extremadura, se encuentran bastante lejos de los valores fijados (como refleja la tabla anterior). Tan sólo el indicador relativo al porcentaje de personas entre 30 y 34 años con educación terciaria se sitúa relativamente próximo al nivel previsto para 2020.

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

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 su mayor recesión de la historia reciente.

Analizar las consecuencias de este cambio tan brusco en el contexto socioeconómico extremeño resulta fundamental de cara a valorar la capacidad de la estrategia formulada por el Programa para seguir respondiendo a los principales problemas existentes y adecuarla a esta nueva realidad.

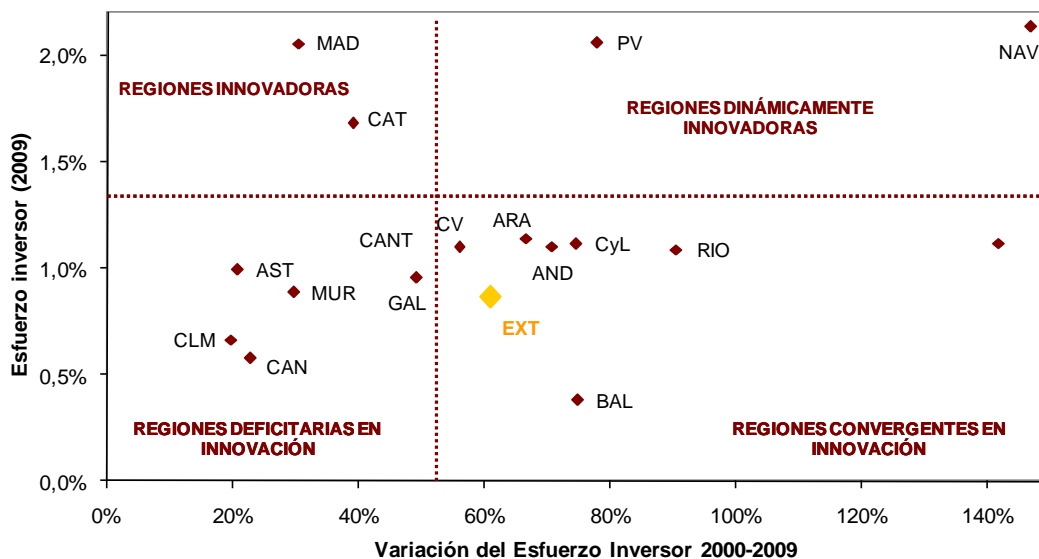
El impacto de la crisis sobre el esfuerzo privado de Extremadura en innovación: Consecuencias para el Eje 1 del Programa

La capacidad de convertir el conocimiento tecnológico en crecimiento es uno de los factores más importantes para mejorar la competitividad de las economías modernas. Para ello, la inversión en I+D+i se configura como un motor clave de desarrollo, al impulsar el incremento de la productividad.

Sin embargo, **el gasto extremeño en I+D+i se ha caracterizado por ser claramente insuficiente**, además de estar muy por debajo del realizado por la mayor parte de las

Comunidades Autónomas. En concreto, Extremadura destina a este tipo de actividades el 0,86% de su PIB, lo que la sitúa en la décimo cuarta posición del ranking de las regiones españolas.

Gráfico 2. DINAMISMO INVERSOR DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE ESPAÑA



Fuente: Evaluación Estratégica Temática de I+D+i del PO FEDER de Extremadura 2007-2013.

Además, la financiación de la I+D por parte del sector privado en Extremadura es claramente insuficiente. El principal protagonismo recae en la Universidad de Extremadura, que concentra el 48,5% del gasto, seguida de la Administración Pública con un 38,3%. Así, **la relevancia del tejido empresarial en el gasto en I+D resulta bastante reducida** (13,17%), situándose muy por debajo de la media del conjunto nacional (52,10%).

Estos datos ponen de relieve la falta de “cultura de innovación” del tejido empresarial extremeño, que solamente lleva a cabo acciones de I+D+i puntuales y sin continuidad. Sin duda, el absoluto predominio de las micropymes explica, en parte, este hecho. Pero también 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. Más aún aquellas con un componente innovador más alto, que acarrear mayores niveles de riesgo.

Algunos indicadores de la “Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas”(elaborada por el INE) inciden en este sentido. Uno de los más representativos, como el de la intensidad tecnológica, definida como el gasto empresarial en actividades innovadoras sobre la cifra de

negocios, se sitúa en 0,41, lo que supone tan sólo el 37,27% del valor de esta variable a nivel estatal.

Todo ello parece indicar que **la actual recesión está lastrando la ya de por sí frágil capacidad innovadora de las empresas extremeñas**, dando lugar a una disminución muy significativa de las actividades de innovación empresarial.

El ámbito del desarrollo sostenible local y urbano: el patrimonio natural y cultural en el ámbito turístico

El sector turístico tiene una importante vinculación con el estado de situación y tendencias de los diversos aspectos relacionados con el medio ambiente, como el consumo de recursos o la conservación del patrimonio natural y cultural.

Analizando la evolución del sector a través del número de viajeros recibidos, según la Encuesta de Ocupación Hotelera del Instituto Nacional de Estadística, se ha experimentado entre 2005 y 2010 un incremento del 15,13%, recibándose un total de 1.157.152 turistas en 2010.

Comparando las cifras de viajeros por Comunidades Autónomas, en 2010 Extremadura ocupa el décimo tercer lugar a nivel nacional, muestra del aún reducido impacto ambiental asociado al turismo en la región.

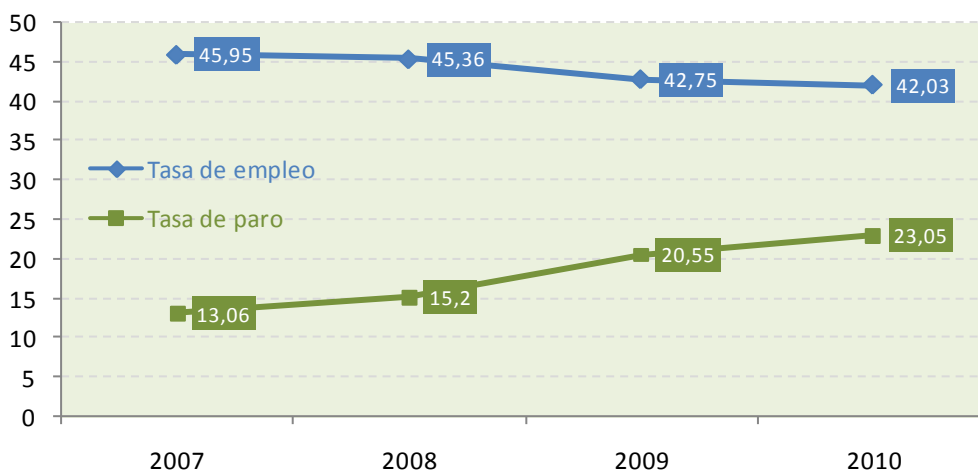
La importancia de la mejora en los niveles de formación para reducir los elevados niveles de desempleo: Consecuencias para el Eje 6 del Programa

El mercado laboral extremeño ha sido uno de los grandes damnificados por la crisis económica (Gráfico 3). Extremadura continúa presentando niveles de actividad y empleo por debajo de las medias nacionales, tanto en general, como para mujeres o jóvenes, y una tasa de paro que superó el 23% al cierre del año pasado. A ello hay que añadir la existencia de un volumen muy significativo de paro de naturaleza estructural.

El único dato positivo respecto al empleo se encuentra en la evolución de la ocupación de la población con estudios superiores, que ha sido el único segmento de los distintos niveles de formación donde no se ha registrado una caída.

Sin embargo, hay que señalar que la población extremeña ha venido mostrando un **déficit formativo significativo**. El porcentaje que representa la población sin estudios sobre el total duplica el referente nacional, mientras que la población con estudios superiores resulta 6,5 puntos porcentuales inferior al dato en España en el año 2010.

Gráfico 3. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS TASAS DE EMPLEO Y PARO EN EXTREMADURA



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA).

Prueba de este déficit en materia de cualificación es el elevado índice de abandono escolar prematuro, que en 2009 alcanzó el 34,5%. Dicho índice resulta especialmente elevado entre la población extremeña masculina entre 18 y 24 años, con un 40,6% que no ha completado el nivel de Educación Secundaria de Segunda Etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación (frente al 28,1% que representan las mujeres).

TASAS DE ABANDONO ESCOLAR, 2007-2009

	2007			2008			2009		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
España	31,0	36,1	25,6	31,9	38,0	25,7	31,2	37,4	24,7
Extremadura	34,8	42,8	26,3	33,6	39,1	27,9	34,5	40,6	28,1

Fuente: "Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2011".

En este sentido, la mejora de la calidad educativa y de las condiciones en que reciben la educación los alumnos constituye una condición necesaria para resolver este problema en Extremadura. El FEDER puede desempeñar un papel destacado apoyando la **creación y**

adaptación de las infraestructuras y equipamientos a la educación del siglo XXI. Sólo así los alumnos de hoy puedan adaptarse a la evolución tecnológica en sus puestos de trabajo de mañana.

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

El proceso de Evaluación Operativa que ha llevado a cabo la DG de Financiación Autonómica para este período de programación ha reforzado notablemente el seguimiento de la ejecución del Programa.

De esta forma, anualmente se ha realizado un estudio del grado de cumplimiento de los niveles de ejecución necesarios para no hacer evaluaciones de carácter operativo, de acuerdo con lo establecido por la *Guía Metodológica de las Evaluaciones Operativas de los Programas Operativos FEDER y Fondo de Cohesión, 2007-2013*. Dichos niveles se calculan como la suma de la ejecución necesaria para no incurrir en descompromisos automáticos más un porcentaje sobre los recursos programados el año inmediatamente anterior (que será del 15% para los años 2009 y 2010 y del 20% para los siguientes).

Las principales conclusiones que cabe destacar, a efectos de la presente propuesta de reprogramación, se presentan a continuación.

Un ritmo lento de certificación del gasto

El Informe de “Análisis previo de los indicadores de alerta del PO FEDER de Extremadura 2007-2013”, elaborado en 2010, llamaba la atención en el discreto avance alcanzado con relación al gasto certificado.

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

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

Esta constatación también fue puesta de manifiesto en los diversos Informes Anuales de Ejecución discutidos en el marco del Comité de Seguimiento del Programa. Así, en el correspondiente a la anualidad 2010 se recoge un importe acumulado de 783,76 millones de euros, que representaba el 34,6% del total del gasto programado para el conjunto del período.

Dicha cuantía era sensiblemente inferior a la estimada como “umbral mínimo de ejecución” para 2010, que ascendía a 662.44 millones de euros, si bien la modificación de la norma de descompromiso automático, por la que se permite distribuir la asignación financiera de la primera anualidad en las seis restantes en igual proporción, ha relajado su cumplimiento, situándose en 416,36 millones de euros.

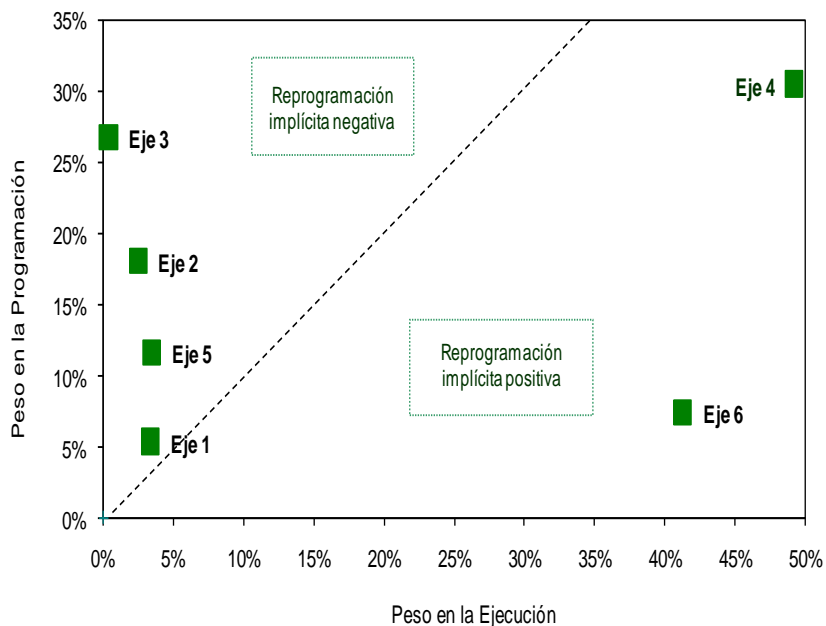
De todas las formas, dicha situación advertida entonces era indicativa de que el Programa presenta márgenes de mejora en uno o varios de sus Ejes, respecto a los niveles de absorción adecuados con relación a lo programado, así como de la dificultad relativa de alcanzar los objetivos planificados.

Elevada concentración del gasto en las Prioridades 4 y 6.

El seguimiento efectuado de la ejecución financiera del Programa, en el marco de la evaluación continua de carácter operativo, puso de relieve, desde un primer momento, el mayor dinamismo de los Ejes Prioritarios 6 y 4 (Gráfico 4).

La existencia de una planificación sectorial previa ha posibilitado disponer de una cartera de proyectos numerosa, facilitando, por tanto, la aprobación de operaciones elegibles. No en vano, la realización de los pagos correspondientes a las ayudas concedidas se ha traducido en que más de las dos terceras partes de la ejecución financiera del PO se deba a operaciones pertenecientes a estas Prioridades.

IMPORTANCIA DEL PESO EN LA EJECUCIÓN COMPARADA CON EL PESO EN LA PROGRAMACIÓN



Fuente: Informe de "Análisis previo de los indicadores de alerta del PO FEDER de Extremadura 2007-2013: Estudio de la ejecución 2007-2009 y grado de cumplimiento de los umbrales mínimos"

El resto de Ejes, por su parte, están acumulando un retraso notable. Desde la perspectiva de la evaluación operativa, se señalaba que las previsiones de ejecución financiera indicaban la necesidad de un incremento claro del ritmo inversor en la mayor parte de los Ejes. Por esta razón, una de las recomendaciones que se efectuaron fue la consulta a los principales centros directivos responsables, con el fin de conocer sus compromisos de gasto contabilizados, y por consiguiente, constatar si su cartera de actuaciones será suficiente para absorber los recursos requeridos, o bien valorar posibles medidas correctoras.

4. APORTACIONES DEL INFORME ESTRATÉGICO DEL MENR 2009

En 2009, la Subdirección General de Programación Territorial y Evaluación de Programas Comunitarios (SGPTEPC) elaboró el *Informe Estratégico del MENR 2009*, (Informe 2009), preceptivo en base al artículo 29 del *Reglamento (CE) Nº 1083/2006*, que establece las

disposiciones generales relativas al Fondo FEDER, FSE y Fondo de cohesión, informe que fue remitido a la Comisión a finales de dicho año.

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

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

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

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

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

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

5. DESCRIPCIÓN DE LA REPROGRAMACIÓN PROPUESTA

5.1. Introducción

Tal y como se ha descrito en el apartado 1.1. la reprogramación propuesta plantea un trasvase de fondos desde los Ejes 1, 3 y 5 al Eje 6, en respuesta a dos causas justificativas fundamentales señaladas con anterioridad: los cambios socios económicos importantes acontecidos derivados de la crisis económica por la que pasa la economía española y, de forma específica, la economía extremeña, y las dificultades de aplicación.

5.2. Cuadro financiero comparativo

A la luz de todo lo expuesto anteriormente, y a iniciativa de la DG de Financiación Autonómica, como Organismo Intermedio del PO FEDER de Extremadura, se presenta la siguiente propuesta de programación, que contempla un incremento de 43.402.850 euros del Eje 6 relativo a “*Infraestructuras sociales*”. Dicha cuantía se traspasaría detrayendo recursos de los siguientes Ejes del Programa:

- ☐ Eje 1. Desarrollo de la economía del conocimiento (I+D+i, sociedad de la información y TIC).
- ☐ Eje 3. Medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos y prevención de riesgos.
- ☐ Eje 5. Desarrollo sostenible local y urbano.

A ello se une, además, una redistribución de fondos intraeje en el ámbito de la Asistencia técnica.

La siguiente tabla resume y concreta el nuevo plan financiero del PO FEDER de Extremadura, por Temas Prioritarios, que asegura el pleno aprovechamiento de los recursos comunitarios y la consecución de la máxima efectividad de la ayuda europea.

PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN

Eje / TP	Gasto total programado (A)	Modificación propuesta (B)	Gasto total después de la reprogramación (A - B)	Ayuda total programada (C)	Modificación propuesta (D)	Ayuda total después de la reprogramación (C - D)
EJE 1	122.198.171	-7.500.000	114.698.171	97.758.537	-6.000.000	91.758.537
1.01.	38.303.435	0	38303435	30.642.748	0	30.642.748
1.02.	5.725.544	0	5725544	4.580.435	0	4.580.435
1.04.	26.807.358	-3.750.000	23.057.358	21.445.886	-3.000.000	18.445.886
1.10.	16.586.900	-3.750.000	12.836.900	13.269.520	-3.000.000	10.269.520
1.13.	33.672.448	0	33672448	26.937.958	0	26.937.958
1.14.	1.102.488	0	1102488	881.990	0	881.990
EJE 2.	273.754.314	0	273.754.314	219.003.451	0	219.003.451
2.06.	3.658.876	0	3658876	2.927.101	0	2.927.101
2.08	242.544.644	0	242.544.644	194.035.715	0	194.035.715
2.09.	27.550.794	0	27550794	22.040.635	0	22.040.635
EJE 3	529.820.314	-18.750.000	511.070.314	423.856.251	-15.000.000	408.856.251
3.44.	7.310.946	0	7310946	5.848.757	0	5.848.757
3.45.	174.899.650	0	174899650	139.919.720	0	139.919.720
3.46.	161.248.396	0	161248396	128.998.717	0	128.998.717
3.47.	2.439.250	0	2439250	1.951.400	0	1.951.400
3.49.	2.439.250	0	2439250	1.951.400	0	1.951.400
3.50.	45.248.090	-18.750.000	26.498.090	36.198.472	-15.000.000	21.198.472
3.51.	122.252.699	0	122252699	97.802.159	0	97.802.159
3.53.	5.139.289	0	5139289	4.111.431	0	4.111.431
3.55.	8.842.744	0	8842744	7.074.195	0	7.074.195
EJE 4	647.239.399	0	647239399	517.791.519	0	517.791.519
4.17.	251.725.804	0	251725804	201.380.643	0	201.380.643
4.20.	205.092.925	0	205092925	164.074.340	0	164.074.340
4.21.	26.781.148	0	26781148	21.424.918	0	21.424.918
4.22.	33.276.241	0	33276241	26.620.993	0	26.620.993
4.23.	67.380.110	0	67380110	53.904.088	0	53.904.088
4.26.	9.520.085	0	9520085	7.616.068	0	7.616.068
4.29.	11.557.110	0	11557110	9.245.688	0	9.245.688
4.33.	18.310.474	0	18310474	14.648.379	0	14.648.379
4.35.	2.439.250	0	2439250	1.951.400	0	1.951.400
4.39.	152.454	0	152454	121.963	0	121.963
4.40.	7.136.485	0	7136485	5.709.188	0	5.709.188
4.41.	3.080.386	0	3080386	2.464.309	0	2.464.309
4.42.	152.454	0	152454	121.963	0	121.963
4.43.	7.858.993	0	7858993	6.287.194	0	6.287.194
4.52.	2.775.481	0	2775481	2.220.385	0	2.220.385
EJE 5	231.445.349	-28.003.563	203.441.787	185.156.279	-22.402.850	162.753.429
5.56.	9.688.295	-5.522.605	4.165.690	7.750.636	-4.418.084	3.332.552
5.57.	19.431.444	-2.784.449	16.646.995	15.545.155	-2.227.559	13.317.596
5.58.	52.220.010	-14.291.595	37.928.415	41.776.008	-11.433.276	30.342.732
5.59.	33.424.516	-5.404.914	28.019.602	26.739.613	-4.323.931	22.415.682
5.61.	116.681.084	0	116681084	93.344.867	0	93.344.867
EJE 6	169.183.043	54.253.563	223.436.606	135.346.434	43.402.850	178.749.284
6.75.	75.950.873	37.835.709	113.786.582	60.760.698	28.935.233	89.695.931
6.76.	87.645.430	18.917.854	106.563.284	70.116.344	14.467.617	84.583.961
6.77.	3.393.465	0	3393465	2.714.772	0	2.714.772
6.79	2.193.275	0	2193275	1.754.620	0	1.754.620
EJE 7	1.594.298	0	1594298	1.275.438	0	1.275.438
7.85.	797.149	500.000	1.297.149	637.719	400.000	1.037.719
7.86.	797.149	-500.000	297.149	637.719	-400.000	237.719
TOTAL	1.975.234.886	0	1.975.234.886	1.580.187.909	0	1.580.187.909

En el marco del modelo de crecimiento sostenido, social y sostenible apoyado en la Sociedad del Conocimiento que persigue consolidar la región extremeña cobra fuerza con la reprogramación las dimensiones social e inteligente (a través de la mejora de las potencialidades de formación del capital humano).

Las categorías de gasto que sufren una minoración de la ayuda programada se incluyen dentro de aquellas cuya eficacia financiera es inferior a la media del Programa, en algunos casos presentando unos diferenciales muy elevados que ponen de manifiesto las señaladas dificultades de absorción, como son las 3.50 o la 1.04.

En concreto, se produce la mayor reducción se concentra la rehabilitación de zonas industriales y terrenos contaminados, así como a la preservación del patrimonio natural y cultural vinculado, esencialmente, a la actividad turística. Ello supone una minoración de los recursos destinados a la consecución del objetivo de *asegurar la preservación de la diversidad del hábitat y de los ecosistemas, así como optimizar la gestión de los recursos naturales, sobre todo, los recursos hídricos y el tratamiento de residuos, en el marco de un modelo de desarrollo sostenible*, definido en la estrategia del PO.

No obstante, dicho objetivo, en un marco que potencia la complementariedad y el aprovechamiento de las sinergias positivas, aparece asimismo en otros marcos de programación de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Un ejemplo de ello es el PDR de Extremadura, que en su estrategia define varios objetivos específicos relacionados con la prevención de riesgos, la conservación y protección del patrimonio natural extremeño. Así, se promueve la conservación y mejora del patrimonio natural en el ámbito rural y el aprovechamiento de las potencialidades para el desarrollo e intensificación de actividades relacionadas con el turismo directamente vinculado al patrimonio natural y cultural.

Entre las actuaciones previstas destacan las acciones para el desarrollo y preservación de los aspectos de uso público y desarrollo recreativo sostenible en ecosistemas forestales, mediante la dinamización de infraestructuras ambientales que permitan ofertar un programa de actividades de ocio y tiempo libre, y conocimiento del medio, compatibilizando la conservación de los ecosistemas forestales con el disfrute gratuito del patrimonio natural.

5.3. Órganos ejecutores afectados

La reprogramación afecta de forma exclusiva al tramo regional, produciéndose un trasvase de recursos entre los órganos ejecutores ya presentes en el Programa y que presentan capacidad de absorción de la ayuda suficiente para asumir la reprogramación positiva.

Todo ello permite aprovechar la experiencia de los mismos y garantizar, de este modo, la eficiencia en la ejecución de la ayuda.

5.4. Cambios en los indicadores operativos y en sus objetivos

La reprogramación propuesta supone, por otra parte, una serie de cambios en las posibilidades de ejecución física en el marco del Programa. Ello ha hecho necesaria una tarea de recuantificación de los objetivos establecidos a 2013 en todos los temas prioritarios afectados con la finalidad última de adaptar las expectativas de ejecución física a las posibilidades reales del Programa dadas las actuales condiciones socio-económicas de la región y los cambios previstos en la programación.

Como se desprende de la tabla adjunta, dado que no se prevé la apertura de nuevas líneas de actuación, no ha sido necesaria la introducción de nuevos indicadores operativos. Sin embargo, sí se han producido importantes modificaciones en los objetivos establecidos para el final del período en los indicadores operativos de las categorías de gasto afectadas por la reprogramación:

- En el Eje 1, manteniendo los criterios empleados en el momento de la programación y considerando el contexto actual, se ha procedido a una reducción de las metas previstas inicialmente acordes con la reducción de la ayuda programada.
- En el Eje 3, la minoración de la ayuda FEDER ha llevado a una reducción proporcional de los objetivos físicos en el marco de la categoría de gasto 50.

CAMBIOS EN OBJETIVOS DE INDICADORES OPERATIVOS

EJE	TP	INDICADOR			OBJETIVO A 2013		
		CÓDIGO	DEFINICIÓN	UNIDAD	INICIAL	MODIFICACIÓN PROPUESTA	TRAS REPROGRAMACIÓN FINANCIERA
1	04	68	Nº Empresas beneficiadas	Número	1.000	-140	860
		106	Empleo creado bruto (mujeres)	Número	123	-17	106
		145	(9) Empleo creado bruto	Número	246	-34	212
		1	(4) Número de proyectos de I+D+I	Número	250	-35	215
		146	(10) Inversión privada inducida	Millones de euros	20,00	-3	17,20
		27	Empresas beneficiadas que cuentan con Sistemas de Gestión Medioambiental certificado ISO 14001 y/ó EMAS	Número	100	-14	86
	10	3	(12) Población adicional que dispone de acceso a redes de banda ancha [Temas prioritarios 10 - 15]	Número	2.000	-452	1.548
		145	(9) Empleo creado bruto	Número	152	-34	118
		106	Empleo creado bruto (mujeres)	Número	76	-17	59
		66	Nº adicional de investigadores conectados a la red de altas prestaciones	Número	317	-72	245
3	50	169	Superficie reforestada o afectada por actuaciones de prevención, protección y regeneración	Hectáreas	30	-12	18
		23	Actuaciones destinadas a la recuperación y regeneración del entorno desarrolladas	Número	4.000	-1.658	2.342
5	56	161	(34) Número de proyectos [Temas prioritarios 55 - 57]	Número	40	-23	17
		108	Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	6	-3	3
	57	74	Planes y campañas de dinamización y promoción turística desarrolladas	Número	8	-2	6
		161	(34) Número de proyectos [Temas prioritarios 55 - 57]	Número	170	-50	120
		108	Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	120	-35	85
	58	108	Número de proyectos de carácter medioambiental	Número	2	-1	1
		180	Nº de proyectos [Tema prioritario 58]	Número	10	13	23
	59	181	Nº de proyectos [Tema prioritario 59]	Número	16	-3	13
6	75	163	(37) Número de estudiantes beneficiados [Tema prioritario 75]	Número	80.250	104.103	184.353
		33	Centros construidos y/o reformados	Número	535	271	806
		131	Nuevas plazas escolares	Número	4.100	2.062	6.162
		162	(36) Número de proyectos [Tema prioritario 75]	Número	535	298	833
	76	164	(38) Número de proyectos [Tema prioritario 76]	Número	142	31	173
		34	Centros sanitarios construidos y/o reformados	Número	148	32	180
7	85	13	Actuaciones de control y gestión desarrolladas	Número	30	19	49
	86	15	Actuaciones de evaluación y de estudios desarrolladas	Número	5	3	8

- En el Desarrollo Sostenible Local y Urbano ubicado en el Eje 5 la reducción de los indicadores operativos se ha debido, en líneas generales, a una doble motivación: además de llevar a cabo el ajuste necesario ante la reducción de más del 12% de la ayuda programada, se ha realizado un revisión a la baja de las expectativas iniciales que se fundamentaban en unas previsiones de costes unitarios claramente inferiores a las que se están observando en los primeros años de implementación de las actuaciones.

- En el marco del Eje 6, los indicadores operativos correspondientes a las categorías de gasto 75 y 76 se han visto aumentados, como consecuencia del incremento paralelo experimentado en la programación financiera de las mismas. Este cambio resulta especialmente favorable en el caso de las actuaciones vinculadas a las infraestructuras educativas donde el coste relativo de las actuaciones se ha visto reducido, lo que marca un incremento de la eficiencia con respecto a las previsiones iniciales y constituye un indicador del avance en la optimización de la inversión de la ayuda FEDER en la región de Extremadura.
- Asimismo, en el Eje 7 se ha observado una mayor eficiencia en la ejecución de las actuaciones de Asistencia Técnica, especialmente patente en la realización de evaluaciones y estudios, lo que ha permitido incrementar el número de actuaciones previstas.

5.5. Fundamentos estratégicos y legales de la reprogramación

La reprogramación que se plantea supone un respaldo mucho más fuerte al objetivo del Programa de ***promover una mayor integración social, reduciendo la vulnerabilidad de los colectivos con riesgo de exclusión y garantizando su acceso a los servicios sociales básicos.***

Este apoyo es aún más necesario en una situación económica tan complicada como la actual, donde las situaciones de precariedad e insatisfacción se incrementan y desafían la propia legitimación social de los modelos de desarrollo.

En este sentido, tal y como se recoge en el propio PO FEDER de Extremadura, el modelo que persigue el Gobierno Regional se basa en los valores de igualdad, solidaridad, progreso y justicia social, promovidos por el *III Acuerdo de Política Social de Extremadura*. Desde esta perspectiva, el Eje 6 del Programa constituye una de las prioridades más importantes sobre la que descansa dicho modelo, y contribuye, además, a garantizar el fin último de la **cohesión social**, ampliamente reconocido en los Tratados de la UE.

A su vez, también cabe señalar la mayor coherencia del planteamiento estratégico formulado, debido al **refuerzo de los niveles de complementariedad entre el FEDER y el FSE** en la región, en particular en los siguientes ámbitos:

- ❖ En el aumento del capital humano, donde la aplicación del FEDER en la mejora de las infraestructuras educativas existentes en la Región y su equipamiento favorece el desempeño de las actuaciones de formación (continua y ocupacional) que promueve el FSE.
- ❖ Otras infraestructuras y equipamiento social elegibles por el Eje 6 del FEDER son las necesarias para apoyar la escolarización de los menores de 3 años, centros de atención a la infancia, entre otras. A este respecto, el FSE realiza actuaciones de apoyo al funcionamiento de este tipo de centros e instalaciones y de prestación de servicios que faciliten la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

6. EFECTOS DE LA REPROGRAMACIÓN

6.1. Valoración del impacto ambiental

La Dirección General de Medio Ambiente, como órgano ambiental del Gobierno de Extremadura, concluye en el Informe de la Dirección General de Medio Ambiente como Autoridad Ambiental en relación con la Evaluación Ambiental Estratégica de las Modificaciones Propuestas al Programa Operativo FEDER de Extremadura 2007-2013 que “la menor reprogramación no tendrá efectos significativos sobre el medio ambiente, ya que los créditos destinados a medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos, prevención de riesgos, así como la protección y desarrollo de patrimonio natural, son suficientes para cumplir los objetivos medioambientales del P.O. FEDER 2007-2013. Igualmente desde el punto de vista horizontal, la reprogramación planteada, teniendo en cuenta que el presente informe es previo y sin haber analizado cómo afecta a los indicadores medioambientales en detalle, parece que no va a tener una afección significativa sobre el medio ambiente”.

No obstante, plantea asimismo la conveniencia de que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas valore la necesidad de llevar a cabo una Evaluación Ambiental Estratégica de la Modificación del Programa Operativo FEDER de Extremadura 2007-2013 en aplicación de la Ley 9/2006.

De acuerdo con la Ley arriba mencionada, en su artículo 16, es el Ministerio de Medio Ambiente (en la actualidad Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) el órgano ambiental designado para valorar los planes y programas promovidos por la Administración General del Estado y sus organismos públicos y, por lo tanto, el presente informe de reprogramación será remitido a ese organismo para que valore la necesidad de efectuar una nueva evaluación ambiental estratégica del Programa Operativo.

Para mayor detalle, se adjunta como Anexo a la presente evaluación el informe emitido por la Dirección General de Medio Ambiente del Gobierno de Extremadura.

6.2. Valoración del impacto de género

Desde un punto de vista estratégico, los cambios en la programación del PO FEDER de Extremadura, 2007-2013, suponen una apuesta por la dimensión social del crecimiento económico, apoyando la igualdad de oportunidades entre la población en la atención sanitaria, así como en la educación recibida.

Por otra parte, la reprogramación propuesta mantiene el porcentaje que representan las mujeres en el total de empleo creado (que se sitúa en el 50%).

6.3. Efectos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa

Esta modificación prácticamente no altera el gasto del PO FEDER asociado a los Temas Prioritarios vinculados a los objetivos de la Agenda de Lisboa (earmarking), que pasaría del 63,86% al 63,48%.

Tema Prioritario de Lisboa		Ayuda programada en t ₀ (euros)	Ayuda programada en t ₁ (euros)
Nº	denominación		
1	Actividades de IDT en Centros de Investigación	30.642.748,00	30.642.748,00
2	Infraestructuras de IDT (incluidos instalaciones, instrumentos y ordenadores de alta velocidad para la conexión entre centros de investigación) y centros de competencia en una tecnología específica	4.580.435,00	4.580.435,00
4	Ayuda para IDT, en particular a las pequeñas empresas (incluido el acceso a servicios de IDT en centros de investigación)	21.445.886,00	18.445.886,00
6	Ayuda a pequeñas empresas para la promoción de productos y procesos de producción respetuosos del medio ambiente (introducción de sistemas efectivos de gestión medioambiental, adopción y utilización de tecnologías de prevención de la contaminación, integración de tecnologías limpias en los sistemas de	2.927.101,00	2.927.101,00

Tema Prioritario de Lisboa		Ayuda programada en t ₀ (euros)	Ayuda programada en t ₁ (euros)
Nº y denominación			
	producción de las empresas)		
8	Otras inversiones en empresas	194.035.715,00	194.035.715,00
9	Otras medidas destinadas a fomentar la investigación y la innovación y el espíritu empresarial en las PYMEs	22.040.635,00	22.040.635,00
10	Infraestructuras telefónicas (incluidas redes de banda ancha)	13.269.520	10.269.520,00
13	Servicios y aplicaciones para los ciudadanos (servicios electrónicos en materia de salud, administración pública, formación, inclusión, etc.)	26.937.958,00	26.937.958,00
14	Servicios y aplicaciones para las pequeñas empresas (comercio electrónico, servicios electrónicos en materia de educación y formación, establecimiento de redes, etc.)	881.990,00	881.990,00
17	Ferrocarril (RTE-T)	201.380.643,00	201.380.643,00
20	Autopistas	164.074.340,00	164.074.340,00
21	Autopistas (RTE-T)	21.424.918,00	21.424.918,00
22	Carreteras de ámbito nacional	26.620.993,00	26.620.993,00
23	Carreteras de ámbito regional o local	53.904.088,00	53.904.088,00
26	Transporte multimodal	7.616.068,00	7.616.068,00
29	Aeropuertos (RTE-T)	9.245.688	9.245.688,00
33	Electricidad	14.648.379,00	14.648.379,00
35	Gas natural	1.951.400,00	1.951.400,00
39	Energías renovables: Eólica	121.963,00	121.963,00
40	Energías renovables: Solar	5.709.188,00	5.709.188,00
41	Energías renovables: Biomasa	2.464.309,00	2.464.309,00
42	Energías renovables: Hidroeléctrica, geotérmica y otras	121.963,00	121.963,00
43	Eficacia energética, cogeneración, control de la energía	6.287.194,00	6.287.194,00
44	Gestión de residuos domésticos e industriales	5.848.757,00	5.848.757,00
45	Redes de distribución de agua potable	139.919.720,00	139.919.720,00
46	Saneamiento y depuración de aguas residuales	128.998.717,00	128.998.717,00
47	Calidad del Aire	1.951.400,00	1.951.400,00
49	Actuaciones para mitigación y adaptación al cambio climático	1.951.400,00	1.951.400,00
50	Protección y regeneración del entorno natural	36.198.472,00	21.198.472,00
51	Promoción y protección de la biodiversidad (incluyendo NATURA 2000 Y Directiva HABITAT)	97.802.159,00	97.802.159,00
52	Promoción de un transporte urbano limpio	2.220.385	2.220.385,00
53	Prevención de riesgos, incluido la elaboración y aplicación de planes y medidas para prevenir y gestionar los riesgos de origen natural y tecnológico	4.111.431,00	4.111.431,00
55	Promoción del entorno natural	7.074.195,00	7.074.195,00
56	Protección y desarrollo del patrimonio natural	7.750.636,00	3.332.552,00
57	Ayudas a la mejora de los servicios turísticos	15.545.155,00	13.317.596,00
58	Protección, rehabilitación y preservación del patrimonio natural	41.776.008,00	30.342.732,00
59	Desarrollo de la infraestructuras culturales	26.739.613,00	22.415.682,00
61	Proyectos integrados para la rehabilitación urbana y rural	93.344.867,00	93.344.867,00
75	Infraestructuras educativas	60.760.698,00	89.698.931,00
76	Infraestructuras sanitarias	70.116.334,00	84.583.951,00
77	Infraestructuras infantiles	2.714.772,00	2.714.772,00
79	Otras infraestructuras sociales	1.754.620,00	1.754.620,00
85	Preparación, implantación, gestión e inspección.	637.719,00	1.137.719,00
86	Evaluación y estudios. Información y comunicación.	637.719,00	137.719,00
Total Ayuda Programada en TP de Lisboa		1.009.061.856,00	1.003.061.856,00
Total Ayuda Programada		1.580.187.899,00	63,48%
Earmarking		63,86%	1.003.061.856,00

No obstante, considerando el gasto total de los Programas Operativos FEDER y FSE de Extremadura, el nivel previsto tras la presente reprogramación se situaría en el 67,71%, como se puede comprobar en la tabla siguiente.

GASTO VINCULADO AL EARMARKING EN EXTREMADURA

Eje	Gasto total programado actualmente vinculado al <i>earmarking</i> (PO FEDER y FSE)		Gasto total previsto tras la reprogramación vinculado al <i>earmarking</i> (PO FEDER y FSE)	
	€	% s/ total	€	% s/ total
FEDER	1.261.327.320,00	63,86%	1.253.827.320,00	63,48%
FSE	309.464.760	92,81%	309.464.760	92,81%
TOTAL	1.570.792.080	68,04%	1.563.292.080	67,71%

6.4. Efectos de la reprogramación sobre la Estrategia 2020

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

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

- ❖ finalmente, reducción del riesgo de pobreza o exclusión para al menos 20 millones de personas en toda la Unión.

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

La actual crisis económica está afectando profundamente al conjunto de España y cambiando el mapa socioeconómico de Europa. De hecho, la situación de Extremadura, pero también de la mayoría de las regiones, ha cambiado radicalmente, de forma que es preciso adecuar la programación inicial a esta nueva realidad más compleja y difícil.

Desde esta perspectiva, ante las dificultades expuestas anteriormente para ejecutar determinadas líneas de intervención, la presente reprogramación sitúa la **inversión en infraestructuras sociales como el principal vínculo entre la Estrategia Europa 2020 y la Política de Cohesión**.

En la medida en que las necesidades regionales difieren y, por lo tanto, también las prioridades de actuación, la eficacia de la Política de Cohesión depende sustancialmente del planteamiento de unos objetivos realistas que se adopten a cada contexto territorial. En consecuencia, la flexibilidad de la Estrategia Europa 2020 debe contribuir al proceso de adaptación a las diversidades territoriales al ofrecer a cada territorio objetivos y metas realistas destinados a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, que no tomen única y exclusivamente en cuenta el aumento cuantitativo del PIB.

Así, esta apuesta a favor de la mejora de las infraestructuras en materia de educación y salud da respuesta a una de las carencias existentes en la Comunidad Autónoma. El propio Programa Operativo señala que “el progresivo envejecimiento de la población (acentuado por la baja tasa de natalidad), o los aspectos vinculados a los fenómenos inmigratorios en la región, condicionan, inevitablemente, las exigencias de contar con una red de centros de educación, de formación, de

salud, de atención a determinados colectivos y de servicio sociales que den cobertura a las necesidades existentes en esta materia”.

Con la modificación propuesta se avanza hacia una **mejor adaptación de la Estrategia Europa 2020** para su aplicación en el marco de la Política Regional Europea en Extremadura; en particular, si se tiene en cuenta que la inclusión no sólo se refiere a las personas marginadas, sino que implica también, entre otros aspectos, reducir el desempleo y ofrecer una mejor educación a todas las personas, así como un mejor acceso a los servicios de interés general.

En conclusión, hay que destacar que la presente reprogramación presenta una clara confluencia con la nueva **Estrategia 2020** de la UE; concretamente, con su prioridad de *crecimiento integrador*, con la que se pretende avanzar hacia una economía con un alto nivel de empleo que impulse la cohesión económica, social y territorial.

De esta forma, si el crecimiento integrador significa dar protagonismo a las personas mediante altos niveles de empleo, invirtiendo en cualificaciones y modernizando los sistemas de formación y de protección social para ayudar a las personas a anticipar y gestionar el cambio, y a construir una sociedad cohesionada, el fortalecimiento del Eje 6 es una alternativa plausible.

Al igual, incrementar la accesibilidad de la atención del sistema sanitario extremeño está en línea con la iniciativa relativa a la *plataforma europea contra la pobreza*, que persigue, entre otros aspectos, una mejor adecuación y viabilidad de los sistemas de protección social y los medios necesarios para garantizar un mejor acceso a los sistemas sanitarios.

7. CONCLUSIONES DE LA EVALUACIÓN POR REPROGRAMACIÓN

La Comunidad Autónoma de Extremadura recoge en el presente informe la propuesta de reprogramación del PO FEDER de Extremadura, 2007-2013, respondiendo a dos causas justificativas:

- ▣ los cambios socioeconómicos acontecidos en el ámbito internacional y, por ende, en el regional que tienen una repercusión directa sobre las posibilidades reales de implementación del Programa;
- ▣ y las dificultades de aplicación detectadas en las tareas de seguimiento y evaluación llevadas a cabo por el Gobierno de Extremadura.

Tales circunstancias han llevado a plantear una reprogramación que contempla un incremento de 43.402.850 euros del Eje 6 relativo a “*Infraestructuras sociales*”. Dicha cuantía se traspasaría detrayendo recursos de los Ejes 5 y 3, mayoritariamente y, en menor medida, del Eje 1.

A ello se une, además, una redistribución de fondos dentro del mismo eje de Asistencia técnica.

De forma paralela, se propone la adecuación de los indicadores operativos de los Ejes afectados por la reprogramación a las nuevas condiciones económicas y de programación, al tiempo que se corrigen algunas deficiencias detectadas en las expectativas iniciales.

Los cambios propuestos contribuirán, de forma general, a la consolidación de un modelo de crecimiento sostenido y sostenible en el que la dimensión social es un factor de referencia, tratando además de optimizar el impacto de la ayuda FEDER en la región extremeña.

Así, los efectos directos de la reprogramación sobre el earmarking de Lisboa son prácticamente nulos, fortaleciendo, por otra parte, el vínculo entre la Estrategia Europa 2020 y la Política de Cohesión en el ámbito del crecimiento integrador a través de la inversión en infraestructuras sociales.

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.

ANEXO: EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

GOBIERNO DE EXTREMADURA

Consejería de
Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía

Dirección General de
Medio Ambiente

Avda. Luis Remallo, s/n
06800 MERIDA
<http://www.gobex.es>
Teléfono: 924 00 20 00
Fax: 924 00 61 15

INFORME DE LA DIRECCION GENERAL DE MEDIO AMBIENTE COMO AUTORIDAD AMBIENTAL EN RELACIÓN CON LA EVALUACION AMBIENTAL ESTRATEGICA DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS AL PROGRAMA OPERATIVO FEDER DE EXTREMADURA 2007-2013.

Solicitado informe sobre el asunto de referencia por parte del Servicio de Fondos Comunitarios de la Consejería de Economía y Hacienda, en el que se manifiesta la modificación de los presupuestos de dicho Programa Operativo, minorando los Ejes 1,2, 3, 4 y 5 y aumentando el presupuesto disponible en el Eje 6, esta Dirección General de Medio Ambiente, como autoridad ambiental

INFORMA

Que el sometimiento a Evaluación Ambiental Estratégica de la Modificación del Programa Operativo FEDER de Extremadura 2007-2013 deberá ser evaluado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en aplicación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente que en su artículo 3 recoge que serán objeto de evaluación ambiental los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- a) Que se elaboren o aprueben por una Administración Pública.
- b) Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por un acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Entendiendo que la Modificación del Programa Operativo FEDER de Extremadura 2007-2013 puede tener efectos significativos sobre el medio ambiente al establecer el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural; o del uso del suelo.

1/2

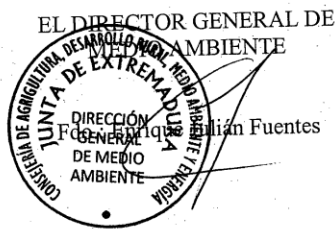


Por otra parte, indicar que la normativa autonómica de aplicación, Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura y el Decreto 54/2011, de 29 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación Ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura establece, en el artículo 6 del citado Decreto, que deberán someterse a evaluación ambiental las modificaciones de los planes y programas recogidos en el grupo 2 del Anexo 1.

En caso de aplicación del artículo 3.3 de Ley 9/2006 en la contestación a la consulta del Ministerio a esta Administración Autonómica sobre la existencia de efectos significativos sobre el medio ambiente, la Dirección General de Medio Ambiente como órgano ambiental de la Junta de Extremadura, entenderá que la menor reprogramación no tendrá efectos significativos sobre el medio ambiente, ya que los créditos destinados a medio ambiente, entorno natural, recursos hídricos, prevención de riesgos, así como la protección y desarrollo de patrimonio natural, son suficientes para cumplir los objetivos medioambientales del P.O. FEDER 2007-2013. Igualmente desde el punto de vista horizontal, la reprogramación planteada, teniendo en cuenta que el presente informe es previo y sin haber analizado como afecta a los indicadores medioambientales en detalle, parece que no va a tener una afección significativa sobre el medio ambiente.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

En Mérida a 16 de Julio de 2012



2/2

