

CAPÍTULO 3

ANTECEDENTES

22 de Abril de 2014



DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS

ÍNDICE

3. ANTECEDENTES	3
3.1. Recomendaciones específicas del Consejo para España 2013.....	3
3.2. Programa Nacional de Reformas de España 2013: principales necesidades de desarrollo identificadas a nivel nacional	6
3.3. Distancia a los objetivos de la Estrategia UE 2020	9
3.4. Orientaciones estratégicas proporcionadas del Marco Estratégico Común (Anexo I del Reglamento (UE) Nº1303/2013).....	11
3.5. Experiencia del período 2007-2013 y situación de los programas de 2007-2013 respecto al logro de los objetivos previstos.....	12
3.6. Otros estudios y evaluaciones que puedan haberse llevado a cabo.....	15
3.7. Coherencia de las Prioridades de Inversión con los Retos del Position Paper y las Recomendaciones para España.....	18
3.8. Implementación de la Garantía Juvenil: Iniciativa de Empleo Juvenil (YEI)	19
3.9. Utilización de Instrumentos Financieros	20
3.9.1. Instrumentos Financieros 2014-2020.....	20
3.9.2. Participación de España en la Iniciativa PYME	21
3.10. Análisis del potencial de crecimiento de la “economía azul” en España	22
3.10.1. La economía azul en la Unión Europea.....	22
3.10.2. La economía azul en España	22
3.10.3. La cuenca atlántica	23
3.10.4. Conclusión	23
3.11. Análisis territorial	23
3.11.1. El objetivo de cohesión territorial	23
3.11.2. Dimensión territorial: características generales de España	24
3.11.3. Tipologías de territorios con características especiales	29
3.11.4. Regiones ultra-periféricas (RUP).....	30
3.11.4. Otros territorios con características especiales	32
I) Regiones transfronterizas.....	33
II) Regiones montañosas.....	35
III) Regiones insulares	39
IV) Regiones escasamente pobladas	41
V) Regiones predominantemente rurales	43
VI) Regiones metropolitanas	50
VII) Regiones costeras.....	52
3.11.5. Conclusiones.....	55

3. ANTECEDENTES

3.1. Recomendaciones específicas del Consejo para España 2013

El 30 de abril de 2013, España presentó su Programa de Estabilidad para el período 2012-2016 y su Programa Nacional de Reforma de 2013. El documento “Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016”¹, se exponen las últimas recomendaciones para España, en base al análisis de la evolución y situación reciente relativa a las reformas y proceso de ajuste llevados a cabo por el Gobierno español.

Los documentos anteriores ponen de relieve lo siguiente:

El principal reto al que se enfrenta España es impulsar el crecimiento económico y el empleo y corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos. Es preciso proseguir la consolidación fiscal y reforzar las instituciones de la hacienda pública en aras de la sostenibilidad de las finanzas públicas. Completar el saneamiento y la reestructuración del sector financiero es primordial para prestar apoyo a la economía real. Es preciso seguir mejorando la competitividad y la capacidad exportadora, y la competencia en los sectores nacionales de bienes y servicios es aún insuficiente. Un aspecto si cabe más importante es la situación del mercado laboral, que sigue siendo crítica. El abandono escolar prematuro y la inadecuación del sistema de formación profesional a las necesidades del mercado siguen constituyendo un problema. La pobreza y la exclusión social se hallan en aumento.

Así, en el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis exhaustivo de la política económica española: ha examinado el Programa de Estabilidad y el Programa Nacional de Reforma; ha tenido en cuenta su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de España, así como su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global europea. Las recomendaciones se reflejan en las recomendaciones 1 a 9 que figuran más adelante.

Con estos antecedentes, el Acuerdo de Asociación 2014-2020 de España, tal y como se indica en el Anexo I del Reglamento (UE) Nº1303/2013 y en el articulado del mismo, se ha elaborado teniendo en cuenta dichas recomendaciones. Para cada una de ellas se indica si son relevantes o no desde el punto de vista de los objetivos temáticos de la Política de Cohesión en España, con el fin de tenerlas en cuenta posteriormente en la definición de los retos y las prioridades de inversión a abordar por cada uno de los Fondos EIE.

La tabla siguiente muestra las Recomendaciones para España de 2013, junto con la justificación de su correspondencia con los objetivos temáticos del periodo de programación 2014-2020.

Tabla 1. Relación entre las recomendaciones específicas para España 2013-2014 y los objetivos temáticos

RECOMENDACIÓN PARA ESPAÑA 2013	RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS TEMÁTICOS
R1. Realizar el esfuerzo presupuestario estructural exigido por la Recomendación del Consejo con arreglo al procedimiento de déficit excesivo a fin de garantizar la corrección de dicho déficit en 2016 a más tardar y, con ese fin, aplicar las medidas adoptadas en los planes presupuestarios de 2013 a todos los niveles de la administración pública, y reforzar la estrategia presupuestaria a medio plazo con medidas estructurales suficientemente específicas para el período 2014-2016; la corrección duradera de los desequilibrios presupuestarios se basa en la aplicación creíble de ambiciosas reformas estructurales que aumenten	No existe vinculación directa

¹ COM(2013) 359 final. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2013_spain_es.pdf

RECOMENDACIÓN PARA ESPAÑA 2013	RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS TEMÁTICOS
<p>la capacidad de ajuste e impulsen el crecimiento potencial y el empleo; una vez se consiga la corrección del déficit excesivo, proseguir el ajuste estructural a un ritmo apropiado, de manera que se consiga el objetivo a medio plazo en 2018 a más tardar; garantizar la aplicación rigurosa y transparente de las medidas preventivas y correctoras establecidas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria; establecer una autoridad fiscal independiente antes del final de 2013 que proporcione análisis y asesoramiento y supervise la conformidad de la política presupuestaria con las normas presupuestarias nacional y de la UE; mejorar la eficiencia y la calidad del gasto público a todos los niveles de la Administración y llevar a cabo un análisis sistemático de las mayores partidas de gasto en marzo de 2014 a más tardar; aumentar la relación coste-eficacia del sector sanitario, manteniendo al mismo tiempo la accesibilidad de grupos vulnerables, por ejemplo reduciendo el gasto farmacéutico de los hospitales, potenciando la coordinación entre los distintos tipos de asistencia sanitaria y mejorando los incentivos a favor de un uso eficiente de los recursos; tomar medidas para reducir los atrasos pendientes de la Administración, evitar que se vuelvan a acumular y publicar regularmente datos sobre las cantidades pendientes; aprobar la Ley de Desindexación para reducir el grado de inercia de los precios en el gasto y los ingresos públicos, de modo que esté en vigor a principios de 2014 a más tardar, y estudiar medidas adicionales de limitación de la aplicación de las cláusulas de indexación; culminar al final de 2013 a más tardar la regulación del factor de sostenibilidad, a fin de garantizar la estabilidad financiera a largo plazo del sistema de pensiones, estableciendo, entre otras cosas, que la edad de jubilación vaya aumentando en función del aumento de la esperanza de vida.</p>	
<p>R2. Llevar a cabo una revisión sistemática del sistema tributario para marzo de 2014; considerar una mayor limitación de los gastos fiscales en la imposición directa, explorar el margen existente para una mayor limitación de la aplicación de los tipos de IVA reducidos y adoptar medidas adicionales en lo que respecta a los impuestos medioambientales, sobre todo los impuestos sobre los carburantes; adoptar medidas adicionales para reducir el sesgo en favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades; intensificar la lucha contra la economía informal y el trabajo no declarado.</p>	<p>No existe vinculación directa</p>
<p>R3. Llevar a cabo el programa del sector financiero para la recapitalización de las instituciones financieras, incluidas las medidas de fomento de la intermediación no bancaria adoptadas en noviembre de 2012.</p>	<p>OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. Aunque esta recomendación R3 no está directamente relacionada con las PYME, la participación de España en el instrumento financiero "Iniciativa PYME" gestionado por la Comisión/BEI, constituye una medida complementaria a las de recapitalización del sector financiero, contribuyendo a su fortalecimiento y sobre todo, a que se reinstaure el canal de crédito al tejido productivo.</p>
<p>R4. Finalizar la evaluación de la reforma del mercado de trabajo de 2012, abarcando todos sus objetivos y medidas en julio de 2013 a más tardar, y presentar modificaciones, si es necesario, en septiembre de 2013 a más tardar; adoptar el Plan Nacional de Empleo de 2013 a más tardar en julio de 2013, y realizar rápidamente una reforma de las políticas activas del mercado de trabajo, orientadas a la consecución</p>	<p>OT8. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral Esta recomendación R4 relativa a la reforma del mercado laboral, de los servicios públicos de empleo y a la adopción del Plan Nacional de Empleo están perfectamente alineadas con la mayoría de las prioridades de inversión del OT8,</p>

RECOMENDACIÓN PARA ESPAÑA 2013	RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS TEMÁTICOS
<p>de resultados, incluido el fortalecimiento de la focalización y la eficiencia de las orientaciones; reforzar y modernizar los servicios públicos de empleo para garantizar una asistencia individualizada a los desempleados según sus perfiles y necesidades de formación; reforzar la eficacia de los programas de recualificación para los trabajadores de más edad y de escasa cualificación; poner totalmente en funcionamiento el portal único de empleo y acelerar la aplicación de la colaboración público-privada en los servicios de colocación para garantizar una aplicación efectiva ya en 2013.</p>	<p>comparten el objetivo de reducir el desempleo a través de políticas activas, incluyendo la colaboración público-privada en los servicios de colocación. Se ha finalizado la Evaluación de Impacto de la Reforma Laboral, a la cual se hace referencia en el presente capítulo más adelante.</p> <p>OT 10. Invertir educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente</p> <p>La recomendación de atender a las necesidades de formación de los desempleados, así como reforzar los programas formativos para los trabajadores de más edad y de escasa cualificación es coherente con las prioridades de inversión del OT10.</p>
<p>R5. Aplicar las medidas de lucha contra el desempleo juvenil expuestas en la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016 y efectuar un estrecho seguimiento de la eficacia de las mismas, por ejemplo mediante una garantía juvenil; proseguir la labor encaminada a reforzar la pertinencia de la educación y la formación para el mercado de trabajo, reducir el abandono escolar prematuro y potenciar la educación permanente, prorrogando la aplicación de la formación profesional dual más allá de la actual fase piloto e introduciendo un sistema global de seguimiento del rendimiento de los alumnos al final de 2013 a más tardar.</p>	<p>OT8. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral</p> <p>El desempleo juvenil en España es el más elevado de la UE después del de Grecia. Una de las prioridades de inversión del OT8 se refiere a la integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes, en particular a través de la aplicación de la Iniciativa de Empleo Juvenil y la Garantía Juvenil.</p> <p>OT 10. Invertir educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente</p> <p>Reforzar la adecuación del sistema educativo al mercado laboral, reducir el abandono escolar, potenciar la educación permanente y la formación profesional dual son medidas necesarias incluidas en las prioridades de inversión del OT10.</p>
<p>R6. Adoptar y aplicar las medidas necesarias para reducir el número de personas con riesgo de pobreza o exclusión social reforzando las políticas activas dirigidas al mercado de trabajo, con el fin de aumentar la empleabilidad de las personas con menor acceso al mercado de trabajo, y mejorando el objetivo, la eficiencia y la eficacia de las medidas de apoyo, incluidos servicios de ayuda de calidad a las familias.</p>	<p>OT8. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral</p> <p>El OT8 incluye, como prioridad de inversión para el Fondo Social Europeo, la integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes, en particular de aquellos sin trabajo y no integrados en los sistemas de educación o formación (NEETs), así como los jóvenes que corren el riesgo de sufrir exclusión social y los procedentes de comunidades marginadas, también a través de la aplicación de la Garantía Juvenil</p> <p>OT9. Promover la inclusión social, y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación</p> <p>La recomendación es coherente con las prioridades de inversión de este objetivo, en cuanto a la promoción de la inclusión activa, el acceso a los servicios de los grupos vulnerables y la colaboración entre los servicios sociales y de empleo en línea con las propuestas realizadas en el marco de la Red de Inclusión Social.</p>
<p>R7. Aprobar y aplicar urgentemente el proyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y acelerar todas las acciones complementarias necesarias para su pronta aplicación; garantizar la eficacia, autonomía e independencia del organismo regulador creado recientemente; antes del final de 2013, aprobar y aplicar la Ley de Colegios y Servicios Profesionales y la Ley de Apoyo al Emprendedor; reagrupar y concentrar los regímenes de apoyo a la internacionalización de las empresas; reducir el número de procedimientos de concesión de licencias y hacerlos más cortos, también en el caso de las actividades industriales, y ampliar el uso del sistema de «licencia rápida» a actividades que no sean minoristas; examinar los marcos de insolvencia para las</p>	<p>OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas.</p> <p>La unidad de mercado, la reducción de trabas y obstáculos al ejercicio de la actividad, y el apoyo al emprendedor impulsarán la creación de nuevas pymes y mejorará la competitividad de las existentes.</p>

RECOMENDACIÓN PARA ESPAÑA 2013	RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS TEMÁTICOS
empresas y los particulares, entre otras maneras limitando la responsabilidad personal de los empresarios y facilitando las segundas oportunidades para las empresas que hayan quebrado; eliminar las restricciones injustificables al establecimiento de grandes superficies minoristas; en marzo de 2014 a más tardar, examinar la eficacia del marco regulador respecto al apoyo al desarrollo del mercado del alquiler de viviendas.	
<p>R8. Abordar el déficit de la tarifa eléctrica adoptando y aplicando una reforma estructural del sector de la electricidad antes del final de 2013; intensificar los esfuerzos para completar las interconexiones de gas y electricidad con los países vecinos; reducir el pasivo contingente de las finanzas públicas derivado de las infraestructuras de transporte no rentables; establecer una evaluación nacional independiente de los grandes proyectos de infraestructura futuros; adoptar medidas para garantizar la competencia efectiva en los servicios de transporte de mercancías y pasajeros por ferrocarril.</p>	<p>OT4. Favorecer la transición a una economía de bajo nivel de emisiones de carbono en todos los sectores.</p> <p>La reforma estructural e integral del sector eléctrico ya está en marcha con la aprobación de la nueva Ley 24/2013, de 26 de diciembre. Las inversiones dentro del OT4 relacionadas con la eficiencia energética reducirán las pérdidas de energía del sistema eléctrico, y el incremento de las renovables en el mix de los sistemas insulares y extrapeninsulares, basados actualmente en fuentes fósiles, reducirá su coste y, por tanto, el déficit de tarifa.</p> <p>OT7. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales.</p> <p>Es necesario el cambio modal del transporte por carretera (superior al 90% en transporte de viajeros en España mientras que en la UE no llega al 80%) a otros modos más sostenibles, como el ferrocarril, en línea con las prioridades de España en este OT.</p>
<p>R9. Aprobar, con arreglo al calendario presentado, la reforma de la administración local y elaborar en octubre de 2013 a más tardar un plan de aumento de la eficiencia de toda la administración pública; adoptar y aplicar las reformas en curso para aumentar la eficiencia del sistema judicial.</p>	<p>No existe vinculación directa</p>

3.2. Programa Nacional de Reformas de España 2013: principales necesidades de desarrollo identificadas a nivel nacional

El Programa Nacional de Reformas de España 2013² (PNR) se integra plenamente en la estrategia económica del Gobierno y supone un nuevo impulso a la agenda reformadora del anterior PNR 2012. Incorpora medidas dirigidas a que la economía española gane en eficiencia, flexibilidad y capacidad de competir. Las actuaciones contempladas en el PNR se corresponden con las áreas prioritarias identificadas en el Estudio Prospectivo anual sobre el Crecimiento 2013 (AGS, siglas en inglés de “*Annual Growth Survey*”) de noviembre de 2012: consolidación fiscal; restablecimiento de la financiación a la economía; reformas estructurales; afrontar el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis; y modernización de la Administración Pública, sentando las bases para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

Para cada una de las medidas del PNR, se indica a continuación si son relevantes o no desde el punto de vista de los objetivos temáticos de la Política de Cohesión 2014-2020, con el fin de tenerlas en cuenta posteriormente en la definición de los retos y las prioridades de inversión a abordar por los Fondos EIE.

² <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/29B5272B-EC30-478C-80F2-B29D675CD4E7/0/PNREspaña2013.pdf>

Tabla 2. Relación entre las medidas contempladas en el PNR 2013 y los objetivos temáticos

TIPO	MEDIDA	OBJETIVO TEMÁTICO
AGS 1. PROSEGUIR UN SANEAMIENTO FISCAL DIFERENCIADO Y FAVORECEDOR DEL CRECIMIENTO		
Eje 1. MEJORA DE LA GOBERNANZA ECONÓMICA: AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.	No aplica
	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIRF)	
	Fondo de Liquidez Autonómica	
	Plan de erradicación de la morosidad	
	Plan de pago a proveedores	
Eje 2. MEDIDAS DE CONSOLIDACIÓN FISCAL	Medidas de austeridad presupuestaria en la Administración General del Estado.	No aplica
	Modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.	
	Modificación del Impuesto sobre renta de no residentes.	
	Modificación del Impuesto sobre bienes inmuebles.	
	Modificación del Impuesto sobre sociedades.	
	Modificación del Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.	
	Modificación del Impuesto sobre las labores del tabaco.	
EJE 3. MEJORA DE LA EFICIENCIA Y CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO	Continuación de las reformas en el Sistema Nacional de Salud	OT9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación
	Reforma farmacéutica	
	Reforma del Sistema de Atención a la Dependencia	
	Regulación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.	
EJE 4. LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL Y LABORAL	Plan de prevención y lucha contra el fraude fiscal.	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
	Plan anual de Control Tributario	
	Creación de la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional	
	Plan de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude	
AGS 2. RESTABLECER LAS CONDICIONES NORMALES DE PRÉSTAMO A LA ECONOMÍA		
AGS 3. FOMENTAR EL CRECIMIENTO Y LA COMPETITIVIDAD ACTUAL Y FUTURA		
EJE 1. AUMENTAR LA FLEXIBILIDAD DE LA ECONOMÍA	Ley de Desindexación de la Economía Española	No aplica
EJE 2. GARANTIZAR UN ENTORNO FAVORABLE A LOS EMPRENDEDORES, FACILITANDO EL INICIO Y EL DESARROLLO DE PROYECTOS EMPRESARIALES Y APOYANDO SU INTERNACIONALIZACIÓN	Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y Plan de Racionalización Normativa	OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas.
	Aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad a los medios de intervención de los municipios	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
	Ley de Apoyo al Emprendedor y su Internacionalización	

TIPO	MEDIDA	OBJETIVO TEMÁTICO
	Ley de Colegios y Servicios Profesionales	
	Reforma del Gobierno Corporativo	
EJE 3. CAPITAL HUMANO	Reforma educativa	OT10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente
	Planes para la reducción del abandono escolar	
EJE 4. IMPULSO A LA INNOVACIÓN Y A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS	Agenda Digital para España	OT1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación OT2. Mejorar el uso y la calidad de las TIC y el acceso a las mismas.
	Investigación, Desarrollo e Innovación	
EJE 5. GARANTIZAR UN FUNCIONAMIENTO COMPETITIVO Y EFICIENTE DE LOS MERCADOS	Nuevo marco de supervisión de la competencia y los mercados	OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. OT4. Favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores OT7. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales.
	Reforma energética	
	Impulsar la competencia en el sector de carburantes	
	Liberalización del transporte ferroviario de viajeros	
	Mejora de la regulación del transporte terrestre	
	Nuevo modelo de gestión de infraestructuras aeroportuarias	
EJE 6. MEJORAR LA EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD DE LOS SISTEMAS LOGÍSTICOS	Nuevo marco de planificación estratégica: el Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda	OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. OT7. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales
	Impulso a la Intermodalidad	
EJE 7. CRECIMIENTO RESPETUOSO CON EL MEDIO AMBIENTE Y LUCHA CONTRA LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO	Mejora de la regulación medioambiental (contaminación, residuos, biodiversidad, etc.)	OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. OT4. Favorecer la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores OT5. Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos. OT6. Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos
	Protección del medio ambiente y la diversidad natural (litoral, turismo, biodiversidad, etc.)	
	Combatir los efectos del cambio climático	
EJE 8. IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE LOS SECTORES	Nuevo modelo de política de suelo y vivienda	OT1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación. OT3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. OT6. Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos
	Plan Estatal para la regeneración urbana y el alquiler	
	Plan Nacional e Integral de Turismo.	
	Ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria	
	Creación de un Código de Buenas Prácticas Mercantiles.	
	Estrategia de apoyo a las Industrias Culturales y Creativas.	
AGS 4. LUCHAR CONTRA EL DESEMPLEO Y LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DE LA CRISIS		
EJE 1. MERCADO DE TRABAJO Y POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	Seguimiento de la reforma del mercado laboral	OT8. Promover el empleo y favorecer la movilidad laboral OT10. Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente
	Políticas activas de empleo: una nueva estrategia orientada a mejorar la capacidad de inserción profesional, en particular de los más jóvenes	
	Fomento de la inserción laboral a través de la	

TIPO	MEDIDA	OBJETIVO TEMÁTICO
	formación	
EJE 2. INCLUSIÓN SOCIAL	Plan Nacional de Acción para la inclusión social 2013-2016	OT9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación
	Plan Integral de Apoyo a la Familia	
AGS 5. MODERNIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA		
EJE 1. RACIONALIZACIÓN Y ELIMINACIÓN DE DUPLICIDADES	Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
	Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)	
EJE 2. TRANSPARENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
EJE 3. IMPULSO DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REDUCCIÓN DE CARGAS	Séptimo Acuerdo de Consejo de Ministros sobre reducción de cargas administrativas	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
EJE 4. MEJORAR LA CALIDAD, INDEPENDENCIA Y EFICIENCIA DE LOS SISTEMAS JUDICIALES	Profesionalización de la carrera judicial	OT11. Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública
	Nueva organización del sistema judicial y del reparto de asuntos judiciales	
	Reforma del sistema de tasas judiciales	
	Potenciar la solución extrajudicial de conflictos	

3.3. Distancia a los objetivos de la Estrategia UE 2020

A continuación se exponen los principales avances de España hacia el logro de los objetivos de la Estrategia UE 2020³.

Objetivo 1: Empleo para el 74% de las personas de 20 a 64 años (68,5% de las mujeres).

La tasa de empleo de las personas entre 20 y 64 años cayó en 2012 desde el 61,6% al 59,3%⁴. Esta caída se debe principalmente a la situación cíclica de la economía española enmarcada en el contexto europeo de recesión, pero también al proceso de consolidación fiscal que ha supuesto una reducción del 9,4% del número de empleados del sector público.

A pesar de esta caída, y si se excluye el efecto de los empleados del sector público, la destrucción de empleo, desde la entrada en vigor de la reforma laboral, ha sido menos intensa que en 2011. Estos datos muestran los primeros efectos de la reforma del mercado de trabajo, aprobada en febrero de 2012.

Objetivo 2: Inversión del 2% del PIB en I+D

La investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica son el motor de un modelo de crecimiento sostenible, competitivo y de alta calidad. Además, este sector es clave en la creación de empleo y en la mejora de la productividad y la cohesión social. Por tanto, la inversión en I+D+i debe ser una prioridad de las políticas de gasto público.

³ Según el Programa Nacional de Reformas de España 2013 (capítulo IV)

⁴ Según datos de Eurostat correspondientes a la media de los cuatro trimestres del año.

Esta prioridad ha quedado reflejada en los Presupuestos Generales del Estado de 2013: el gasto en investigación, desarrollo e innovación civil no ha sufrido recorte alguno respecto al Presupuesto del año anterior, lo que contrasta con recorte medio del gasto de los ministerios⁵ del 8,9%.

Pese a este importante esfuerzo presupuestario, resulta imprescindible realizar un análisis responsable de la situación actual de España en materia de inversión en I+D+i. El gasto en I+D alcanzó los 13.392 millones de euros en 2012, con un descenso del 5,6% respecto a 2011. Este gasto supuso el 1,30% del PIB, habiendo perdido peso relativo desde el 1,35% en 2008. No obstante, el contexto macroeconómico del país y la necesidad de dar cumplimiento a los objetivos de déficit establecidos han obligado a revisar el objetivo inicial de alcanzar un 3% del PIB en gasto en I+D, contemplándose, para 2020, una inversión del 2% de gasto en I+D sobre el PIB. Para la consecución de este objetivo se contempla un incremento notable en el grado de implicación y participación del sector privado en la inversión en I+D+i que, representando en la actualidad el 0,69% del PIB.

Objetivo 3: Cambio climático y sostenibilidad energética

El uso eficiente de los recursos, las reducciones de gases de efecto invernadero (GEI) y el control de la contaminación contribuyen de forma directa al crecimiento, así como al aumento de la competitividad de la economía. De ahí, el claro compromiso de España con la lucha contra el cambio climático y la consecución de un sistema energético cada vez más sostenible.

El objetivo de reducción de emisiones de GEI se traduce, por un lado en la necesidad de reducir las emisiones en los sectores difusos (no incluidos en el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE, RCDE) en un 10% en 2020 respecto a 2005, responsabilidad del Gobierno, y, por otro lado, en las reducciones de las emisiones de las empresas que están bajo el ámbito de aplicación del comercio de derechos de emisiones que ha sido armonizado a nivel europeo.

Objetivo 4: Educación

Uno de los principales objetivos que se plantean es situar la tasa de abandono escolar temprano por debajo del 15% y conseguir que el 44% de las personas de entre 30 y 34 años de edad completen estudios de nivel terciario.

El indicador de abandono educativo en España duplica el dato de la UE: España 24,9% en 2012, Unión Europea 12,8% en el mismo año. Además, esta situación se ha mantenido durante la última década. Ahora bien, en los últimos años, el porcentaje de abandono educativo temprano ha ido descendiendo: ha pasado de un 31,9% en 2008 a un 24,9% en 2012.

Estos datos de abandono escolar temprano contrastan, sin embargo, con el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que han completado estudios de nivel terciario, que alcanza el 40,1% según los datos de final de 2012, por lo que se ha superado el objetivo europeo del 40%, y continúa el avance para alcanzar el objetivo nacional del 44% en 2020.

Objetivo 5: Luchar contra la pobreza y la exclusión social

El contexto económico actual ha tenido un claro impacto sobre las situaciones de vulnerabilidad social, es decir, sobre aquellas personas que viven en situaciones de pobreza y exclusión social.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, la tasa AROPE⁶ correspondiente a 2012 se ha situado en un 26,8%, respecto al 27% de 2011. Cabe destacar que este descenso, aunque muy reducido, se produce en un contexto de caída del PIB y aumento del desempleo.

Con el objetivo de hacer frente a la pobreza y exclusión social, se han adoptado diferentes medidas, actuando en dos frentes diferenciados.

⁵ Excluidas las aportaciones a Seguridad Social, SEPE y obligaciones de ejercicios anteriores.

⁶ Se considera en situación de pobreza o exclusión social a la persona que sufre una de tres carencias: falta de ingresos, privación material severa o vivir en un hogar con baja intensidad laboral.

Por un lado, la inclusión activa se ha fomentado mediante medidas orientadas a la inserción laboral. Se trata de promover la plena participación en la sociedad y la economía y de ampliar las posibilidades de empleo de estos colectivos. Así, la **Estrategia Nacional para la inclusión social de la población gitana** está dirigida a fomentar el empleo de este colectivo.

Por otro lado, junto al fomento de la inserción laboral, se vienen llevando a cabo actuaciones encaminadas a garantizar un contexto que favorezca el acceso a los servicios básicos, especialmente en el marco de servicios sociales, educación, sanidad y vivienda.

Otra de las consecuencias de la situación económica vigente es el aumento del número de familias en situación de desempleo o con ausencia de actividad económica prolongada en el tiempo, con graves dificultades para atender el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de los préstamos o créditos hipotecarios para la adquisición de la vivienda, que pueden llegar a ver incrementadas sus deudas o incluso a perder su vivienda habitual.

Así, por un lado, se han adoptado mecanismos dirigidos a permitir la **reestructuración de la deuda hipotecaria** de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago, así como la flexibilización de la ejecución de la garantía real. Por otro lado, se permite la suspensión, de forma inmediata y por un plazo de dos años, de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión.

Tabla 3. Evolución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020

OBJETIVOS		2012 O ÚLTIMO DATO ESPAÑA	2020 OBJETIVO EUROPEO
Empleo	Empleo para el 74% de 20 a 64 años	59,3%	75%
I+D	Inversión del 2% del PIB en I+D	1,3%	3%
Cambio climático y sostenibilidad energética	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	21%	-20% (sobre 1990)
	20% de energías renovables	16,05%	20%
	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	122Mtep	20% de la eficiencia energética equivalente a un consumo final de energía primaria de 1.474Mtep
Educación	Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 15%	24,9%	10%
	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	40,1%	40%
Lucha contra la pobreza y la exclusión social (1)	Reducir al menos en 1,4%-1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social	13.090.000 26,8%	20 millones de personas menos en riesgo de pobreza o exclusión social

(1) Se ha utilizado como indicador la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social AROPE

Fuente: PNR de España 2013 y Eurostat

3.4. Orientaciones estratégicas proporcionadas del Marco Estratégico Común (Anexo I del Reglamento (UE) N°1303/2013)

En la elaboración de este Acuerdo de Asociación se han tenido en cuenta las disposiciones recogidas en el Anexo I, sobre el Marco Estratégico Común, del Reglamento (UE) N°1303/2013. Éste proporciona orientación estratégica con el fin de lograr un enfoque integrado en la aplicación de los fondos, la coordinación con otras políticas e instrumentos de la Unión y la contribución efectiva a los objetivos de la Estrategia Europa 2020. En particular, se han tenido en consideración los elementos que se mencionan en el MEC en los apartados siguientes del Acuerdo de Asociación:

Tabla 4. Elementos del Marco Estratégico Común (MEC) para el Acuerdo de Asociación

ELEMENTOS DEL MEC	APARTADO
Contribución de los Fondos a la Estrategia Europa 2020	Capítulo 8
Retos territoriales y objetivo de cohesión territorial	Capítulo 3
Uso integrado de los Fondos (cooperación, coordinación, enfoques integrados)	Capítulos 12 y 17
Principio horizontal de partenariado y gobernanza multinivel	Capítulo 10
Principio horizontal de desarrollo sostenible	Capítulo 10
Principio horizontal de igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación	Capítulo 10
Objetivo transversal de accesibilidad	Capítulo 10
Objetivo transversal de cambio demográfico	Capítulo 10
Objetivo transversal de mitigación y adaptación al cambio climático	Capítulo 10

Fuente: Anexo I del Reglamento (UE) Nº 1303/2013

3.5. Experiencia del período 2007-2013 y situación de los programas de 2007-2013 respecto al logro de los objetivos previstos

Durante la implementación de los Programas 2007-2013 surgieron distintas dificultades, que se expusieron en el *Informe de Seguimiento Estratégico del MENR 2012*, y para superarlas se adoptaron diversas medidas. Gran parte de estas dificultades han sido consecuencia del contexto de crisis económica y laboral de España y Europa en los últimos años. Otras tienen su origen en la complejidad de la regulación y de la gestión de la propia Política de Cohesión.

En el caso del **FEDER y FSE**:

Dificultad 1: Tardía aprobación de los POs 2007-2013. La demora en las negociaciones del Marco Financiero Plurianual y del paquete legislativo de la Política de Cohesión 2007-2013 retrasó la elaboración y aprobación de la estrategia nacional y de los programas operativos. Esto aplazó el inicio de la ejecución de dichos programas.

Dificultad 2: Solapamiento con el cierre del periodo 2000-2006. La coincidencia temporal de las tareas de cierre del periodo 2000-2006 con las propias del inicio de los programas 2007-2013, junto con las necesidades de recursos humanos adicionales para afrontar ambas tareas conjuntamente, contribuyeron al retraso en el inicio de la ejecución en el período 2007-2013.

Asimismo, en relación con lo arriba expuesto, la falta de claridad en la interpretación o aplicación del articulado de la normativa comunitaria supuso en determinados casos la descertificación de gastos del período 2000-2006, que fueron compensados con otros, correctos según las orientaciones dadas, lo que impidió que se pudieran incluir en las primeras certificaciones del período 2007-2013.

Dificultad 3: La demora en la aprobación de las Perspectivas Financieras y los reglamentos 2007-2013 y, en consecuencia, de las actividades de programación, generaron retrasos en el funcionamiento a pleno rendimiento de las aplicaciones informáticas FONDOS2007 y FSE2007.

Dificultad 4: Cambio sustancial en los requerimientos sobre gestión y control financiero en el periodo 2007-2013. Los nuevos requisitos adicionales, establecidos por la reglamentación comunitaria, exigieron una readaptación de los sistemas de gestión y control al inicio del periodo de programación, lo que derivó en un retraso en la implementación efectiva de los POs.

Dificultad 5: Sistemas de gestión y control. La necesidad de adaptación a la nueva reglamentación de los sistemas de gestión y control condujo en ocasiones a retrasos, disfuncionalidades, descertificaciones y suspensiones de pagos intermedios. También, derivado de la aplicación de los sistemas de gestión y control, a veces, produjo una falta de instrucciones a tiempo (en cuestiones como convenios, encomiendas, tipología de gastos, etc.), y en otras, diferencias de criterio entre los auditores que ocasionaron la retirada o descertificación de gastos e interrupciones en los pagos intermedios.

Asimismo, la acumulación de controles ha dificultado la calidad o la eficiencia en la gestión.

Dificultad 6: La contención del gasto de las Administraciones Públicas está teniendo como consecuencia la existencia de limitaciones presupuestarias. Disminuyen los recursos disponibles para la aportación de la parte de cofinanciación nacional de las actuaciones de los Fondos, lo que en ocasiones origina que éstas no puedan llevarse a cabo. El retraso en la absorción financiera de los recursos programados ha supuesto un riesgo continuado de incumplimiento de la regla N+2 y, por tanto, de descompromiso automático de fondos. A este respecto, el Reglamento (UE) nº 539/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de junio de 2010, simplificó determinados requisitos y disposiciones relativas a la gestión financiera. Esto supuso una flexibilización en cuanto al volumen mínimo de gasto a certificar durante los primeros años del periodo de programación para evitar el descompromiso automático de créditos presupuestarios. El esquema de acceso a los fondos en un contexto de crisis económica y, por tanto, de problemas presupuestarios ha dificultado considerablemente la ejecución de los programas operativos.

Sin embargo obliga, a su vez, a acelerar la ejecución real de los POs en la segunda mitad del periodo. A su vez, en el caso de POs de cuantía pequeña (algunas regiones competitividad), el principio de proporcionalidad ha sido complicado de aplicar, dificultando por ejemplo la utilización de los instrumentos financieros. En estos programas, resulta también difícil la sustitución de operaciones que no pueden ejecutarse por estar muy concentrado el gasto por ejes y temas prioritarios.

Dificultad 7: Proliferación de actuaciones con dificultades de ejecución. La situación económica que atraviesan las personas físicas y jurídicas como consecuencia de la crisis ha elevado el número de actuaciones aprobadas que finalmente han resultado difíciles de concluir, al menos parcialmente. En este sentido, cabe destacar los dos siguientes aspectos: Las empresas que no han podido cumplir el requisito de mantenimiento del empleo durante un periodo de tiempo exigido para la percepción de determinadas ayudas; las personas desempleadas que han interrumpido su participación en determinadas actuaciones al encontrar una oportunidad laboral en otra localización geográfica.

Dificultad 8: Desactualización de la estrategia de los POs. La evolución de la situación de contexto en España en el ámbito económico y laboral ha hecho que, aunque todas las prioridades establecidas inicialmente en la estrategia del MENR continúen siendo pertinentes, haya resultado conveniente reorientar la priorización de los objetivos previstos inicialmente, por ejemplo, para concentrar los esfuerzos en mayor medida sobre la creación de empleo en lugar de en la mejora de la calidad del mismo.

Dificultad 9: Para absorber recursos en los regímenes de ayudas dirigidos a las empresas, en especial en actividades de I+D+i, y principalmente en las PYMES.

Dificultad 10: El cumplimiento por parte de los Estados miembros de los requisitos exigidos por la sentencia del Tribunal de Justicia Europeo sobre el caso Leipzig-Halle (marzo de 2011), ha retrasado las Decisiones de la Comisión de aprobación de grandes proyectos. Se tiene que verificar la situación de estos proyectos de construcción de infraestructuras a fin de iniciar o no el procedimiento de notificación formal de Ayudas de Estado.

Entre las principales medidas adoptadas para acelerar la ejecución financiera pueden mencionarse:

- Promover la presentación anticipada de solicitudes de “Grandes Proyectos”: A efectos del cumplimiento de la regla de liberación automática de compromisos del artículo 93 del Reglamento 1083/2006 (regla N+2).
- Inclusión de nuevos “Grandes Proyectos”, en particular en el PO Fondo Tecnológico en concreto en las regiones de Convergencia, para incrementar el uso de los fondos en este tipo de regiones con dificultades para generar iniciativas de carácter tecnológico, que permitan absorber la programación más cuantiosa en este objetivo.
- Animar a las administraciones de las CCAA a utilizar la posibilidad reglamentaria de certificar pagos adelantados a los beneficiarios en los regímenes de ayuda, sin esperar a certificar los gastos efectivamente realizados por los mismos.

- Utilización de los instrumentos de ingeniería financiera JEREMIE y JESSICA, previstos en el artículo 44 del Reglamento 1083/2006, los cuales contribuyen a mejorar la disposición de recursos financieros por parte de las empresas para su desarrollo y expansión.
- Incremento de los anticipos, que inicialmente se establecieron en un 5%, habiendo sido elevados a un 7,5%, lo que ha facilitado que los beneficiarios cuenten con una mayor liquidez para iniciar la puesta en marcha de sus operaciones.
- Modificación de los Programas Operativos, por una parte para incrementar las tasas de cofinanciación y, por otra parte, para adaptar las dotaciones financieras a distintos temas prioritarios con objeto de optimizar el uso de los recursos en el cumplimiento de los objetivos planteados.
- En general, se ha promovido una relación estrecha entre la Autoridad de Gestión y los Organismos Intermedios y beneficiarios finales en su caso para anticiparse a los problemas de absorción de fondos y promover iniciativas o propuestas para mejorar la ejecución.
- Asimismo, puede mencionarse la coordinación permanente y continua entre las Autoridades de Gestión, Certificación y Pagos y Control, con el fin de anticiparse a los posibles problemas de ejecución. De esta forma, se proponen líneas de actuación que promueven la efectiva absorción, buscando un impacto positivo y el logro de los objetivos de la programación.

En el caso del FEADER, han existido ciertas dificultades comunes a las antes expuestas como la tardía aprobación de los Programas de Desarrollo Rural (PDRs), el solapamiento con el cierre del programa anterior, los programas de desarrollo rural que en el periodo anterior estaban cofinanciados por FEOGA-Orientación, al pasar a cofinanciarse por FEADER tuvieron que adaptarse al sistema de control y pagos de la PAC, efecto de la contención de gasto en las AAPP, proliferación de actuaciones con dificultades de ejecución e impacto del contexto de crisis que ha provocado cambios en la estrategia de los PDRs.

Respecto a la estrategia, la introducción de los nuevos retos, derivados de la aplicación del Chequeo Médico de la PAC y del Plan Europeo de Recuperación Económica supusieron cambios en el Plan Estratégico Nacional y en los PDR.

El sistema de intercambio de información sobre PDR con la Comisión SIDER 2007, no tuvo retrasos significativos. El Informe de Síntesis del Seguimiento Estratégico Nacional del Plan Estratégico Nacional 2012 (FEADER), dio una visión general sobre la situación del desarrollo de la programación de desarrollo rural en España.

En FEADER, las principales medidas adoptadas para acelerar la ejecución financiera han sido:

- Modificación de los Programas de Desarrollo Rural, para incrementar las tasas de cofinanciación comunitaria y adaptar las dotaciones financieras a los objetivos.
- Mejora de la coordinación entre las Autoridades de Gestión y los Organismos Pagadores.

Por último, es necesario mencionar algunos puntos fuertes de la gestión de los fondos en España en el período actual que deberán contribuir, como experiencias positivas al siguiente período 2014-2020.

- El ritmo que van alcanzando la ejecución financiera y los retornos, principalmente en los PO regionales y PDRs se ha incrementado notablemente durante los últimos dos años, compensando en parte los retrasos en la ejecución experimentados al inicio del período.
- Alto nivel de compromiso de las Autoridades españolas, así como de los organismos intermedios, en el cumplimiento de los objetivos de los fondos y en última instancia, de los de la UE2020.
- Buena sintonía con los organismos intermedios; experiencia y conocimiento del sistema de gestión de los fondos.
- Buen funcionamiento y consolidación de las aplicaciones informáticas de gestión de los Fondos.
- Se han iniciado experiencias en el campo de la evaluación de impacto, lo cual es muy destacable de cara al próximo período de programación. En este sentido, se han iniciado colaboraciones con

entidades públicas relevantes en este ámbito: Instituto Nacional de Estadística (INE) e Instituto de Estudios Fiscales.

- Adecuada implementación del principio de partenariado y gobernanza multinivel, con una amplia participación en los órganos de gestión de los programas y en las Redes Temáticas.
- Experiencias, reconocidas como buenas prácticas a nivel europeo, como es el caso del PO FSE de Lucha contra la Discriminación, en el que destacan los logros alcanzados a partir de la participación de las entidades de la sociedad civil en la gestión de fondos.

3.6. Otros estudios y evaluaciones que puedan haberse llevado a cabo

a) Informe Estratégico 2009 sobre el Marco Estratégico Común 2007-2013 (MENR)

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

El Informe 2009 consideraba 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, la importante **contracción presupuestaria** en todos los niveles de Administraciones Públicas españolas podría dificultar la ejecución de los programas.
- En segundo lugar, el **elevado número de actuaciones relacionadas con el desarrollo de la economía del conocimiento**, que dependen mayoritariamente de la actuación empresarial privada, implica la necesidad de redoblar esfuerzos para incentivar su participación.

b) Evaluación estratégica temática de igualdad de oportunidades (FEDER y FSE)

Las principales conclusiones y recomendaciones de esta evaluación, que serán aplicadas para el futuro período 2014-2020, se resumen seguidamente:

- El principio de igualdad de oportunidades debe tenerse en cuenta en todas las fases de implementación de los Fondos.
- Incorporar objetivos específicos en materia de igualdad, relacionados con las brechas de género previamente identificadas en los análisis de contexto.
- Se recomienda seguir impulsando la participación de los organismos de igualdad en la planificación, gestión, ejecución y seguimiento de las actuaciones cofinanciadas por los Fondos.
- Impulsar la mejora continua del tratamiento de la igualdad de género en los informes anuales.
- En cuanto a los indicadores de género, se deberán incluir en aquellas políticas dirigidas a personas físicas o tengan una relación con éstas, debiéndose desagregarse por sexo.

c) Evaluación estratégica temática de I+D+i: Fondo Tecnológico

Entre las principales conclusiones de esta evaluación, cabe mencionar:

- Los objetivos generales del programa se han definido de forma cualitativa, pudiendo completarse dicha definición con una cuantificación que permita evaluar con mayor precisión los efectos del programa.
- Existe un elevado número de operaciones financiadas por el PO con gran dispersión en cuanto a su tamaño, en general muchos proyectos de pequeña cuantía, con la consiguiente dificultad para su gestión.
- Los recursos presentan una importante concentración en las regiones convergencia y además la crisis está limitando la capacidad financiera y la demanda de las empresas.

- Con respecto a la evaluación: se han combinado diferentes análisis y metodologías. Se considera positiva la combinación de métodos cuantitativos y cualitativos en las actividades evaluativas.

d) Evaluación estratégica temática de Medioambiente (FEDER Y FSE)

Las conclusiones de esta evaluación son las siguientes:

- Los indicadores son un elemento esencial a la hora de evaluar la efectividad de las actuaciones, en especial las previsiones que se incluyan respecto a los valores a alcanzar. Asimismo, una evaluación ex ante, en profundidad, de los objetivos de las inversiones en el sector y del calendario de su puesta en marcha, es esencial para mejorar la programación.
- Se demuestra que los grupos de coordinación establecidos, tales como el grupo de indicadores medioambientales creado en el periodo 2007-2013 han ejercido una función muy positiva, por lo que debería reforzarse su papel como foro de debate y catalizador de ideas y proyectos.
- En el contexto actual de contención presupuestaria, los Fondos adquieren enorme importancia, al permitir poner en el mercado liquidez para empezar a ejecutar proyectos, que en el caso del sector agua, se convierten en elementos esenciales para el cumplimiento de los compromisos comunitarios.
- Es importante avanzar en la cultura de evaluación en España, con mayor peso de un enfoque de “eficiencia” e “impacto”, más que de “absorción”, para priorizar las inversiones. Contemplando todas las técnicas posibles, incluidas las econométricas, para analizar los resultados y los impactos de las inversiones financiadas con los Fondos.

e) Evaluación estratégica temática sobre inmigración (FSE)

La inmigración se ha convertido en uno de los fenómenos más relevantes del modelo socioeconómico de Europa y de España. Por ello, se escogió esta temática para la realización de una evaluación estratégica en 2011. Las principales conclusiones de esta evaluación, que se aplicarán en el próximo periodo de programación, son:

- El objetivo global del FSE en materia de inmigración se dirige a potenciar la integración socio-laboral de la población inmigrante. Para ello, sus objetivos son favorecer la integración laboral y la integración social. En el contexto actual se concluye que los objetivos continuaban siendo pertinentes.
- El impacto estaba siendo positivo en el acceso al empleo y mejora de las condiciones laborales de la población inmigrante, pero debería reforzarse en lo que se refiere a la permanencia en el empleo, disminución de la temporalidad y mejora de los salarios.
- Los recursos del FSE suponen una fuente de financiación clave para complementar los recursos nacionales destinados a la integración de las personas inmigrantes.

f) Evaluación estratégica temática sobre economía del conocimiento (FSE)

Las principales conclusiones de esta evaluación son:

- Los objetivos que conforman la estrategia del FSE en materia de economía del conocimiento resultaban pertinentes para atender de un modo adecuado al conjunto de debilidades asociadas a la I+D+i y a la Sociedad de la Información desde una perspectiva social, resultando coherentes con la estrategia del Plan Nacional de I+D+i (PNIDI). Por otro lado, el grado de sinergias entre los objetivos de economía del conocimiento era elevado.
- Existe un elevado grado de complementariedad entre las estrategias en materia de economía del conocimiento del FSE y del FEDER.
- Se valoró positivamente la aportación del FSE en la mejora de la adaptabilidad de las personas a una economía basada en el conocimiento.

En **FEADER**, pueden destacarse, entre otros, los siguientes estudios y evaluaciones:

g) Informe de Síntesis del Seguimiento Estratégico Nacional 2009 (Art. 13 del R (CE) 1698/2005)

h) Informe de Síntesis del Seguimiento Estratégico Nacional 2012 (Art. 13 del R (CE) 1698/2005)

Este último Informe analiza la situación a 2011, señalando la bajada de la renta del sector agrario por el notable aumento de los costes intermedios. La situación de cambio de ramas agrarias como vacuno lechero, vitivinícola y tabaco; los problemas de ausencia de formación y envejecimiento entre los agricultores; los cambios en la estructura física de las explotaciones, la aportación al VAB del sector forestal, o el peso de las denominaciones de calidad

i) Informe de Síntesis de Evaluaciones Intermedias (marzo 2012)

Abarca las 18 evaluaciones intermedias españolas.

j) Estudios en la Red Rural Nacional, entre otros pueden destacarse:

- Diversos Informes sobre problemática de jóvenes, mayores y personas con discapacidad en el medio rural
- Fases del Inventario nacional erosión suelos (INES)
- Inventarios forestales varias provincias y mapa forestal de España
- Diversos Informes sobre la igualdad de género en el medio rural
- Informes de resultados y perspectivas sobre desarrollo rural con metodología Leader
- Catálogo de experiencias de puesta en valor del paisaje y su contribución al desarrollo sostenible del medio rural
- Libro Blanco “La trashumancia en España”

k) Informe de Evaluación de Impacto de la Reforma Laboral (Ministerio de Empleo y Seguridad Social)

La Reforma Laboral aprobada en febrero de 2012 constituye una reforma de calado en las reglas de funcionamiento del mercado de trabajo, cuyo objetivo principal es:

Construir un nuevo modelo de relaciones laborales que frene la destrucción de empleo, sienta las bases para la creación de empleo estable y de calidad y favorezca la competitividad

La reforma laboral facilita la adopción de medidas alternativas al despido e impulsa una negociación colectiva más dinámica y adecuada a las circunstancias del entorno. El objetivo es la conservación del empleo en los momentos bajos del ciclo y favorecer la creación de empleo estable y de calidad cuando se den las necesarias condiciones de crecimiento económico. El uso del mecanismo de flexibilidad externa debe ser el último recurso de ajuste al que recurran las empresas ante situaciones de crisis.

El informe de evaluación de impacto⁷, realizado conforme se establece en la Recomendación 4 para España, recoge los principales efectos de la reforma. Cabe destacar los siguientes:

- El incremento del desempleo se ha moderado desde la reforma laboral.
- Por primera vez durante la crisis, un mayor deterioro del PIB no se ha traducido en una aceleración del ritmo de destrucción de empleo.
- La evolución del empleo público afecta intensamente a la evolución del empleo agregado de la economía española en los últimos periodos.
- La evolución del empleo autónomo ha sido más favorable en los últimos nueve trimestres, especialmente en los posteriores a la reforma laboral, frente a su intensa caída al principio de la crisis.

⁷ Informe de Evaluación del Impacto de la Reforma Laboral. Ministerio de Empleo y Seguridad Social. http://www.empleo.gob.es/es/destacados/HOME/impacto_reforma_laboral/Informe_de_evaluacion_del_impacto_de_la_reforma_laboral.pdf

- En ausencia de reforma laboral, se habría destruido más empleo.
- La evolución reciente el mercado de trabajo ha contribuido de manera notable a la mejora de la competitividad de los productos españoles.
- La economía española creará empleo a partir de menores tasas de crecimiento del PIB.

3.7. Coherencia de las Prioridades de Inversión con los Retos del Position Paper y las Recomendaciones para España

Para el periodo 2014-2020, la **situación socioeconómica española**, la consecución de **los objetivos de Europa 2020**, en línea con el **Programa Nacional de Reformas**, y el principio de **concentración temática**, son los elementos esenciales para definir la programación. Ello supone un mayor esfuerzo en las áreas clave, centradas en menor número de prioridades, en función del nivel de desarrollo de las regiones y siguiendo las Recomendaciones específicas para España.

En España, para el periodo 2014-2020, todas las regiones, salvo Extremadura, se sitúan entre las regiones más desarrolladas o en transición, que son las obligadas a mayor concentración en la programación. Ello hará que el perfil inversor, especialmente en el caso del Fondo **FEDER**, de las regiones españolas cambie sustancialmente en este período, con un mayor énfasis en los Objetivos Temáticos 1, 2, 3 y 4, en línea con las prioridades de la UE 2020.

En el caso del **FSE**, el principal reto es la lucha contra el desempleo, especialmente el desempleo juvenil, con el apoyo de la **Iniciativa de Empleo Juvenil**, que se describe a continuación. Asimismo, apoyará actuaciones relacionadas con la formación del capital humano, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, en línea con la estrategia planteada en el periodo 2007-2013. En este sentido, siguiendo el principio de concentración temática, al menos el 20% de los recursos del FSE se destinarán a la inclusión social y lucha contra la pobreza.

En el caso del **FEADER**, no existe este requisito de concentración temática; sin embargo es necesario asignar al menos un 5% de la contribución total del FEADER al programa de desarrollo rural LEADER y, al menos, un 30% a operaciones relacionadas con medioambiente y clima.

La tabla siguiente expone la coherencia existente entre los objetivos temáticos y las Prioridades de Inversión de los diferentes Fondos EIE, con los retos definidos en el informe *“Position Paper”* de la Comisión y las Recomendaciones para España del año 2013 en el contexto del semestre europeo.

	Aumento de la participación en el mercado laboral y la productividad laboral, así como mejora de la educación, la formación y las políticas de integración social, con especial atención a los jóvenes y los grupos vulnerables	Apoyar la adaptación del sistema productivo a actividades de mayor valor añadido mediante la mejora de la competitividad de las PYME	Reforzar el sistema de I+D+i y sus vínculos con el sector privado	Usar más eficientemente el uso de los recursos naturales	Recomendación 1	Recomendación 2	Recomendación 3	Recomendación 4	Recomendación 5	Recomendación 6	Recomendación 7	Recomendación 8	Recomendación 9	FEDER	FEDER-ETC	FSE	FEADER	FEMP
OT1. Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación																		
OT2. Mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas																		
OT3. Mejorar la competitividad de las PYME, del sector agrícola																		
OT4. Favorecer la																		

	Aumento de la participación en el mercado laboral y la productividad laboral, así como mejora de la educación, la formación y las políticas de integración social, con especial atención a los jóvenes y los grupos vulnerables	Apoyar la adaptación del sistema productivo a actividades de mayor valor añadido mediante la mejora de la competitividad de las PYME	Reforzar el sistema de I+D+i y sus vínculos con el sector privado	Usar más eficientemente el uso de los recursos naturales	Recomendación 1	Recomendación 2	Recomendación 3	Recomendación 4	Recomendación 5	Recomendación 6	Recomendación 7	Recomendación 8	Recomendación 9	FEDER	FEDER-ETC	FSE	FEADER	FEMP
transición a una economía baja en carbono en todos los sectores																		
OT5. Promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos																		
OT6. Conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos																		
OT7. Promover el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales																		
OT8. Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral																		
OT9. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación																		
OT10. Invertir en educación, formación, y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente																		

3.8. Implementación de la Garantía Juvenil: Iniciativa de Empleo Juvenil (YEI)

Con el objeto de responder a la Recomendación del Consejo para la implantación de la Garantía Juvenil, el Gobierno de España, en coordinación con las Comunidades Autónomas y demás agentes interesados, acordó la puesta en marcha del **Plan Nacional de Garantía Juvenil**. Dicho plan fue remitido a la Comisión Europea el 19 de diciembre de 2013.

El plan fue elaborado en plena coherencia con la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016. Tanto el **Plan Nacional de Garantía Juvenil**, como la **Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven** apoyan el cumplimiento a la condición ex ante “8.6. La existencia de un marco estratégico para promover el empleo de los jóvenes, también mediante la aplicación de la garantía juvenil”.

La puesta en marcha y el desarrollo del Plan Nacional de Garantía Juvenil se instrumentará en gran parte a través de la Iniciativa de Empleo Juvenil (YEI). A tal fin, se pondrá en marcha el Programa Operativo de

Empleo Juvenil, financiado con el FSE. Este programa integrará los fondos procedentes de la YEI y del Fondo Social Europeo obligatoriamente asociado a la misma, estando además dotado con una asignación financiera adicional a cargo del FSE con el objeto de apoyar la actuación con el colectivo de personas jóvenes que ni estudian ni están trabajando –nini- en España a lo largo de todo el periodo de programación 2014-2020.

Por tanto, el Programa Operativo de Empleo Juvenil apoyará la implantación de la Garantía Juvenil con el objeto de ofrecer a las personas *ninis* menores de 25 años una oferta de calidad de empleo o formación en un período de cuatro meses, teniendo en cuenta el marco administrativo y territorial español, y para ello prevé la necesaria coherencia, complementariedad y coordinación de sus actuaciones.

En el plan se incluye un catálogo de actuaciones común para el futuro Programa Operativo de Empleo Juvenil del FSE, y un programa de trabajo que arranca en el primer semestre de 2014 en el que se pone de manifiesto la conexión entre el desarrollo de la Garantía Juvenil y la puesta en marcha del Programa Operativo. El hecho de que la coordinación de la Garantía Juvenil esté en el propio Ministerio de Empleo y Seguridad Social, en el que está encuadrada la Unidad Administradora del FSE, facilita el diseño y puesta en marcha en paralelo de la Garantía Juvenil y el Programa Operativo.

3.9. Utilización de Instrumentos Financieros

3.9.1. Instrumentos Financieros 2014-2020

Los instrumentos financieros adquieren mayor relevancia en el período 2014-2020 como forma de financiación por su efecto multiplicador de los Fondos EIE, por su capacidad para combinar diversas formas de recursos públicos y privados en apoyo de objetivos de actuación pública y porque su carácter rotatorio hacen que esa ayuda sea más sostenible a largo plazo.

Según el Reglamento (UE) Nº1303/2013, los Fondos EIE podrán emplearse para apoyar instrumentos financieros dentro de uno o varios programas, incluso cuando estén organizados a través de fondos de fondos, a fin de contribuir a la consecución de los objetivos específicos fijados en una prioridad.

Los instrumentos financieros se ejecutarán para apoyar inversiones que sean financieramente viables pero no obtengan una financiación suficiente del mercado. Deben diseñarse y aplicarse de modo que promuevan una participación sustancial de inversores y entidades financieras del sector privado y que se compartan adecuadamente los riesgos.

España hará uso de los instrumentos financieros en el próximo período de programación, aprovechando la experiencia acumulada en el período 2007-2013 a través de entidades como ICO o CDTI en la Administración central, así como por parte de varias CCAA.

Se pondrán en marcha instrumentos financieros creados a nivel de la Unión (como el caso de la Iniciativa PYME que más adelante se detalla), así como instrumentos creados a nivel nacional o regional que se describirán en los correspondientes Programas Operativos.

En concreto, en el ámbito de actuación del FEDER se desarrollarán instrumentos financieros para apoyar actuaciones en los siguientes ámbitos: I+D+i, competitividad de las PYME y eficiencia energética y fomento de las energías renovables.

En el ámbito del FSE, está prevista la posible utilización de instrumentos financieros una vez que se inicien los Programas Operativos. A lo largo del periodo de programación se analizará la oportunidad de poner en marcha un programa de microcréditos que, en principio, es la opción de instrumento financiero que mejor encaje presenta en la programación 2014-2020 del FSE. Para ello, se han mantenido contactos permanentes con los agentes clave del sector de las microfinanzas en España y que puedan materializarse a lo largo del período de programación, con mayor probabilidad en el marco del Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación.

3.9.2. Participación de España en la Iniciativa PYME

El Consejo Europeo de octubre de 2013

La Iniciativa PYME se acordó en el Consejo Europeo de octubre de 2013, el cual estableció que se debía seguir promoviendo el restablecimiento de las condiciones normales de préstamo a la economía y facilitar la financiación de las inversiones, en particular de las PYME.

Asimismo, se puso de manifiesto que en el próximo período debería incrementarse el apoyo global de la Unión a los instrumentos financieros basados en el apalancamiento y destinados a las PYME, duplicando, como mínimo, la ayuda a los países en que las condiciones seguían siendo difíciles. El objetivo es limitar la fragmentación del mercado, asegurar un elevado efecto multiplicador y una rápida absorción de los fondos por parte de las PYME.

Fundamento y objetivo

La crisis financiera ha incrementado la exposición del sistema financiero a activos de riesgo, lo que ha provocado una brusca contracción del crédito. Dicha reducción del volumen de crédito concedido por los bancos a la economía ha afectado seriamente a las PYME. Así, los objetivos principales de la Iniciativa PYME, entre otros, son:

- Aumentar el volumen de créditos a las PYME
- Incorporar recursos conjuntos de los Fondos EIE, H2020 y del Banco Europeo de Inversiones y los Bancos nacionales.
- Reducir las tensiones en el sistema financiero para que puedan restaurar el crédito a la economía
- Actuar con rapidez para lograr un impacto significativo en la financiación de las PYME y fomentar el crecimiento económico

Valor añadido de la Iniciativa PYME

Para los **Estados miembros**:

- No se requiere cofinanciación nacional, pues únicamente se realiza una aportación con los Fondos EIE (FEDER o FEADER), y por tanto la tasa de cofinanciación es del 100%.
- Se logra un efecto apalancamiento sobre los Fondos EIE debido a la utilización de los recursos de la Iniciativa como garantía preferente.
- Rapidez en el desarrollo e implantación de la iniciativa.

Para los **intermediarios financieros**

- Alivio de las tensiones sobre las entidades financieras, proporcionando nuevos recursos para financiar a las PYME.
- Aumento del volumen de créditos sin alterar su exposición al riesgo.

Para las **PYME**

- Mayor liquidez para inversión.
- Mejora de las condiciones de financiación.
- Disponibilidad de recursos para proyectos que, de otra forma, habrían sido rechazados por los bancos.

Iniciativa PYME en España

España participará en el instrumento financiero de gestión centralizada **Iniciativa PYME** con una contribución significativa del Fondo FEDER por parte de la Administración General del Estado y de Comunidades Autónomas.

No se ha considerado la participación del FEADER en la Iniciativa PYME por no existir suficiente masa crítica para ello.

Este instrumento financiero se despliega a través de un Programa Operativo específico, y un único objetivo temático: el OT3, *Mejorar la competitividad de las PYME*, tal y como establece el Reglamento (UE) N°1303/2013, de forma que se asegure que el organismo que gestiona el instrumento sea uno único, y a la vez firmante de un único acuerdo de financiación con el Banco Europeo de Inversiones.

3.10. Análisis del potencial de crecimiento de la “economía azul” en España

3.10.1. La economía azul en la Unión Europea

Los sectores marino y marítimo emplean a 5,4 millones de personas en Europa, y generan un valor añadido bruto de 500.000 millones de euros. El objetivo para 2020 es alcanzar 7 millones de empleos y 600.000 millones de valor añadido bruto.

Para ello, la Comisión establece la necesidad de eliminar los obstáculos que dificultan el crecimiento y explotar el potencial económico latente en estos sectores, promoviendo la investigación y la innovación marina, apoyando a las pequeñas y medianas empresas innovadoras, facilitando la adopción de las competencias necesarias e impulsando las soluciones y productos innovadores. Todo ello combinado con la protección del medio ambiente y de la biodiversidad, para garantizar el uso sostenible de los océanos a largo plazo.

La Comisión pretende instaurar la *economía azul*⁸ en la agenda de los Estados miembros, las regiones, las empresas y la sociedad civil. Señala, además, las cinco áreas específicas en las que centrar los esfuerzos debido a su potencial para el crecimiento y la creación de empleo: el turismo marítimo, costero y de crucero; la energía azul; los recursos minerales marinos; la acuicultura; la biotecnología azul.

3.10.2. La economía azul en España

El sector del mar es de gran importancia en la economía española, hecho que está determinado por la posición geográfica de España. La mayor parte del territorio español se encuentra ubicado dentro de la Península Ibérica, con 4.872 kilómetros de costa, a lo que se añade la insularidad de los archipiélagos canario y balear, con 3.011 kilómetros más de costa, y la posición litoral de Ceuta y Melilla. Con ello, el 80% del perímetro español está rodeado por el mar.

Tal es así, que el mar es la fuente tradicional de una parte muy importante de la riqueza que se genera en España. Los astilleros nacionales están acreditados en el ámbito internacional y España constituye la primera potencia pesquera de Europa. Por la situación geoestratégica del país, los principales puertos españoles juegan un papel importante en los tráficos marítimos internacionales. Por añadidura, las costas y playas españolas, junto con la actividad de los cruceros de recreo que recalcan en aguas nacionales, han sido el principal atractivo para desarrollar un potente sector turístico que se ha convertido en una de las principales partidas de ingresos de España en las últimas décadas.

El sector del mar está constituido por un conjunto de empresas cuya actividad tiene relación directa con “lo marítimo”, como las empresas cuya actividad es la pesca, las que se dedican a la construcción y reparación naval y su industria auxiliar, las empresas que se dedican al transporte marítimo y los servicios portuarios, todas las empresas del comercio que distribuyen productos “marítimos” y otras empresas de servicios que proveen educación, servicios financieros y servicios a las empresas marítimas que están incluidas en el sector del mar.

Analizando la aportación del sector mar a la economía española ha de recordarse que su *producción efectiva asciende a 55.646 millones de €*, lo que representa el 2,72 % del total nacional. En términos de valor añadido bruto su significación es aún mayor, del 2,92 % pues se cifra en 28.544 millones de €, dando actividad a *448.000 personas*.

A este efecto directo de la actividad del sector del mar hay que añadirle el *efecto indirecto* que genera por su capacidad de arrastre, a través de sus compras y ventas a otros sectores de la economía. A

⁸ Economía azul: capacidades económicas y de empleo de los sectores marino y marítimo; persigue lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador a partir de las oportunidades que ofrece el mar, los océanos y las zonas costeras.

consecuencia de este efecto arrastre, el sector del mar realiza una producción efectiva de 75.161 millones de € y produce un VAB de 32.140 millones de €, ocupando para ello a un total de 582.602 personas. Por último hay que considerar un tercer efecto asociado a la actividad del sector del mar que se trata del **efecto inducido** que se produce por el aumento de consumo que se asocia al incremento directo e indirecto del empleo y de las rentas; la producción generada por este concepto asciende a 66.844 millones de €, 11.733 millones de VAB y 230.326 puestos de trabajo.

Agregando los efectos directo, indirecto e inducido se obtiene el **impacto económico total del sector del mar** que en el 2009 ascendió a 197.651 millones de € en términos de producción efectiva, lo que representa el 10,23 % de la producción nacional total. De esta cuantía, 72.417 millones de € corresponde a la generación de valor añadido bruto, cifra que alcanza a representar el 7,39 % del VAB de la economía. Asimismo, el sector mar en nuestra economía ocupa el 6,5 % de la población activa, esto es, 1,3 millones de empleos. Es evidente, por tanto, el fuerte impacto económico que genera este sector en la economía española, de forma que sus efectos multiplicadores sobre la producción efectiva, el VAB y el empleo alcanzan porcentajes del 3,6, 2,5 y 2,8, respectivamente.

3.10.3. La cuenca atlántica

En el marco de la Estrategia Marítima Atlántica y su recientemente adoptado Plan de Acción⁹, en España se identifican como sectores de interés, agrupados en los cinco ejes previstos en la citada Estrategia, los siguientes: (1) en la aplicación del **planteamiento ecosistémico** interesa una mejor ordenación del territorio y de sistemas de acceso único a datos marinos, la acuicultura, la gestión eco-sistémica de la pesca, etc.; (2) para la **reducción de la huella de carbono en Europa** se presentaron ideas para puertos menos contaminantes con barcos más sostenibles, nuevas rutas marítimas (motorway of the sea o ultra-short sea shipping), energías renovables marinas, etc.; (3) sobre **explotación sostenible de los recursos naturales del fondo oceánico atlántico** se propone realizar estudios cartográficos o mapeos de fondos marinos, reservas de pesca o reservas de minerales; (4) en cuanto a **reacción ante amenazas y emergencias** interesa la prevención de la contaminación marítima o de fenómenos meteorológicos, del cambio climático, observatorios costeros, etc.; (5) y sobre **crecimiento socialmente integrador** se propone una red de formación marítima atlántica o una red de centros de excelencia marítima atlántica.

3.10.4. Conclusión

España, a la vista de las oportunidades mencionadas y, en el marco de los Fondos EIE, llevará a cabo actuaciones en línea con las prioridades definidas en la Estrategia Atlántica, principalmente a través del Fondo FEDER (tanto en su objetivo de *Inversión para el crecimiento y el empleo*, como en el de *Cooperación Territorial*), FSE y FEMP. El objetivo principal es **avanzar en el aprovechamiento del potencial de crecimiento de la economía azul en España**, a través de un enfoque integrado y transversal entre Fondos.

Lo anterior se instrumentará a través del instrumento definido en el Reglamento (UE) N°1303/2013 (artículo 36) denominado Inversiones Territoriales Integradas (ITI). Para ello, tal y como se define más adelante en este Acuerdo de Asociación, se crea la **"ITI azul"**, cuyo ámbito territorial estará integrado por las CCAA con costa en el Océano Atlántico.

3.11. Análisis territorial

3.11.1. El objetivo de cohesión territorial

El desarrollo territorial como fundamento de la sostenibilidad, ha provocado una importante reflexión a nivel europeo. Su resultado ha supuesto un impulso de las políticas de cohesión y de desarrollo territorial, introduciendo la necesidad de una dimensión territorial en las políticas sectoriales.

⁹ Estrategia Marítima Atlántica – COM(2011) 782, de 21.11.2011 y Plan de Acción – COM (2013) 279, de 13.5.2013

El *Libro Verde de Cohesión Territorial*¹⁰, publicado por la Comisión en 2008, trata de profundizar en la comprensión del concepto de cohesión territorial y sus implicaciones políticas y en materia de cooperación. A su vez, en el año 2010, el *Quinto Informe sobre la Cohesión Económica, Social y Territorial*¹¹ propuso integrar la cohesión territorial en la Política de Cohesión. Así, la *Agenda Territorial Europea 2020* considera que los objetivos de la Estrategia Europa 2020 sólo podrán lograrse si en el ámbito territorial se tiene en cuenta que las oportunidades de desarrollo de las regiones son diferentes.

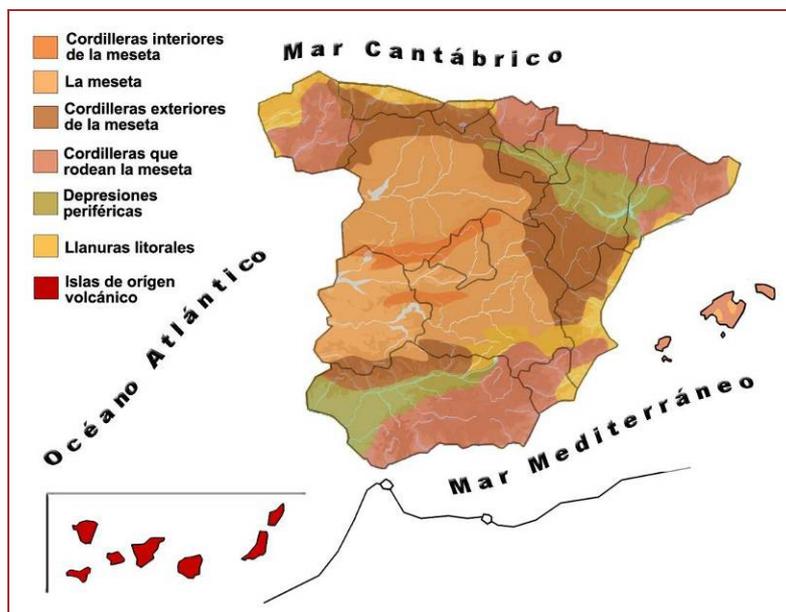
La Política de Cohesión es un marco fundamental a través del que la UE y España pueden afrontar los **desafíos de desarrollo territorial** y ayudar a **liberar el potencial endógeno de los territorios** a nivel local, regional, nacional e internacional.

3.11.2. Dimensión territorial: características generales de España

España ocupa en gran medida el territorio peninsular de forma compartida con Portugal y además incluye territorios extra peninsulares isleños así como dos ciudades al norte de África. La variedad de su geografía es un elemento más de la diversidad de España, donde la historia política junto con la evolución económica han configurado las regiones y definido los diferentes perfiles del territorio español. El análisis a continuación muestra la profusión de condicionantes: oportunidades, retos y amenazas de las diferentes tipologías territoriales.

Geográficamente España posee un vasto **territorio mesetario central** (más del 50% de su superficie), que se extiende hacia Portugal, atravesada por cinco cadenas montañosas principales: cordillera Cantábrica, los Pirineos, Sistema Ibérico, Sistema Central, y las cordilleras Béticas. Éstas dividen el territorio y crean zonas con conexiones limitadas. Existen también grandes valles coincidentes con las cuencas de los principales ríos atlánticos (Miño, Duero, Tajo, Guadiana y Guadalquivir), y mediterráneos (Ebro, Júcar, Segura).

Gráfico 1. Orografía española



Fuente: elaboración propia

Su **paisaje** presenta pues gran diversidad, desde zonas desérticas hasta los más frondosos bosques, donde montañas, valles, ríos y playas dan lugar a una gran variedad climática (básicamente atlántico,

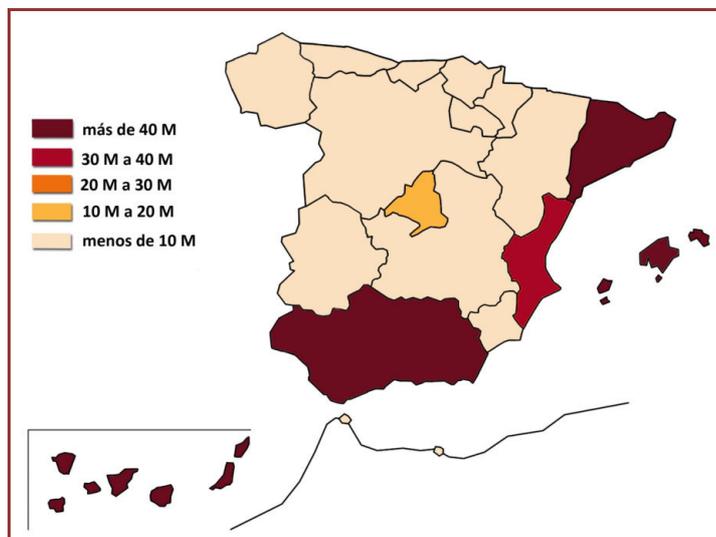
¹⁰ COM 2008 (616) final. Green Paper on Territorial Cohesion. Turning territorial diversity into strength.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0616:FIN:EN:PDF>

¹¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

mediterráneo, continental y canario –subtropical); el turismo se concentra mayoritariamente en las zonas de clima más cálido, especialmente las regiones insulares y el arco mediterráneo.

Gráfico 2. Nº pernотaciones en 2013

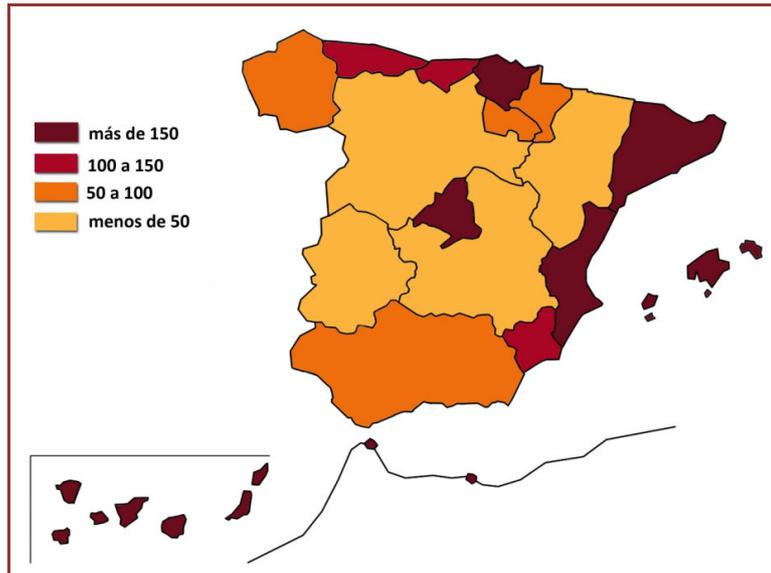


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Respecto a la **distribución poblacional**, existen tres zonas bien diferenciadas: una **zona extensa interior** (la Meseta) con muy baja densidad de población; las **zonas costeras** de la periferia mucho más pobladas (especialmente el arco mediterráneo e islas); y un **centro peninsular** también muy poblado (Madrid):

1. Las **zonas de interior poco pobladas** son eminentemente rurales, con una estructura urbana desarrollada de forma predominante en el medievo con núcleos diseminados por el territorio, habitualmente a distancias coincidentes con la labor agrícola extensiva y de secano; actualmente, con las interconexiones que se están desarrollando, evolucionan hacia una mallado urbano menos denso pero reticular. Se produce generalmente un abandono del territorio hacia urbes metropolitanas y también hacia ciudades de tamaño medio diseminadas por el territorio. Esta evolución también modifica el sistema productivo, reduciendo la importancia del sector primario y adquiriendo mayor relevancia el sector industrial a lo largo del siglo XX, y actualmente el sector de servicios.
2. En las **zonas costeras del norte de España**, la población se ubica en grandes ciudades en la costa y pequeños núcleos de población que salpican el territorio interior montañoso. Existe un sector primario importante ligado a la pesca y la ganadería, y una agricultura menos relevante y minifundista. Su climatología es húmeda. Cuentan con un sector industrial tradicionalmente muy apoyado en su desarrollo y un sector empresarial de mucha tradición. Los transportes están ligados, en muchos casos, al sistema portuario y las conexiones con la Meseta.
3. En la **zona costera mediterránea**, la población está muy concentrada en las zonas al borde del mar, con un interior muy separado del modelo turístico, motor junto con la industria y la agricultura y la pesca, de estas regiones (como Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia y Andalucía oriental). En estas zonas, muy ligado al sector tradicional y por su climatología benigna, existe un sector primario privilegiado con elevado rendimiento agrícola. El sector industrial es asimismo muy importante, con una población emprendedora y conocedora del comercio y de las industrias manufactureras más tradicionales, actualmente en crisis (textil, juguete, calzado, azulejera y agroalimentaria, entre otras).

Gráfico 3. Densidad de población 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

También se debe mencionar el **territorio fronterizo con Francia**, situado en la margen izquierda del río Ebro y aquí con una frontera política coincidente con una frontera física creada por los Pirineos. La población vive en un territorio que pasa del valle regado por la cuenca pirenaica a la montaña más abrupta de separación con el país vecino. Un territorio con poblaciones de menor tamaño diseminadas en la montaña que van creando un mallado reticular según avanzamos hacia en curso del río Ebro.

Los **territorios extra peninsulares** se caracterizan por ser territorios insulares (con las particularidades de la ultraperifericidad de Canarias), o por su situación fronteriza y receptora de la presión de los territorios y poblaciones africanas, en el caso de las Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Gráfico 4. Ciudades capitales de Comunidad Autónoma

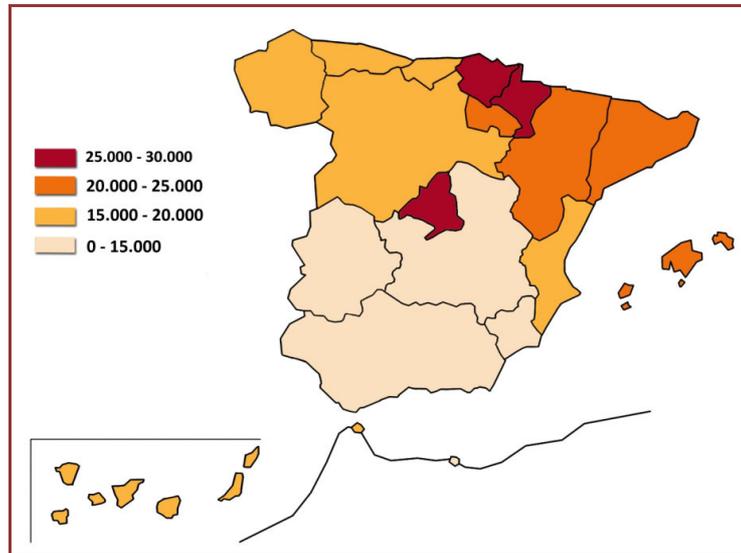


Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al **análisis socio-económico**, puede decirse que España se caracteriza por la existencia de **dos zonas bien diferenciadas** y coincidentes con la clasificación regional de la Política de Cohesión: la mitad norte de España, desde Madrid hacia arriba, incluyendo Baleares, presenta un nivel de riqueza superior

al resto del país; por su parte, la mitad sur, que alberga fundamentalmente las regiones convergencia y ex transición, presenta menores niveles de riqueza.

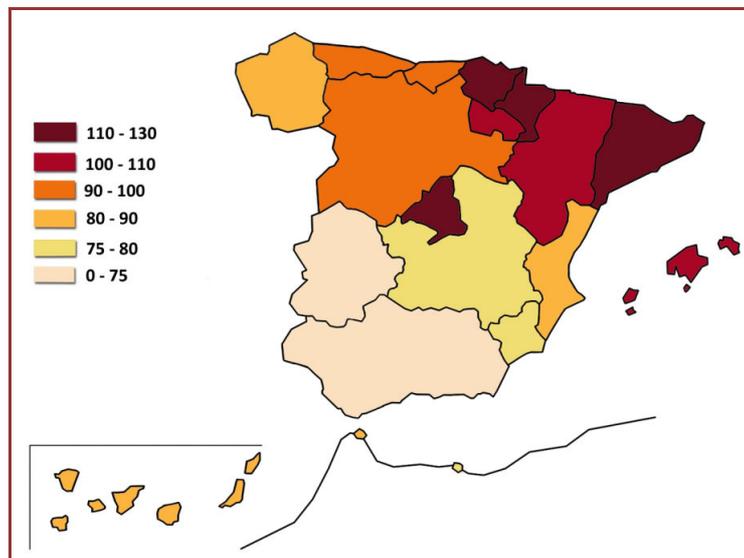
Gráfico 5. PIB por habitante (PPS) 2011



Fuente: Eurostat. Regional Statistics. Elaboración propia.

Comparando el PIB regional con la media de la UE28, se observa, de forma análoga, que las regiones que superan el PIB medio de la UE son las del entro y noreste peninsular.

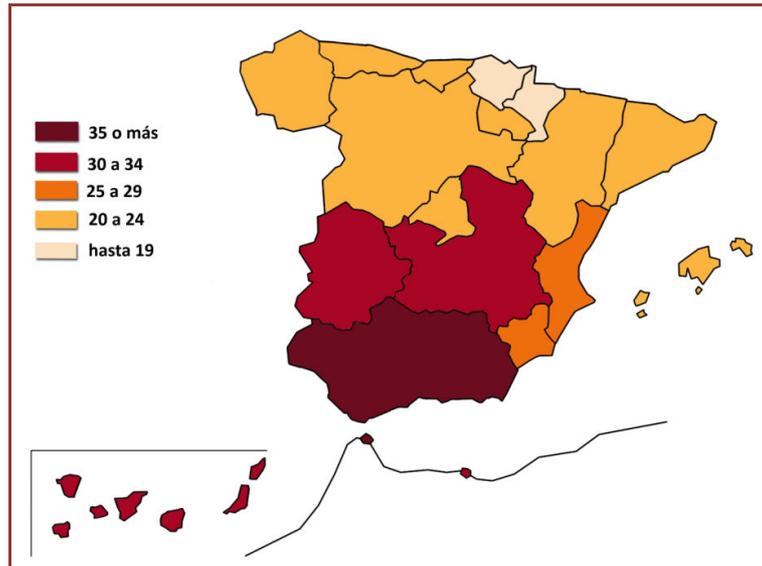
Gráfico 6. PIB por habitante (en % UE28) 2011



Fuente: Eurostat. Regional Statistics. Elaboración propia.

En línea con el nivel de riqueza de estas regiones, y de forma inversamente proporcional a éste, se encuentra el **desempleo**, uno de los principales problemas de España en general y de las regiones de la mitad sur, junto con Canarias y Comunidad Valenciana, en particular.

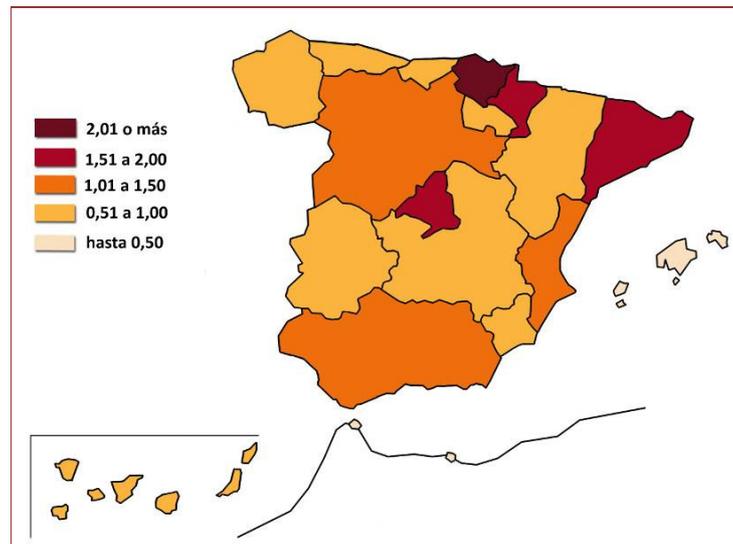
Gráfico 7. Tasa de desempleo 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

El grado de avance en **ciencia, tecnología e innovación** también presenta una distribución muy concentrada en dos zonas: el centro y el norte, sobre todo en cuatro CCAA: Madrid, Navarra, País Vasco y Cataluña. Destaca el esfuerzo realizado por regiones de la mitad sur, como Andalucía, donde es significativo el apoyo a la inversión en I+D.

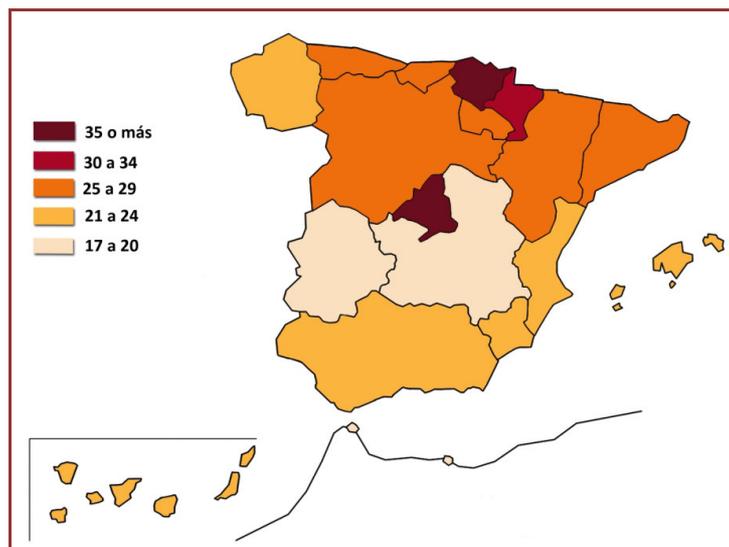
Gráfico 8. Gasto interno en I+D sobre el PIB 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Es también significativo el porcentaje de la población (25-64 años) con **educación terciaria** en España, con importantes disparidades entre la mitad norte y la mitad sur de España.

Gráfico 9. Población con estudios superiores / población total 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Visto lo anterior, y al objeto de presentar un análisis territorial coherente, se realiza un análisis de los territorios españoles con características especiales, según las tipologías definidas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículos 174 y 349) y en los Reglamentos, y en línea con lo dispuesto en el Documento de Trabajo nº 2/2009 de la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión “*Territories with specific geographical features*”, analizando cuáles son los efectos de tales especificidades y los principales retos a afrontar. El análisis se ha llevado a cabo, en general, tomando como base regiones NUTS 3 (provincias).

En particular, se tienen en cuenta las siguientes tipologías: zonas **transfronterizas**, **montañosas**, **islas**, zonas **escasamente pobladas**, **predominantemente rurales**, **metropolitanas** y **costeras**. La tipología de regiones **ultraperiféricas** (Canarias) se analiza en un apartado independiente.

3.11.3. Tipologías de territorios con características especiales

Los territorios con características especiales que se analizan a continuación son:

- Regiones ultraperiféricas
- Otros territorios con características especiales:
 - Regiones transfronterizas
 - Regiones montañosas
 - Islas
 - Regiones escasamente pobladas
 - Regiones predominantemente rurales
 - Regiones metropolitanas
 - Regiones costeras

A continuación se incluye la definición, el análisis del comportamiento y análisis DAFO de cada una de las tipologías de territorios en sus tres dimensiones: la dimensión física y medioambiental, la dimensión económica y la competitividad y la dimensión social, (separando, por su especial regulación y características las regiones ultraperiféricas -Canarias-). Este análisis debe servir como base del análisis territorial específico a desarrollar en los Programas Operativos.

3.11.4. Regiones ultra-periféricas (RUP)

a) Definición

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 349 del TFUE, las regiones de Guadalupe, Guayana francesa, Martinica, Reunión, San Bartolomé, San Martín, Azores, Madeira y las islas Canarias, presentan una situación estructural social y económica particular, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos. Estos factores, por su persistencia y combinación, perjudican gravemente a su desarrollo.

En atención a estas características y exigencias especiales, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adopta medidas específicas orientadas a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados y las Políticas comunes, en particular, las condiciones de acceso a los Fondos EIE.

A estas características mencionadas en el artículo 349 del Tratado, se debe unir el hecho de su situación geográfica estratégica alejada de la UE y cercana a otros continentes, lo cual abre numerosas posibilidades pero también múltiples incertidumbres y retos.

Si bien las regiones ultraperiféricas comparten muchas de las características que definen a otros territorios con características geográficas específicas, como las islas o las regiones montañosas, lo que singulariza y distingue a las RUP es precisamente la acumulación de todas estas desventajas territoriales, lo cual las convierte en una realidad única dentro de la UE.

El propio Tratado de Funcionamiento UE las distingue, al regular las RUP en su artículo 349, y al resto de territorios con características geográficas específicas en el artículo 174, por lo cual el análisis de las RUP – Canarias- se presenta separadamente del resto. Aún así, y dado que las RUP son a la vez regiones insulares, regiones montañosas, zonas urbanas y zonas costeras, se mencionarán en cada uno de estos apartados específicos.

La región ultraperiférica NUTS2 de Canarias incluye siete territorios NUTS3: las islas de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife.



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

La población de Canarias alcanza los 2,1 millones de personas a 1 de enero de 2013 y supone un 4,51% de la población española. Esta población ha crecido casi 5 puntos porcentuales más entre 2002 y 2013 que el resto de la población española: aumentó un 18,3% frente al 14,0% nacional.

En cuanto a su situación económica, Canarias presenta un PIB per cápita inferior a la media nacional. Aun así, Canarias es en Europa la región ultraperiférica con mejor rendimiento económico. Otro de los retos que han de enfrentar las regiones ultraperiféricas es su alto nivel de desempleo, en 2012 la tasa de paro en Canarias era del 33%, frente al 25,03% nacional. Esta brecha de casi 8 puntos porcentuales se mantiene en niveles similares desde 2009.

En el caso de Canarias la lejanía del continente europeo y la fragmentación geográfica propias de la condición de archipiélago rompen los mercados y reducen su tamaño, crean elevados costes de transportes y comunicaciones entre las islas y con el resto del mundo, limitan las posibilidades de desarrollar actividades que tienen economías de escala y restringe el conjunto de actividades que pueden desarrollarse de manera competitiva.

c) DAFO

RUP: CANARIAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Situación geográfica estratégica como punto neurálgico entre Europa, África y América. • Variada biodiversidad, paisajes, Parques Nacionales, espacios protegidos y condiciones climáticas que la convierten en un laboratorio natural y un centro de atracción turístico. • Condiciones adecuadas para el desarrollo de la economía azul. • Liderazgo mundial en el sector turístico. • Potencial del sector pesquero. • Nivel de desarrollo superior al de su entorno geográfico, lo cual las convierte en un centro de referencia para la prestación de servicios, la transferencia de tecnología y la cooperación territorial. • Potencial como plataforma de operaciones y negocios para las empresas e instituciones que operan en África. • infraestructuras logísticas, de transporte, de telecomunicaciones, sanitarias y de ocio. • Recursos humanos cualificados. • Infraestructuras académicas y de investigación. • Potencial para energías renovables, especialmente eólica y solar. • Potencial en el ámbito de la astrofísica, las ciencias marinas y marítimas y la biotecnología. • Conocimiento tradicional de técnicas para minimizar el consumo de agua, nuevas tecnologías (desalación) y adaptación de especies vegetales y animales a la aridez. • Conocimiento de técnicas tradicionales para acumulación de agua (gavias, nateros, ...) con valor ambiental, agrario, histórico, turístico y cultural. • Importancia de la agricultura extensiva en zonas de 	<ul style="list-style-type: none"> • Aislamiento y lejanía del continente europeo. • Fragmentación del territorio en siete islas • Reducida dimensión del territorio y de sus mercados y por tanto ausencia de economías de escala. • Escasez de recursos naturales estratégicos, como son el agua, la energía y el suelo. • Sistemas energéticos aislados. • Nivel de renta por debajo de la media nacional. • Elevado nivel de paro, especialmente el juvenil. • Alto nivel de abandono escolar. • Elevado nivel de pobreza. • Dependencia económica de un reducido número de productos, actividad económica poco diversificada, muy especializada en el sector terciario. • Escasa cobertura de la banda ancha de alta velocidad. • Mayores costes derivados de la ultraperiferia. • Dificultades para acceder a mercados exteriores debido principalmente a los elevados costes de transporte. • Competencia de los países próximos que mantienen acuerdos preferenciales con la UE. • Fuerte exposición a la inmigración irregular. • Fragilidad ecológica y elevada vulnerabilidad al cambio climático. • Densidades de población desigual, algunas islas muy poco pobladas y otras superpobladas. Concentración de población en la costa. • Impacto del desarrollo urbanístico, especialmente en las zonas costeras. • Presión del turismo sobre el medio natural. • Menor renta per cápita en Canarias que la media nacional. • Importante descenso de superficies cultivadas en algunas islas.

<p>costa, basada en productos de gran demanda en los principales socios comerciales comunitarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tradición de huertos familiares. 	<ul style="list-style-type: none"> • Imposibilidad de alimentación basada en cadenas cortas para bastantes productos. • Erosión y desertificación en algunas islas • Competencia de la agricultura Canaria con países de ACP, países del Norte de África, etc.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Reducir el déficit de accesibilidad y mejorar sus conexiones de transporte. • Mejorar la educación y la formación de la población canaria, prevenir el abandono escolar temprano y posibilitar el aprendizaje durante toda la vida. • Mejorar la cualificación y favorecer la adquisición de conocimientos, capacidades y aptitudes necesarias para mejorar la empleabilidad. • Mejorar el posicionamiento del sistema universitario en el Espacio Europeo de Educación Superior. • Mejorar las condiciones del mercado de trabajo y crear un contexto favorable a la creación de empleo • Mejorar las condiciones de los colectivos más vulnerables o en situación de riesgo. • Diversificar la economía hacia sectores distintos al turismo. Y compatibilizar éste con el medioambiente y la agricultura. • Mejorar la competitividad y productividad del producto turístico y diversificación productiva basada en el turismo. • Desarrollar Canarias como centro nodal, plataforma de negocios, operaciones y servicios en el Atlántico medio. • Trabajar para ser referente de conocimiento, transferencia de tecnología y cooperación en el entorno geográfico próximo. • Desplegar la banda ancha y uso generalizado de servicios avanzados de la Sociedad de la Información por ciudadanos y empresas. • Valorización socioeconómica de la I+D en ámbitos de excelencia (astrofísica, ciencias marítimo-marinas, biotecnología y biomedicina asociada a la diversidad). • Mejorar la eficiencia energética, el uso de recursos naturales y el transporte sostenible. • Reducir la dependencia energética del exterior potenciando las fuentes renovables de energías autóctonas (especialmente eólica y fotovoltaica). • Reforzar los sectores tradicionales fundamentales: agricultura y pesca, potenciando la I+D y la innovación en estos ámbitos, velando por modelos respetuosos con el entorno y la diversidad biológica. • Mejorar la protección de la biodiversidad marina. • Fomentar una economía verde ligada a la biodiversidad marina de Canarias. • Desarrollar el potencial de la economía azul, basada en las oportunidades de los sectores marino, marítimo y pesquero, e integrarla con la biodiversidad de Canarias. 	

Un análisis más detallado de la región ultraperiférica de Canarias se incluye en el Capítulo 5 sobre el Eje RUP.

3.11.4. Otros territorios con características especiales

Estas tipologías de territorios se enfrentan a retos de desarrollo específicos debido a su ubicación, sus características físicas, los fenómenos migratorios, su accesibilidad, su desarrollo socioeconómico o la integración regional entre otros factores. En el caso de España, muchas de las regiones podrían participar simultáneamente de varias categorías, pero con algún rasgo predominante:

Tabla 5. Tipologías de regiones

REGIONES	NÚMERO	TRANS-FRONTERIZAS	MONTAÑOSAS	ISLAS	ESCASAMENTE POBLADAS	ULTRA-PERIFÉRICAS	URBANAS	COSTERAS
Transfronterizas	21	100,0%	62,0%	5,0%	0,0%	5,0%	24,0%	57,0%
Montañosas	35	31,0%	100,0%	14,0%	3,0%	14,0%	23,0%	57,0%
Islas	10	20,0%	50,0%	100,0%	0,0%	70,0%	20,0%	100,0%
Escasamente pobladas	3	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ultraperiféricas	7	28,6%	71,4%	100,0%	0,0%	100,0%	28,6%	100,0%
Urbanas	12	41,7%	66,7%	16,7%	0,0%	16,7%	100,0%	75,0%
Metropolitanas	22	31,8%	72,7%	9,1%	0,0%	9,1%	45,5%	68,0%
Costeras	29	44,8%	75,9%	24,5%	0,0%	24,1%	31,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, el análisis del comportamiento de las zonas se ha elaborado a nivel NUTS3 (provincias), pese a que ocurre que dicha tipología no se produce en la provincia al 100%.

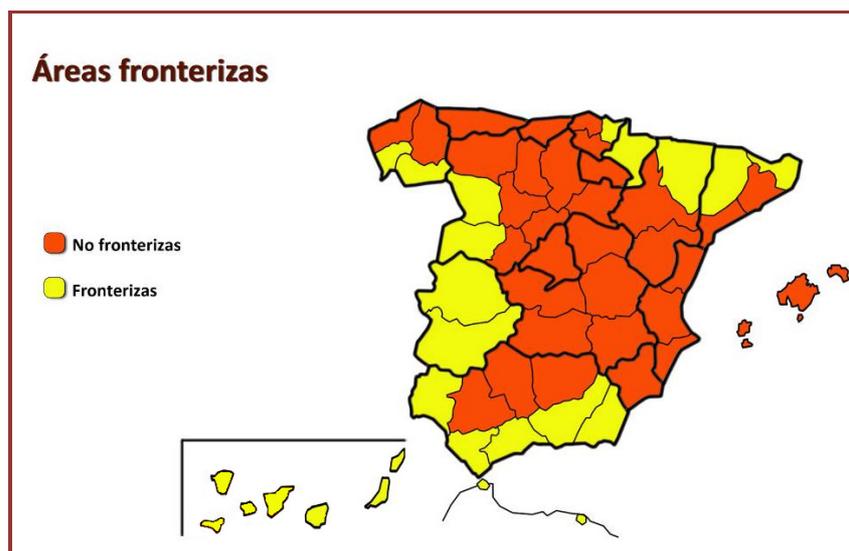
I) Regiones transfronterizas

a) Definición

Son regiones en las que parte de su territorio está delimitado por fronteras internacionales. En este contexto, la Comisión define como regiones transfronterizas a aquéllas de nivel NUTS3 elegibles en los Programas de Cooperación Transfronteriza bajo la legislación del Fondo FEDER. Estas regiones se corresponden a territorios con fronteras terrestres internas o externas a la UE, fronteras marítimas separadas por una distancia máxima de 150 km y territorios que comparten frontera con países pertenecientes a las Áreas Europeas de Libre Comercio. También se incluyen las regiones incluidas en el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación o en el Instrumento de preadhesión.

En España las provincias consideradas transfronterizas son las siguientes:

- De Andalucía: Almería, Cádiz, Granada, Huelva, Málaga
- De Aragón: Huesca
- De Canarias: Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote.
- De Castilla y León: Salamanca, Zamora
- De Cataluña: Girona, Lleida
- De Extremadura: Badajoz, Cáceres
- De Galicia: Ourense, Pontevedra
- Navarra
- De País Vasco: Guipúzcoa
- Ceuta y Melilla



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

En general y a nivel europeo, el comportamiento económico y empleo de las regiones fronterizas se sitúa por debajo de los valores medios de la UE. Quizá la característica más relevante de las regiones fronterizas es que el nivel de desarrollo de áreas a un lado y otro de la frontera puede variar sustancialmente. En España, merecen especial mención las Ciudades Autónomas Ceuta y Melilla, territorios fronterizos ubicados fuera del continente europeo con una situación geográfica estratégica.

En España, en 2011, la **población en las regiones transfronterizas** suponía un 24,4% de la población, repartiéndose aproximadamente por igual entre regiones con fronteras internas y externas: 5,7 millones de personas en regiones con fronteras internas con la UE y 6 millones de personas en regiones con fronteras externas. Huelva es la provincia que posee al mismo tiempo fronteras externas e internas, su población era en 2011 de algo más de medio millón de personas. El crecimiento de población en estas regiones ha sido en España algo superior a la media.

El **comportamiento económico** de estas provincias es, en media, ligeramente peor que el del resto: el PIB es 3 puntos inferior al general. Esta diferencia parece que se mantiene en el tiempo, siendo exactamente la misma en el año 2008 que en 2010. Se observan grandes diferencias entre áreas: algunas próximas a la frontera pirenaica (Guipúzcoa, Navarra, Huesca, Girona, Lleida) tienen en media un PIB bastante superior al de la media nacional, mientras que el resto de provincias transfronterizas (las de Andalucía, Extremadura y las que limitan con Portugal) tienen un PIB sustancialmente inferior al nacional, desplazando así la media del conjunto hacia niveles menores.

La **distribución sectorial del PIB** en estas provincias, a pesar de seguir la misma estructura que el resto del país con un claro predominio del sector servicios, se inclina ligeramente más hacia la agricultura, encontrándose un 4,1% del VAB en este sector frente al 2,5% de la economía nacional. También en este caso hay amplias diferencias entre las regiones, pero las diferencias no se dan en este caso por latitud. En regiones como Almería o Zamora encontramos porcentajes en agricultura mayores de 11,4%. El resto de sectores tienen pesos similares a los de la economía nacional.

En media, el **desempleo** de estas áreas es superior a la media nacional, aunque existen muchas diferencias en función de su situación. Mientras que las regiones transfronterizas del norte tenían en 2012 tasas de paro mucho menores que la media nacional, incluso algunas considerablemente menores (como es el caso del País Vasco con una tasa de 14,5%), las provincias del sur (las ubicadas en Andalucía y Extremadura) tienen unas tasas de paro que superan hasta en más de diez puntos a la media nacional; ejemplos de ello son Granada (36,5%) y Las Palmas (36,3%).

c) DAFO

REGIONES TRANSFRONTERIZAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Comercio de bienes, servicios, personas. • Movilidad laboral, empleo transfronterizo. • Turismo transfronterizo. • Diversidad cultural. • Posibilidad de compartir servicios comunes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lejanía de los centros geo-políticos. • Barreras naturales fronterizas (mar, montaña). • Barreras culturales o de idioma. • Barreras comerciales, legales, fiscales, etc. • Barreras en infraestructuras (de transporte, energía, telecomunicaciones), cuellos de botella. • Diferencias en la gobernanza con países vecinos.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de programas de cooperación que promuevan la transferencia de conocimiento entre regiones fronterizas. • Fortalecimiento de los vínculos e intercambio económico, social, cultural y comercial entre los territorios; así como la circulación de bienes, servicios o personas. • Potenciar la movilidad laboral, empresarial y educativa a ambos lados de la frontera. • Coordinación conjunta de los mercados fronterizos de trabajo y los flujos migratorios que se producen. • Cooperación en áreas como el turismo y la conservación del patrimonio cultural y natural. • Potenciar la planificación, construcción y uso compartido de infraestructuras y la prestación compartida de servicios, para facilitar que los ciudadanos tengan acceso a los mismos servicios a ambos lados de la frontera (hospitales, escuelas, instalaciones culturales, gestión de residuos, etc.). • Potenciar la eliminación de cuellos de botella existentes en infraestructuras (ferrocarril, carreteras, energía, telecomunicaciones, etc.). • Promover la gestión compartida de la prevención de riesgos medioambientales. • Promover espacios naturales protegidos transfronterizos que promuevan la colaboración y relaciones de buena vecindad. • Fomentar la gestión conjunta de los recursos compartidos. 	

II) Regiones montañosas

a) Definición

Se definen como regiones NUTS3 que tienen el 50% de su territorio situado en áreas de topografía montañosa¹² o en las que el 50% de su población reside en zonas montañosas. La tipología de las áreas montañosas es la siguiente:

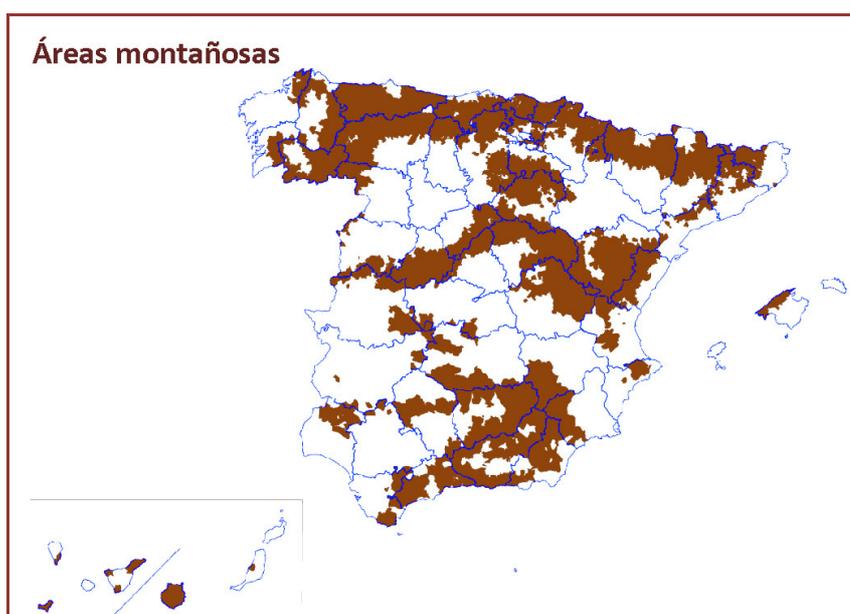
- Provincias con más del 50% de su población viviendo en zonas montañosas
- Provincias con más de 50% de su territorio cubierto por zonas montañosas
- Provincias con más de 50% de su territorio cubierto por zonas montañosas y el 50% de su población viviendo en regiones montañosas

En España las provincias consideradas **montañosas** tienen una representación superficial muy importante y se corresponden principalmente con: la cordillera Cantábrica, los Pirineos, Sistema Central, Sistema Ibérico, Sierra Morena, Montes de Toledo, Sistema Penibético. Son las siguientes:

- Asturias
- De Andalucía: Almería, Granada, Jaén, Málaga
- De Aragón: Zaragoza, Huesca, Teruel

¹² La definición de topografía montañosa está basada en un estudio sobre áreas montañosas en Europa realizado en 2004 por la DG REGIO. La definición incluye criterios de altitud, pendiente y elevación local.

- De Canarias: La Palma, La Gomera, El Hierro, Tenerife, Gran Canaria
- Cantabria
- De Castilla-La Mancha: Guadalajara
- De Castilla y León: Ávila, Burgos, León
- Cataluña: Barcelona, Tarragona, Lleida, Girona
- Galicia: A Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra
- La Rioja
- Murcia
- Navarra
- País Vasco: Álava, Guipúzcoa, Vizcaya
- De Comunidad Valenciana: Alicante, Valencia, Castellón



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

Las regiones montañosas proporcionan un gran porcentaje de los recursos hídricos de la Unión y son una importante fuente de generación de energía hidroeléctrica. También son centros de diversidad natural y cultural, que proporcionan oportunidades de ocio y turismo a partir de sus características especiales. Sus ecosistemas pueden considerarse frágiles y muy sensibles a alteraciones en el medio ambiente como las que puede producir el cambio climático. Entre sus fortalezas pueden mencionarse sus recursos naturales, uno de sus principales activos en la economía de estas regiones que disfrutan de un entorno particularmente atractivo. La disponibilidad de fuentes de energía renovable, con potencial significativo en términos de energía hidráulica y solar, puede suponer una menor dependencia energética. Al mismo tiempo pueden existir amenazas procedentes del sector turismo con riesgo de deterioro natural o pérdida de la biodiversidad. Esto requiere de sistemas de desarrollo equilibrados que fomenten la diversificación de las fuentes de crecimiento económico al tiempo que se mantenga la conservación del capital natural.

En España el 64,5% de la población vivía en 2011 en zonas montañosas. En lo que respecta al **comportamiento económico**, estas regiones se hallan por encima de la media en lo que a renta per cápita se refiere (el PIB per cápita en 2010 era un 12% mayor que el nacional). No obstante, estas zonas montañosas muestran gran diversidad en su rendimiento económico, con grandes diferencias en el PIB: las regiones montañosas cercanas a los Pirineos, las del País Vasco, Navarra, Aragón y Cataluña presentan unos niveles de PIB per cápita que destacan sobre el nacional, llegando a situarse en el caso

del País Vasco 5.000 euros por encima de la media nacional. Por el contrario, algunas provincias andaluzas como Jaén y Granada, muestran un PIB per cápita 9.000 euros inferior al valor nacional.

La **estructura sectorial del PIB** es bastante similar a la del resto de la economía nacional, lo cual es esperable puesto que España es un país con gran cantidad de regiones clasificadas como montañosas. De hecho casi dos tercios de las regiones son montañosas. Entre las provincias montañosas con mayor peso del sector primario podemos citar dos claros ejemplos como Almería o Jaén. Sin embargo, estos sistemas montañosos, a pesar de sus diferencias, siguen conservando algunos rasgos comunes:

- Discontinuidad espacial y climática, y la diversidad geográfica, que determinan los usos del suelo y los aprovechamientos, tanto agrícolas, como ganaderos o forestales.
- La intensa actividad humana sobre el entorno montañoso, incluso en las zonas aparentemente más naturales del paisaje; fragilidad de los equilibrios conseguidos con el medio. De tal forma que, cuando cesa la influencia antrópica se produce un deterioro significativo del entorno que no es capaz de volver a su condición inicial, al menos a medio plazo.
- El escalonamiento de usos: los fondos de valle, con sus cultivos agrícolas y asentamientos de población; las vertientes y laderas montañosas, dominio del pastizal, monte arbolado, y, con menor frecuencia, reserva de suelo agrícola; y las praderas y matorrales de altura, de vocación claramente pastoril.
- La diferencia entre terrenos de propiedad y explotación privada y los de propiedad pública o colectiva, y la importancia que éstos últimos tienen en la dinámica económica de tales zonas.

c) DAFO

REGIONES MONTAÑOSAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio natural basado en la biodiversidad y los paisajes de gran diversidad: altitud, relieve, clima, especies... Patrimonio cultural y arquitectónico. • Contexto ecológico privilegiado: en estas zonas se concentran los espacios naturales mejor conservados en España. Espacios protegidos. • Formas de vida específicas con atractivo para ciertos sectores de la sociedad. • Valorización de las zonas rurales por parte de una población concentrada en las ciudades como espacio para el ocio. • Tradición del turismo rural en estas zonas con menor estacionalidad que en otras • Sector agroalimentario artesanal con imagen de calidad. • Los recursos naturales de la montaña, ordenados y adecuadamente aprovechados, son una garantía contra su despoblamiento. • Practicas trashumantes con gran valor ecológico y cultural. • Práctica de la ganadería extensiva asociada a valores y servicios ambientales y con capacidad de gestión del territorio. • Permanencia de mecanismos de gestión de los bienes comunes muy adecuados a los valores que conservan estas áreas. • Pastos permanentes y bosques captadores de CO₂ y ligados a la biodiversidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aislamiento de los núcleos de montaña y dificultades de comunicación. • Zonas poco pobladas, en general, con población envejecida, pérdida de población en edad activa, y población flotante. • Necesidad de pluriactividad de los habitantes de estas zonas. • Dureza de las condiciones de vida para sus pobladores. • Mayor coste de construcción y mantenimiento de infraestructuras. • Menor rentabilidad de la ganadería extensiva, base económica de muchas de estas zonas, junto a actividades forestales. • Presión del turismo sobre el medio natural. • Estacionalidad del turismo y otras actividades económicas. • Fragilidad de los ecosistemas ante el escenario del cambio climático aparte de otros factores. • Débil accesibilidad a servicios públicos básicos. • Menos implantación de las TIC en estas zonas. • Riesgos ambientales elevados (incendios forestales, abandono de prácticas tradicionales, etc.) • Envejecimiento y preponderancia masculina en la edad de trabajo y estudio • Destrucción de actividades económicas "vernáculos". Desaparición de la agricultura

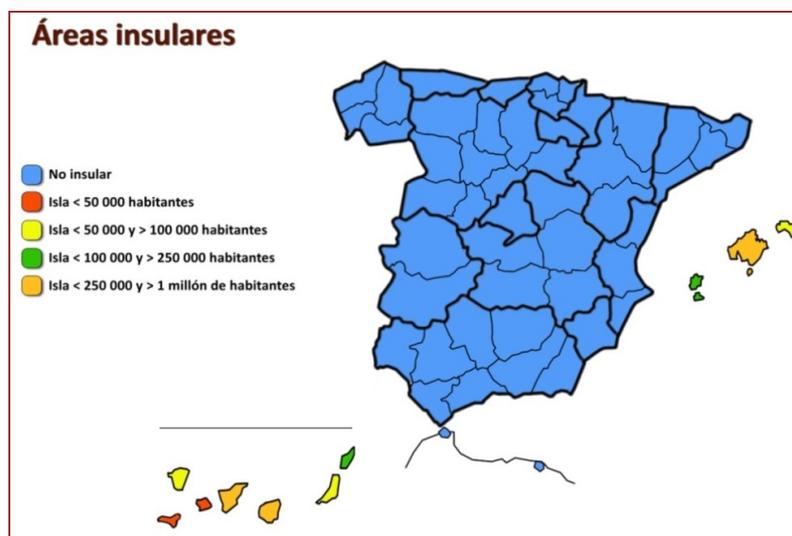
<ul style="list-style-type: none"> • Papel de los bosques en la prevención de riesgos de erosión, desprendimientos, inundaciones, etc. • Multifuncionalidad inducida por el hombre de las montañas: actividades forestales, ganadería, minería, abastecimiento de aguas, producción eléctrica, turismo de naturaleza, montañismo, senderismo, patrimonio, paisaje... 	<p>multifuncional. Pérdida de sistemas de conocimiento local, de sistemas de organización social y del auto abastecimiento</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de razas ganaderas, cultivos y biodiversidad agraria. Desestructuración del paisaje campesino. Inicio del asilvestramiento y la renaturalización del monte. • Aumento de desequilibrios entre poblaciones silvestres; aumento poblacional de las especies oportunistas; incremento de algunos riesgos ambientales y de la presión urbanística y nuevos usos no compatibles. • Efecto patente del cambio climático, sobre todo a mayores altitudes.
<p>RETOS</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Soluciones para preservar y poner en valor los activos territoriales, entre ellos el patrimonio natural, arquitectónico, cultural y paisajístico. • Incidir en la preservación y mejora de los hábitats dependientes de la agricultura y velar por un modelo de agricultura respetuoso con el entorno y con la diversidad biológica, económicamente viable y socialmente aceptable, asegurando el mantenimiento de las actividades agrícolas y ganaderas en las zonas de montaña. • Potenciar el desarrollo de ecosistemas forestales productivos a la vez que se mantiene su valor ambiental, mediante la aplicación de una silvicultura adaptada a las características de estas zonas y potenciando sus valores frente a las demandas actuales del mercado. • Garantizar la actividad económica y la ocupación laboral durante todo el año, estimulando la diversificación económica, para favorecer el crecimiento demográfico y la fijación de residentes permanentes para garantizar la masa crítica imprescindible para el mantenimiento de la sostenibilidad económica, ambiental y social. • Necesidad de atracción de nuevas poblaciones y preservación de la existente. • Potenciar la integración y conectividad de las regiones montañosas, incidiendo especialmente en la incorporación a las TIC. • Mejorar la productividad, competitividad y diversificación de las actividades turísticas y comercia • Potenciar la mejora de la rentabilidad económica de los productores agrarios y mejorar las PYME y microempresas agroalimentarias. Por otro lado, promover la excelencia en los productos generados y que se identifiquen con una imagen de calidad. • Potenciar los sistemas agroecológicos como alternativa de producción sostenible en las zonas de montaña. • Mejorar la gestión y revalorización de residuos agroganaderos y forestales, respetando la jerarquía europea de residuos. • Fomentar el desarrollo económico y la innovación de estas zonas a través de la innovación de actividades tradicionales, y el impulso de otras nuevas (energía, gestión del patrimonio) para lo que es necesaria la formación, la difusión de conocimiento, asesoramiento, e investigación. • Uso sostenible de los recursos naturales, especialmente el agua. • Mejorar el acceso de a toda la población a servicios públicos asequibles y de calidad, adoptando fórmulas específicas de organización en áreas de baja demanda. • Favorecer la creación y conservación de sumideros de carbono. • Necesidad de una agricultura viable económicamente a través de la pluriactividad. 	

III) Regiones insulares

a) Definición

Se definen como regiones que tienen una parte sustancial de su población residiendo en islas o un elevado porcentaje de su territorio cubierto por islas. En España las regiones insulares son las islas Baleares (Canarias se analiza en las regiones ultraperiféricas).

Además, Ceuta y Melilla serán tratadas de la misma manera que los puertos de las islas, en el marco de lo dispuesto en el artículo 2.1.c) y concordantes del Reglamento (CEE) nº 3577/92 del Consejo¹³.



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

En la Unión Europea las islas se dividen uniformemente entre tres áreas geográficas: el Atlántico, el Norte y el Mediterráneo. Sin embargo, la distribución de la población entre las islas es muy irregular: un 95% de la población insular se concentra en las islas del Mediterráneo; en particular, 5 islas concentran el 85% de la población insular: Sicilia, Cerdeña, Baleares, Creta y Córcega.

En España en el año 2011 el 6,8% de la población vivía en islas, en los dos archipiélagos de Baleares y Canarias. Desde 2001 a 2011 la población en las islas ha aumentado a un ritmo ligeramente superior al del total de la población española, un 2,5% anual frente al 1,5% de la media española. Dos tercios de esta población insular tienen su residencia en Canarias, el resto en las Islas Baleares.

En las islas Baleares la población se concentra en Mallorca, con 876.147 habitantes en 2012. En Canarias, la población se reparte equilibradamente entre las dos provincias, siendo las islas más pobladas Gran Canaria y Tenerife. La densidad de población es mayor en el caso de las islas Canarias, 284,46 personas/km² frente a las 224,26 de Baleares.

En cuanto a su **comportamiento económico**, las islas europeas generalmente tienen un menor nivel de PIB per cápita que el resto de la UE y una tasa de desempleo mayor, sin embargo estaban convergiendo hacia la media europea en 2007. Este es también el caso de España al comparar las islas con el total nacional. El PIB per cápita en las islas era en 2010 aproximadamente un 7% menor que el nacional; esta

¹³ En sentido estricto, las regiones insulares se han venido definiendo en el ámbito comunitario (Eurostat, etc.) por la conjunción de las seis características siguientes: 1) Un trozo de tierra rodeado de agua de forma permanente; 2) No conectado por medio de un dispositivo fijo al continente (puente, túnel, etc.); 3) A más de 1 km. de distancia del continente; 4) Con una superficie territorial de, al menos, 1 km²; 5) Con una población mínima y permanente de, al menos, 50 habitantes; 6) La capital de un Estado miembro no se encuentra sobre su superficie.

No obstante lo anterior, el Consejo europeo reconoció mediante el Reglamento (CEE) nº 3577/92 (artículo 2.1.c) y concordantes) la aplicación práctica del concepto de insularidad al caso de los puertos de Ceuta y Melilla.

diferencia era ligeramente menor que el 2008, lo que apunta a una incidencia mayor de la crisis en las islas.

En cuanto al **desempleo**, las tasas de paro para las islas son superiores a la nacional. Partiendo en 2008 de niveles similares el paro ha ido creciendo a un ritmo algo mayor que la media española. La diferencia es en los últimos años de entre 5 y 6 puntos porcentuales. El comportamiento es diferente en los dos archipiélagos: mientras que Canarias presenta tasas de paro mucho mayores que las nacionales, en Baleares la situación es la contraria, las tasas de paro son sustancialmente menores.

La **distribución del empleo** por sectores de actividad económica sigue las tendencias generales europeas con una caída en el empleo en agricultura y un aumento en el empleo en sector servicios. Lo último es más acusado en el caso de las islas debido a la importancia del sector servicios. El peso de este sector en las islas provoca que casi se desarrolle una estructura mono actividad de la base productiva. La escasez de recursos naturales y la cierta fragilidad ecológica que sufren estas regiones provoca que las economías insulares sean más vulnerables.

En el caso español se observa también en las islas un claro predominio del sector servicios, aún mayor que el presente en la economía nacional. Concretamente el sector servicios supone un porcentaje del 77,6% del VAB, frente al 67% en la nación. Tal y como sucede en el resto de la Unión, también en España los sectores de la agricultura y la industria están mucho menos representados en las islas que en el resto del país, de hecho suponen en la distribución del VAB en las islas la mitad del peso nacional.

La capacidad de crecimiento en las regiones insulares está habitualmente limitada por el pequeño tamaño de los mercados locales y los problemas existentes para alcanzar otros mercados en el continente. Esto es especialmente cierto para las islas poco pobladas con menos de 5.000 habitantes que suelen exhibir tasas negativas de crecimiento poblacional y un bajo nivel de instalaciones e infraestructuras. Sin embargo, las islas más pobladas también tienen otros problemas relacionados con la alta densidad de población. Por otra parte, las islas tienen recursos potentes para poder construir sobre ellos: recursos pesqueros, fuentes de energías renovables, actividades económicas relacionadas con el turismo y una fuerte identidad cultural, patrimonio natural y cultural.

c) DAFO

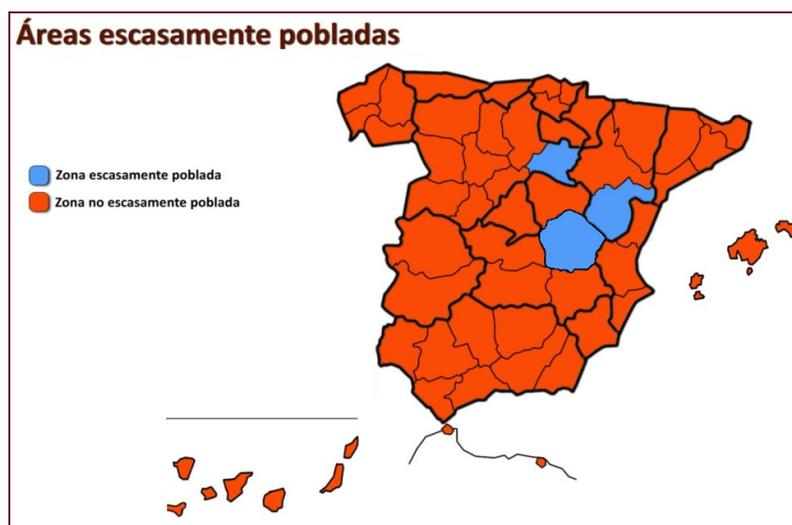
REGIONES INSULARES	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio natural de gran diversidad paisajística, cultural y social. • Recursos naturales, pesqueros y biodiversidad. • Potencial de generación de energías renovables, especialmente eólica (off-shore), solar o mareomotriz. • Destinos turísticos de referencia internacional. • Capacidad de aprovechamiento del potencial de la economía azul. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de crecimiento limitada generalmente por el pequeño tamaño de los mercados locales. • Dificultades para acceder a los mercados de la Península y posible aislamiento social, económico, energético, industrial... • Fragilidad ecológica, contaminación marina. • Actividad económica poco diversificada, muy especializada en el sector terciario. • Densidades de población poco uniformes, algunas islas muy poco pobladas. Y otras superpobladas. • Impacto del desarrollo urbanístico, especialmente en las zonas costeras. • Presión del turismo sobre el medio natural. • Escasez de agua. • Mayores dificultades de acceso a los servicios básicos.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Soluciones para preservar y poner en valor los activos territoriales estratégicos, entre ellos el patrimonio natural, cultural y paisajístico. • Incidir en la preservación del medioambiente y de la diversidad biológica, económicamente viable. 	

- Garantizar la actividad económica y la ocupación laboral durante todo el año, impulsando medidas para compensar la estacionalidad del sector turístico.
- Estimular la diversificación económica, que complementen las actividades existentes y den más oportunidades y perspectivas a la población residente.
- Potenciar la integración y conectividad de las regiones insulares mediante la mejora en el transporte y las comunicaciones, incidiendo especialmente en la incorporación a las TIC.
- Potenciar la innovación tecnológica y no tecnológica en el ámbito del sector servicios, especialmente el sector del turismo.
- Mejorar el ahorro y la eficiencia energética y de uso de recursos naturales; fomentar las energías renovables y el transporte sostenible.
- Promover la autosuficiencia energética a través del fomento de las energías renovables.
- Preservar los sistemas de producción agrarios, velando por un modelo de agricultura respetuoso con el entorno y con la diversidad biológica, para fijar la población en el interior de las islas.

IV) Regiones escasamente pobladas

a) Definición

Son regiones con una baja densidad de población, inferior a determinado umbral. El punto 161 de las *Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para 2014-2020* define las regiones con muy baja densidad de población como zonas NUTS2 con una densidad de población inferior a 8 habitantes por km² o NUTS3 con una densidad de población menor de 12,5 habitantes por km². En España las provincias escasamente pobladas son: Soria, Teruel y Cuenca, con datos de 2013.



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

En 2013 la **población** que residía en regiones escasamente pobladas en España era el 0,95% del total y se repartía en tres provincias Soria, Teruel y Cuenca. La población en estas regiones ha aumentado ligeramente desde 2003, concretamente un 3,4% mientras la población nacional se incrementó en esos mismos años un 10,3%.

En España la **brecha en el PIB per cápita** entre las regiones escasamente pobladas y las de la EU se mantiene en los últimos años, de 2008 a 2010. Las regiones escasamente pobladas se encuentran cerca de la media española, situándose el PIB en el 94% del general. Entre estas tres regiones también existen claras diferencias en lo que al PIB se refiere, mientras Teruel tiene un PIB 2.000 euros por encima de la media nacional, Soria se sitúa unos 1.000 euros por debajo de la misma, y Cuenca unos 5.000 por debajo.

En lo que a **desempleo** se refiere, aunque las tasas de paro han ido aumentando ampliamente durante la crisis este aumento ha sido menos pronunciado que el general, llegando en 2013 a una tasa del 22%

frente al 26% nacional. La diferencia entre la tasa de paro nacional y la de estas regiones ha ido aumentando paulatinamente desde 2007, dónde partía de 3 puntos de diferencia hasta llegar a los 5 del 2013.

La **distribución sectorial del PIB** en las regiones poco pobladas es similar a la nacional, estando ligeramente más orientada hacia la agricultura y menos a los servicios. La agricultura tiene un peso mayor que el nacional en las tres provincias, pero es particularmente importante en Cuenca, con porcentajes de participación en el VAB total de 11,8%. El sector servicios representa en estas regiones un 52,9% del VAB mientras que en los datos nacionales se refleja una mayor presencia del sector servicios, 65%. El resto de los sectores presentan porcentajes similares.

Las zonas escasamente pobladas tienen que soportar costes extra por la falta de economías de escala y por la escasa masa crítica que implica una pérdida de sectores de servicios de negocios especializados como banca, abogacía, asesoría de impuestos y servicios de traducción. Estas zonas también difieren de otras zonas de España por las relativas dificultades añadidas en el acceso a los servicios básicos, hospitales, vuelos comerciales, etc.

En el caso de Teruel, la situación es la de una población envejecida, dispersión territorial y la casi desertización poblacional. Entre sus fortalezas se encuentra unos espacios de gran calidad urbana, ambiental y paisajística.

En lo que a las TIC se refiere, la dispersión de la población y sus núcleos dificultan los servicios de banda ancha y aunque se ha conectado Teruel con la capital, Zaragoza, estas ventajas deberían extenderse al conjunto de su población para evitar la discriminación territorial. Convendría reducir las diferencias de situación económica en el territorio nacional y repartir más equilibradamente las actividades económicas sobre el territorio potenciando el desarrollo endógeno de las regiones, además también sería interesante potenciar la administración electrónica potenciando su desarrollo en el ámbito local.

Para la mejora de la competitividad de las PYME sería deseable la implantación y puesta a disposición de los entes locales del sistema de remisión telemática prestando el adecuado soporte al mismo, a nivel local se puedan adoptar medidas dentro de las competencias respectivas en este sentido.

Otro importante reto es la conservación del medio natural, especialmente la Red Natura 2000, en el ámbito agrario y forestal. Respecto a la eficiencia en recursos como el agua y en relación al abastecimiento es necesario alcanzar la sostenibilidad en municipios sin economías de escala. Otros retos son la realización de planes de movilidad sostenible en los municipios de más de 20.000 habitantes y el garantizar la movilidad en las zonas de baja demanda de transporte.

REGIONES ESCASAMENTE POBLADAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Menor presión sobre el medio natural. • Espacios más saludables por la no existencia de aglomeraciones. • Mayor riqueza en biodiversidad. • Patrimonio natural, paisajístico, agrario y forestal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Áreas con déficits estructurales y problemas demográficos. • Menor capacidad de explotar economías de escala. • Mercados con menor potencial por falta de masa crítica y mayores costes. • Infraestructuras en red: menos rentables (transporte, energía y telecomunicaciones) • Dificultades en el acceso a servicios básicos. • Dificultades en el acceso, especialmente para las mujeres, a servicios básicos y a los recursos.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar la administración electrónica y el uso de las TIC. 	

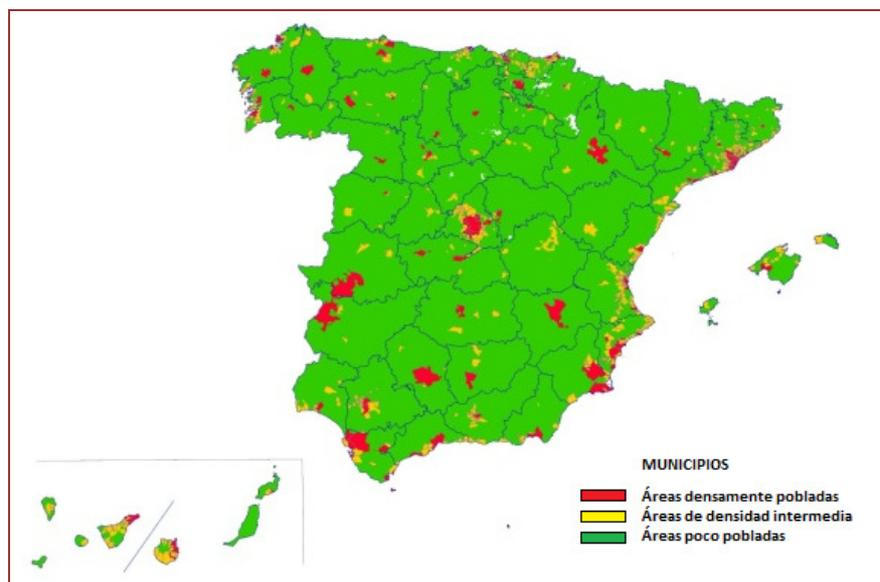
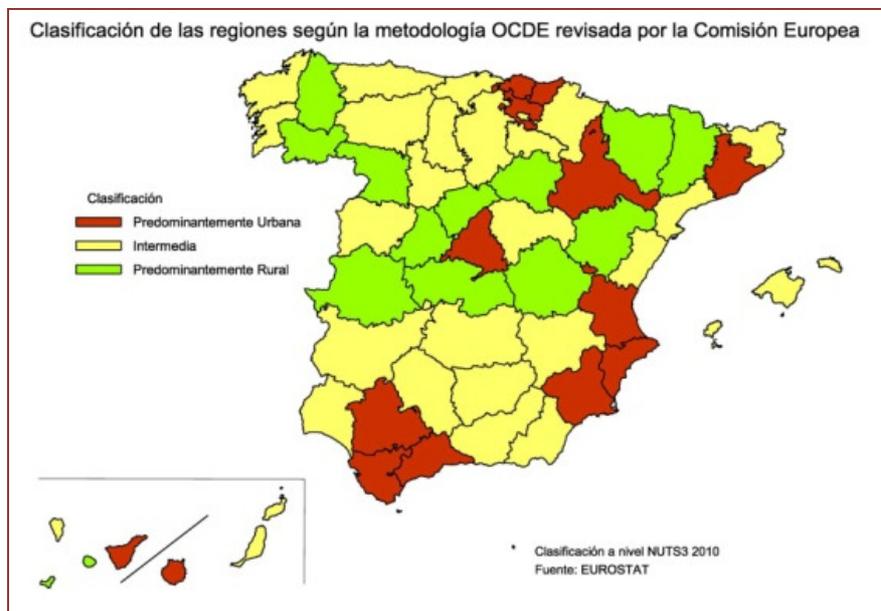
- Soluciones para preservar y poner en valor los activos territoriales estratégicos, entre ellos el patrimonio natural, cultural y paisajístico.
- Incidir en la preservación del medioambiente y de la diversidad biológica, económicamente viable.
- Reforzar sectores tradicionales fundamentales: agricultura, el turismo y el agroalimentario, velando por modelos respetuosos con el entorno y con la diversidad biológica.
- Lograr un modelo de organización social que mejore el acceso a los recursos y servicios y que facilite el desarrollo personal de las mujeres como garantía de la cohesión territorial.

V) Regiones predominantemente rurales

a) Definición

Las diferencias de altitud, latitud y longitud, los diversos climas hacen que estos territorios sean difíciles de analizar como un todo. A esto hay que unir factores históricos, remotos o más recientes, que han dejado su huella en las características territoriales de las diferentes zonas geográficas. Por ejemplo, la diferencia de los asentamientos poblacionales entre la mitad Norte (pequeños y numerosos) y la mitad Sur de la España peninsular (grandes y separados entre sí). En el Sur peninsular la problemática de las zonas rurales se centra en hacerlas más dinámicas no estando fuertemente afectadas por fenómenos de despoblamiento excepto en zonas específicas como las de montaña.

Existen dos metodologías a nivel europeo para la determinación del grado de ruralidad. La primera está basada en la clasificación OCDE modificada por la COM en 2011¹⁴ (a nivel NUTS3, provincias en España) y la segunda se centra en una metodología que determina el grado de urbanización¹⁵ (a nivel LAU2, municipios en España). Los siguientes mapas recogen el resultado para España de la aplicación de estas metodologías.



Fuente: Elaboración propia con datos Eurostat

b) Comportamiento

Respecto a la **población y su distribución**: la clasificación OCDE modificada muestra un retrato en que España tiene un porcentaje de territorio predominantemente urbano muy alto (19,9%), solo superado por 4 países de la UE en el que habitaría el 58,8% de la población. Las zonas predominantemente rurales

¹⁴ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Urban-rural_typology

¹⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/miscellaneous/index.cfm?TargetUrl=DSP_DEGURBA

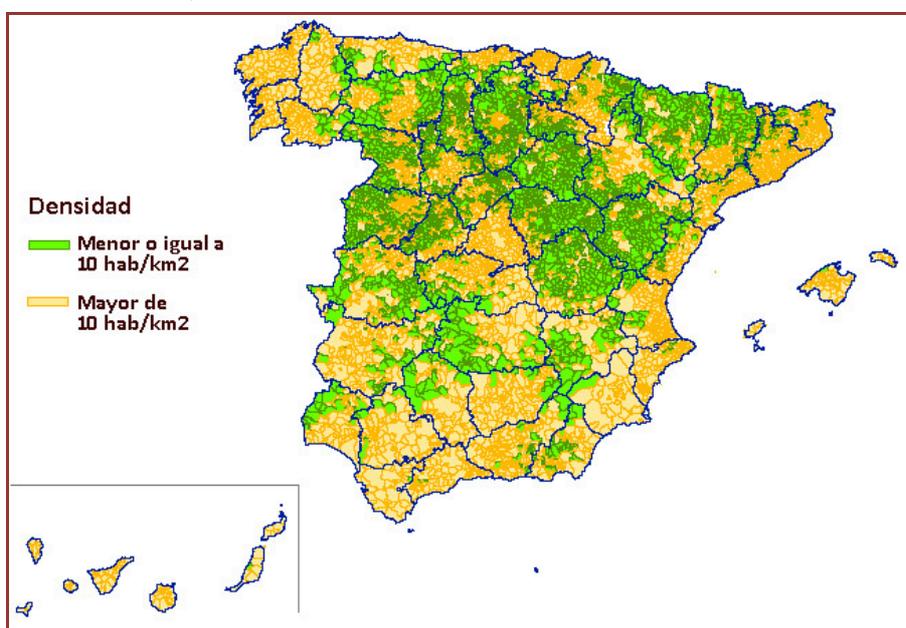
(PR) ocuparían una de las menores superficies entre los países de la UE (29,4%) habitando en ellas el 7,4% de la población¹⁶.

Esta visión es muy distinta a la obtenida con los datos de la clasificación por grado de urbanización, en que las zonas densamente pobladas suponen solo un 3,9% de territorio con más del 48% de la población, las intermedias 5,9% con el 25% de la población y las zonas escasamente pobladas el 90,2% con casi el 27% de la población.

La combinación de ambas metodologías en zonas no insulares pone de manifiesto la existencia de 6 provincias PR sin ningún municipio densamente poblado: Huesca, Teruel, Ávila, Segovia, Soria, y Cuenca situadas en el centro y Norte de la península.

La densidad de población de las zonas PR es muy baja (22,7 hab/km²) como también lo es la de las zonas escasamente pobladas (27,5 hab/km²). Es de hacer notar que la densidad de población de las zonas escasamente pobladas de cuatro de estas CCAA no llega a 20 hab/km².

En esta comparación de densidades de población es importante considerar la gran abundancia de los llamados desiertos poblacionales (en verde), considerados como aquellos municipios con una densidad de población inferior a 10 hab/km².



Fuente: Elaboración propia con datos de padrón municipal

Estos desiertos poblacionales no solo se encuentran presentes en las seis provincias citadas, se extienden por muchas otras, sobre todo en el centro y norte de la península. Dentro de ellos están incluidas muchas de las zonas de montaña o con hándicaps específicos, pero también zonas que no presentan estas características. Todo lo anterior pone de manifiesto el problema del despoblamiento en muchas zonas rurales españolas.

Respecto a la evolución de la población en los últimos años 2008-2012, puede afirmarse que, con excepciones, los crecimientos de población se han producido en zonas costeras o insulares – a los que hay que añadir NUTs3 con mayor PIB/hab del interior peninsular; mientras que los NUTs PR, en general, siguen despoblándose.

¹⁶ Las provincias no insulares (NUTS 3) predominantemente rurales son las siguientes: Huesca, Teruel, Ávila, Segovia, Soria, Cuenca, Zamora, Toledo, Lérida, Cáceres, Lugo y Orense. A éstas habría que añadir las islas de El Hierro y La Gomera para tener el mapa completo de las zonas PR de España

A estos datos hay que unir que las previsiones del INE hacen esperar pérdidas de habitantes en las provincias menos pobladas y una tasa de natalidad que comenzó a declinar en 2008 en general con valores más bajos en las zonas PR.

En el Sur peninsular, las zonas rurales están mucho más pobladas, a excepción de algunas zonas de montaña. En este hecho influye una distribución territorial, regida por ciudades medias (conocidas como agrocidades) que permiten hablar de una ruralidad diferente al resto del Estado Español.

En cuanto a la **estructura de la población las zonas rurales**, la tasa de dependencia (entendida como el cociente entre las personas menores de 16 años y mayores de 64 y las personas entre 16 y 64 años) llega en algunas zonas PR a más del 60% (media nacional 51%) siendo el principal factor el gran porcentaje de población de mayores de 64 años (22,3% de la población), mientras que en estas zonas el porcentaje de niños y jóvenes es inferior al de las zonas urbanas (solo 13,3% de la población de estas zonas).

Respecto al envejecimiento femenino es de destacar que las mujeres mayores de 65 años alcanzan el 25% del total de mujeres que viven en las zonas PR (solo 5,7% en las zonas PU).

La población en edad de trabajo y estudio en los niveles más avanzados (15-64 años) solo alcanza en las zonas PR el 64,4% de la población (casi el 79% de la población en las zonas PU). Este dato es peor si consideramos la población de mujeres (62,1% en las zonas PR frente a 79,3% en las zonas PU).

En las zonas PR habitaban a comienzos de 2013 un 9,4% de extranjeros que contribuían a su rejuvenecimiento, a paliar déficit de mano de obra y a ofrecer los servicios necesarios a los colectivos más necesitados (mayores de edad, niños, enfermos, etc.) No obstante, la inversión de la tendencia migratoria de los últimos años hace prever la disminución de esta población.

Es de destacar, que a pesar de estos datos generales, en el Sur peninsular, el medio rural cuenta con un importante volumen de población joven y una mayor simetría entre las poblaciones de hombres y mujeres que en el resto de España.

Respecto al **PIB y PIB per cápita**, con datos 2010 todos los NUT3 Predominantemente Rurales españoles (excepto dos), considerados individualmente, tenían un PIB inferior a 7 mil millones de € (precios corrientes). Estos NUT3 aportaban en la fecha citada casi el 7% del PIB español. En el siguiente gráfico se ven las aportaciones por cada tipo de territorio¹⁷.



Fuente: Elaboración propia con datos Eurostat (delimitación de zonas) y el INE (contabilidad regional de España)

El PIB por habitante medido en pps también era más bajo en estos NUTs.

En términos globales, la disminución del PIB per cápita que ha sido de un 4,6% en España desde 2008, parece haber influido menos, en términos relativos a las provincias PR.

¹⁷ La situación es, muy dispar. Hay NUTS 3 PR cuyo PIB per cápita es similar o incluso superior a la media nacional

PR	I	PU
1,76%	4,63%	4,93%

Respecto a la **estructura de la economía de las zonas rurales**, la contribución del sector primario en las provincias PR nunca es menor del 4,6% de su PIB; llegando a más del 10% en algunas provincias PR (dato global 7%). Estas zonas contribuyen al VAB total de la agricultura en España con el 18,2%. Estas actividades aportaban el 11% del empleo de las zonas PR (solo un 2% en las zonas PU)

Respecto a las industrias manufactureras su presencia es significativa en las zonas PR (11,9% de aportación a su PIB) pero menor que en las otras dos tipologías territoriales (llegan al 14,2% en las zonas intermedias). Las zonas predominantemente rurales aportaban al VAB total de las industrias manufactureras en España el 6,0%. Este sector aportaba el 12% de los empleos de las zonas PR.

Por su parte la construcción, tiene un elevado peso en el PIB de las zonas PR (14%) mayor que en las zonas intermedias y PU. Las zonas predominantemente rurales aportaban al VAB total de la construcción en España el 8,4%. Este sector aportaba el 11% de los empleos de las zonas PR. Existe un gran intercambio de efectivos entre la mano de obra que trabaja en este sector y la que trabaja el sector primario.

Un conjunto de ramas del sector terciario (comercio; transporte y almacenamiento; hostelería, reparación de vehículos, información y comunicaciones) contribuye con el 23,7% al PIB de las zonas rurales. Un porcentaje menor a las otras zonas consideradas, aportando las zonas predominantemente rurales al VAB total de estas ramas en el conjunto de España solo el 5,4%. Sin embargo estas ramas aportaban el 26,2% de los empleos de estas zonas

Las actividades financieras, inmobiliarias, profesionales, científicas, etc. tienen una contribución menor al PIB de las zonas PR que las ramas consideradas en el párrafo anterior (solo el 13,9%) y solo aportan el 9% de los empleos a estas zonas.

Por el contrario la Administración pública y servicios (en general públicos como educación, sanitarios) junto a actividades culturales o recreativas contribuyen más al PIB de las zonas PR que en las otras tipologías (24,6% en las zonas PR frente al 21,6% en las zonas PU). Aportan casi el 30% de los empleos a estas zonas. Estos servicios, algunos de ellos básicos, necesitan existir a pesar de bajas densidades de población y son muy necesarios como elemento de cohesión económica, social y territorial para las zonas rurales

Como consecuencia de los valores de VAB y empleo, la productividad laboral de las zonas rurales es menor en todas las ramas excepto en las relacionadas con actividades financieras, profesionales, etc. y administración pública, aunque esto no se cumple en todos NUTs PR.

De lo expuesto hasta ahora y del análisis de los diferentes OTs pueden extraerse que las principales **barreras del desarrollo rural español** son distintas según la zona que se considere (zonas muy débilmente pobladas, zonas con agricultura muy productiva, zonas periurbanas, etc.)

En las zonas con graves problemas demográficos, las dificultades pasan por:

- Una estructura con un alto grado de envejecimiento (sobre todo femenino) y poca presencia de niños y jóvenes, con una tendencia a una mayor migración desde estas zonas. Esto implica mayor tasa de dependencia. Todo ello menos pronunciado en zonas como el Sur peninsular
- Una proporción muy baja de población en edad de trabajo y estudios más avanzados (sobre todo en el caso de las mujeres). También hay que matizar por zonas
- Problemas de accesibilidad, agravados por el déficit en algunas zonas, de infraestructuras de ancho de banda de calidad (ver OT2)

En general, en todas las zonas rurales

- Mayor tasa de paro que las zonas intermedias y urbanas (ver OT 8)

- Mayor tasa de pobreza en las zonas escasamente pobladas (mayor en el Sur de la península y Canarias)
- Un peso del empleo del sector primario y construcción (el primero cada vez más sometido a fuertes oscilaciones de precios y el segundo en situación de estancamiento) mayor que en otras zonas y bajo peso relativo de sectores como comercio u hostelería.
- Escasez de infraestructuras y servicios frente a las zonas urbanas

Los problemas mencionados conllevan, en muchos casos, actividades económicas generalmente aisladas, donde es muy difícil la innovación. Socialmente implica la menor posibilidad de funcionar en un tejido socioeconómico compacto del que surjan iniciativas dinamizadoras de la economía o de la mejora de la calidad de vida.

Las posibles “fuerzas motrices” para estas zonas rurales son entre otras las posibilidades de dinamización de estas zonas que pasan por la necesidad de **iniciativas que favorezcan las sinergias entre los diferentes sectores económicos de las zonas rurales y aprovechen los atractivos locales a la vez que se favorezca su relación con las zonas urbanas.**

Esto pasa por la cooperación entre los diferentes actores de estas zonas (y nuevos habitantes, en la medida de lo posible), actuaciones en la que pueden jugar un papel importante los dinamizadores o la celebración de encuentros, seminarios, etc. para su puesta en valor. La alta tasa de dependencia reclama servicios especializados para la población de mayor edad y los niños.

En general, mejorar las infraestructuras y servicios a la población permitiría hacer las zonas rurales más atractivas, tanto para la población rural como para nuevos pobladores y empresas

La comercialización de productos de las zonas rurales requiere de **sistemas de comercialización** que permitan retener más valor añadido para dichas zonas.

Es necesario no olvidar **los atractivos locales basados en el patrimonio natural** (zonas protegidas, Natura 2000, biodiversidad, zonas de valor paisajístico, cursos y zonas de agua,...), cultural (construcción tradicional, edificios singulares, artesanía tradicional, fiestas y costumbres, etc.) y paisajístico.

Constituyen un potencial de desarrollo importante, al suponer alternativas al desarrollo económico de las zonas rurales, sin olvidar su idiosincrasia y valores propios.

En cierta manera, relacionado con lo anterior, es importante **asociar los productos del medio rural con una imagen de calidad de vida**, es decir con su calidad y salubridad, a la vez que con las características naturales, culturales y paisajísticas de sus zonas de producción, y con formas de producción respetuosas con el medio ambiente.

Estos factores vienen favorecidos por la creciente demanda de productos que tienen origen en fuentes orgánicas (alimentación saludable, cosméticos, productos de limpieza, productos dietéticos, etc.) o a materiales para construcción basados en materiales de bajo impacto ambiental, altamente reciclables, etc.

También es importante potenciar la imagen de unas zonas rurales en la que se produce con energía limpia. El uso de biomasa forestal o de diferentes residuos del sector primario, la energía eólica o solar puede completar la visión de las zonas rurales como zonas donde se actúa a favor de los aspectos ambientales.

Es necesario tener en cuenta la abundancia de mano de obra familiar en el sector primario en España, esto implica una oportunidad para la diversificación en las zonas rurales, ya que esta mano de obra no se utiliza a tiempo total. A su vez la diversificación de las actividades de esta mano de obra puede contribuir a la estabilización de rentas en el contexto de una agricultura cada vez más sometida a fuertes fluctuaciones de precios.

Otras actividades de diversificación podrían ser: el turismo rural, un clásico en los programas de desarrollo rural, tiene el reto de romper la estacionalidad y constituirse en una forma para aumentar el conocimiento de los valores y productos y servicios de la zona en que los establecimientos turísticos están ubicados. La cooperación puede jugar también un papel destacado para estos fines. Su sinergia con el comercio local es también de primera importancia.

La promoción conjunta de iniciativa pública y privada de, por ejemplo, actividades deportivas y recreativas al aire libre, reconocimiento del patrimonio cultural y natural u organización de actividades de empresas y celebración de encuentros y seminarios; son actuaciones a reforzar

Las industrias de la alimentación y la madera o las de productos derivados de materiales biológicos no alimentarios suelen localizarse con más frecuencia fuera de las zonas rurales. Incentivar su ubicación en estas zonas es una necesidad económica y social.

Los factores de envejecimiento y necesidad del cuidado de la población infantil, hacen que los servicios para estos fines puedan constituirse en una fuente de empleo y factor de enraizamiento de la población rural. Facilitar el empleo femenino en estas zonas puede así mismo convertirse en una fuente de estabilidad demográfica para muchas de estas zonas. En este sentido, los procesos de transferencia de conocimientos y formación son elementos claves.

Por último, pero no menos importante, hay que destacar la relevancia que para estas zonas tiene la transferencia de conocimientos como elemento clave para el emprendimiento y la dinamización social y económica, así como la instrumentación a través de las TIC de las relaciones entre los territorios rurales escasamente poblados y las instituciones, incluso para la prestación de determinados servicios

c) DAFO

REGIONES PREDOMINANTEMENTE RURALES	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Existencia en el Sur peninsular de policentrismo marcado por ciudades medias. Menor disminución del PIB per cápita desde el comienzo de la crisis en las zonas predominantemente rurales. Amplia superficie de hábitats y gran número de especies que contribuyen a una mayor biodiversidad. Formas de vida atractivas para sectores de población urbana. Atractivos locales basados en el patrimonio natural, cultural y paisajístico. Disponibilidad de espacios para el ocio y deportes al aire libre. Demanda creciente de productos de estas zonas de menor impacto ambiental y con características beneficiosas sobre la salud. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto porcentaje de superficie considerada desierto poblacional. Incremento del despoblamiento en los NUTs3 más rurales Alto grado de envejecimiento (sobre todo femenino), con una tendencia a una mayor migración desde estas zonas. Esto implica mayor tasa de dependencia. (menos pronunciada en zonas como el sur peninsular) Proporción muy baja de población en edad de trabajo y estudios más avanzados (sobre todo en el caso de las mujeres). Con diferencias entre zonas. Mayor tasa de paro que las zonas intermedias y urbanas Mayor tasa de pobreza en las zonas escasamente pobladas (mayor en el Sur de la península y Canarias) Baja aportación al PIB de las zonas predominantemente rurales, con mayor peso del empleo del sector primario y construcción que en otras zonas y bajo peso relativo de sectores como comercio u hostelería. Actividades económicas generalmente aisladas donde es difícil la innovación. Escasez de infraestructuras y servicios frente a las zonas urbanas Dificultades específicas de acceso de las mujeres a servicios básicos y a los recursos. Dificultades específicas de acceso de las mujeres al trabajo en estas zonas. Problemas de accesibilidad, agravada por el déficit en algunas zonas, de infraestructuras de ancho de banda de calidad

RETOS

- Potenciar iniciativas que favorezcan las sinergias entre los diferentes sectores económicos de las zonas rurales y aprovechen los atractivos locales a la vez que se favorezca su relación con las zonas urbanas.
- Mejorar los sistemas de comercialización para los productos de las zonas rurales, asociándolos a las características positivas de estas zonas.
- Potenciar el desarrollo territorial más basado en el policentrismo, que genere oportunidades de creación de riqueza preservando el medio natural.
- Potenciar el turismo rural intentando romper con su estacionalidad y haciendo del mismo el punto de encuentro de diversas actividades económicas para la conservación de sus usos y costumbres, contribuyendo al desarrollo rural sostenible.
- Poner en valor el patrimonio y sus recursos, potenciando las relaciones urbano rurales, siempre desde el respeto hacia la especificidad local para conseguir una mayor cohesión social, económica, territorial y ambiental en todo el territorio.
- Potenciar la conservación del medio natural, medioambiental y paisajístico, conforme a las nuevas exigencias de los ciudadanos, así como el uso sostenible de los recursos naturales.
- Promover redes de cooperación entre todos los tipos de territorios buscando la complementariedad y la sinergia entre ellos
- Diversificación e innovación de las actividades económicas para contribuir a la estabilización de rentas de estas zonas, promoviendo la modernización empresarial, emprendimiento y autoempleo.
- Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a través de la gestión adecuada de infraestructuras, servicios y equipamientos básicos.
- Potenciar el empleo femenino como fuente de estabilidad demográfica de estas zonas.

VI) Regiones metropolitanas

a) Definición

Se define como **metropolitana** a una región NUTS3 en la cual al menos el 50% de su población reside en una gran zona urbana¹⁸. Se distinguen tres tipos de regiones metropolitanas:

1. Regiones capitales
2. Regiones de segundo orden
3. Regiones metropolitanas más pequeñas

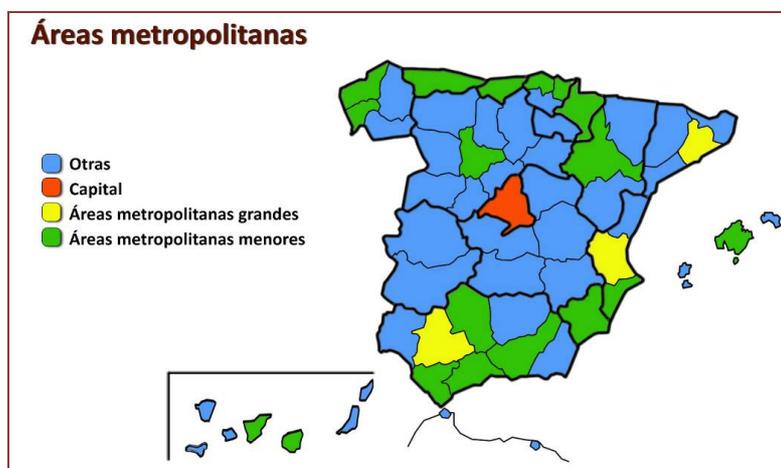
En general, las áreas metropolitanas son un conjunto urbano complejo formado por una ciudad central y otras localidades con las que mantiene intensos flujos (empleos, prestación de servicios, lonja, distribución de producción, etc.) que darán lugar a una ciudad funcional muy integrada. Suelen presentar tres zonas alrededor de la ciudad principal:

1. Área suburbana: primer anillo edificado de la periferia, situado inmediatamente junto a la ciudad, en el límite de la aglomeración urbana.
2. Área periurbana: anillo exterior formado por zonas rurales habitadas por residentes que trabajan en la ciudad.
3. Área rururbana: zona de difusión de población y modos de vida urbanos a las zonas rurales que rodean al área periurbana.

Las regiones en las que se ubican las capitales de las naciones se clasifican como regiones capitales, las regiones de segundo orden son el grupo de regiones en las que se encuentran las mayores ciudades del país tras su capital, la tercera categoría incluye regiones con ciudades más pequeñas. En cada país la diferencia entre la segunda y la tercera categoría depende del tamaño de las ciudades del mismo.

¹⁸ La definición de Gran Zona Urbana (LUZ) se basa en la de Urban Audit

En España Madrid es la **región capital**, siendo las de **segundo orden** Barcelona, Valencia y Sevilla. En la tercera categoría encontramos A Coruña, Pontevedra, Asturias, Cantabria, Guipúzcoa, Vizcaya, Navarra, Zaragoza, Valladolid, Alicante, Mallorca, Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga, Murcia, Gran Canaria y Tenerife.



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

Europa es uno de los continentes más urbanos del mundo. Hoy, más de dos terceras partes de la población europea habita en zonas urbanas. El desarrollo de las ciudades de Europa determinará el futuro desarrollo económico, social y territorial de la UE. Las ciudades, tal y como expone el documento "Cities of tomorrow" de la Comisión, juegan un papel esencial como motores de la economía, fuentes de conectividad, creatividad e innovación, y centros de servicios para las áreas a su alrededor. Debido a su densidad, las ciudades ofrecen un enorme potencial de ahorro energético y de desarrollo de una economía baja en carbono. Son también áreas en las cuales se concentra el desempleo, la exclusión y la pobreza. En definitiva, las ciudades son esenciales para la implementación de la Estrategia Europa 2020.

En este apartado vamos a analizar la situación de las metropolitanas en general, y en segundo lugar la especial situación de la región capital y las regiones con grandes ciudades (o regiones de segundo nivel).

En 2011 la **población** que suponían el total de regiones metropolitanas sobre el total español era un 75%, cifra estable desde 2001.

Su **PIB per cápita** es algo superior al nacional, supone un 103% del general y sus **tasas de paro** son desde 2007 un punto porcentual mayores que las nacionales. El VAB es más elevado en media en el sector servicios que en la economía nacional, un 75% versus el 67% de España.

La situación encontrada al analizar únicamente las regiones capitales y de segundo nivel es similar; es decir tomando únicamente Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla, se obtiene un caso parecido al anterior aunque existen ciertas diferencias que merecen comentario. En este caso la población que representan ronda el 35%, mientras que su PIB medio per cápita es bastante superior al nacional, un 14% mayor. Asimismo encontramos en media en estas regiones tasas de paro menores que las nacionales desde el 2007, pudiéndose destacar que esta diferencia va haciéndose mayor a medida que la crisis avanza. La estructura productiva sigue siendo parecida a la general aunque se observa una clara disminución del peso del sector de la agricultura y un aumento en el de servicios.

Por el contrario, en el caso de las regiones metropolitanas pero de menor tamaño se observa un PIB per cápita inferior al nacional, 93% del general y tasas de paro levemente superiores, diferencias de un punto que se mantienen constantes desde 2007. La estructura productiva es idéntica a la nacional.

c) DAFO

REGIONES METROPOLITANAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> Las ciudades pueden ser muy eficientes. Más fácil suministrar servicios: educación, salud, de agua, saneamiento, comunicaciones, transporte, etc. cuando las personas viven más concentradas en el espacio. Se facilita el acceso a servicios sociales, culturales, de ocio. Desarrollo en España de las Smart Cities a través de la Red Española de Ciudades Inteligentes. Economías de aglomeración. Capacidad económica, de innovación y creación de empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Problemas demográficos, envejecimiento de la población. Problemas de exclusión de algunos grupos de población inmigrante y otros grupos vulnerables. Problemas de accesibilidad y conectividad Problemas sociales más agudos que en otras zonas: cohesión social, marginación, zonas en decadencia, desempleo juvenil, grupos de población inmigrante sin cualificación o documentación o con irregularidad sobrevenida, etc. Consumo energético elevado. Exclusión espacial y de vivienda (chabolismo e infravivienda) en ciertos entornos urbanos degradados con problemas de acceso a ciertos servicios públicos.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> Aprovechar la diversidad de las urbes y transformarla en activos. Generación renovable y uso eficiente de la energía. Fomentar el aumento de la eficiencia energética para luchar contra la pobreza energética y la exclusión espacial. Desarrollo de programas de suelo, de acceso a la vivienda y de acciones integradas en barriadas y zonas urbanas marginadas. Transporte sostenible e inclusivo, reduciendo la exclusión espacial y las zonas aisladas o mal comunicadas. Construcción y edificación sostenibles, favoreciendo el ahorro y la eficiencia energética. Aprovechar las oportunidades que ofrece la innovación social para hacer frente a los retos sociales específicos de las zonas urbanas. Adaptación de la vida urbana a la población de más edad: social, cultural, movilidad, accesibilidad, servicios... a las características y requerimientos especiales de este segmento poblacional. Aprovechar el potencial de las TIC para mejorar la producción y uso energéticos, el transporte, la construcción y la gobernanza de las ciudades. Fomento de la eficiencia en la gestión de agua y la reducción, reutilización y reciclado de residuos. Capacitación y fomento de la innovación en el proceso de creación empresarial. Mejorar la calidad ambiental y la habitabilidad de las ciudades. Iniciativas para la erradicación del chabolismo y zonas de fuerte degradación. 	

VII) Regiones costeras

a) Definición

La clasificación define zonas costeras como municipios con una línea de costa o que tienen una línea de costa a menos de 10 km.

Las regiones costeras en España son:

- De Andalucía: Almería, Cádiz, Huelva, Málaga,

- Asturias
- Cantabria
- De Cataluña: Barcelona, Girona, Tarragona
- De Galicia: A Coruña, Pontevedra,
- Islas Baleares
- Islas Canarias
- Murcia,
- Del País Vasco: Guipúzcoa, Vizcaya
- De Comunidad Valenciana: Castellón, Valencia y Alicante
- Ceuta, Melilla



Fuente: Elaboración propia

b) Comportamiento

Las zonas costeras son actualmente zonas de vital relevancia para los estados costeros, ya que albergan a la mayoría de su población, y de ellas depende un gran porcentaje de sus actividades económicas. España cuenta con 7.883 km de costa (de los cuales unos 4.000 km son acantilados y 2.000 son de playa; el resto o es costa baja o han sido transformados por obras artificiales).

La enorme concentración de la actividad humana en esta estrecha franja ha hecho que los ricos e importantes ecosistemas y hábitat en ella presentes se hayan degradado a gran velocidad y todo el sistema costero afronte un futuro incierto.

Esta delicada situación representa un reto para los estados costeros, que deben hallar la manera de gestionar la zona costera sin renunciar al bienestar y la prosperidad actuales y futuros.

En particular, de los **ecosistemas litorales** más relevantes de España pueden destacarse: los fondos marinos (rocosos o arenosos); los acantilados; las playas, arenales y sistemas dunares, y los humedales costeros, en los que se incluyen las rías, estuarios, deltas, marismas y albuferas, marjales, lagunas costeras y salinas. Esta heterogeneidad de ecosistemas, se ve acentuada por la existencia de diferencias notables entre la costa mediterránea y la atlántica. La **zona mediterránea** presenta un elevado porcentaje de playas y por ser un mar semicerrado se dan procesos de acumulación con frecuencia en la desembocadura de sus ríos, no existiendo grandes mareas. Por su parte, la **zona atlántica** presenta un sistema acantilado muy desarrollado, con grandes rangos de mareas e intensidad del oleaje.

Así, la costa española, mediterránea y atlántica, son consideradas áreas estratégicas por su gran valor ecológico, cultural, social y económico. Destaca que el número de espacios protegidos en el ámbito costero es considerable, aunque no es relevante en relación a la superficie protegida total, y que el número de áreas marítimo costeras protegidas ha aumentado considerablemente en los últimos años, aunque sigue siendo muy inferior al de las áreas terrestres. El patrimonio costero español es de gran valor y en esta línea la conservación de sus paisajes ha sido objeto de la gestión más reciente.

Desde el punto de vista socioeconómico, bien ligadas al turismo, bien a actividades tradicionales como la pesca, el marisqueo o la industria, las distintas vertientes de la costa española poseen también un enorme valor y diversidad que debe ser considerada.

Las zonas costeras, tradicionalmente dependientes de la pesca, están experimentando un proceso de cambio estructural, social y ambiental. Las zonas dependientes de la pesca son zonas con elevado potencial económico, ecológico y turístico. La cohesión social y la creación de empleo en las comunidades pesqueras se alcanzarán mediante la revalorización de los productos de la pesca y la acuicultura locales y mediante la diversificación económica y la reestructuración social apostando por la innovación y emprendimiento y la protección del patrimonio natural y cultural de las zonas costeras.

También en el litoral es necesaria la articulación de un continuo urbano, gestionado y poco diversificado, haciendo frente a la congestión de infraestructuras y de equipamientos. También es importante preservar y mejorar los ecosistemas y minimizar la vulnerabilidad de la zona costera frente a las consecuencias del cambio climático.

En 2011 la **población** en zonas costeras en España suponía un 57% de la total, porcentaje éste que no ha variado excesivamente desde 2001.

El **PIB per cápita** de estas regiones es un 112% del general, pero sus **tasas de paro** son mayores que las nacionales y la brecha se ha ido acentuando con el tiempo. En la actualidad la tasa de paro es del 29%.

En media las regiones costeras tienen un mayor peso del sector servicios que la economía nacional, 76,2% frente al 67 % general.

c) DAFO

REGIONES COSTERAS	
FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Zonas donde se concentra la población, por tanto con mercados potenciales y con masa crítica para la prestación de servicios. • Elevado potencial económico, ecológico y turístico. • Potencial para el desarrollo de las energías renovables, por ejemplo eólica “off shore” o mareomotriz. • Potencial de aprovechamiento de la economía azul, basada en las oportunidades que ofrecen los sectores marino, marítimo y pesquero. • Transporte marítimo e intermodal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la presión sobre el medio ambiente y los recursos naturales. Degradación de los ecosistemas litorales por la concentración excesiva de la población. • En zonas del sur, presión de la inmigración procedente de África. • Excesiva dependencia de la pesca o el marisqueo en algunas zonas. O del turismo en otras, con menor diversidad de los sectores económicos. • Deficiencias en el desarrollo urbanístico. • Peso elevado en algunas zonas costeras del sector de la construcción residencial, arrastrado por la crisis. • Vulnerabilidad al cambio climático.
RETOS	
<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar actuaciones para mantener la prosperidad económica y social de las zonas pesqueras; potenciando las estrategias de base territorial que definen soluciones adaptadas a estas zonas y fomentando la participación de las comunidades pesqueras y acuícolas. • Actuaciones para la revalorización de los productos de la pesca y la acuicultura locales y mediante la diversificación económica y la reestructuración social. • Actuaciones para potenciar la innovación y emprendimiento y la protección del patrimonio natural y cultural de las zonas costeras. • Actuaciones para explotar el potencial de crecimiento de la economía azul, en línea con lo dispuesto, por ejemplo, en el Plan de Acción de la Estrategia Atlántica. • Promover un desarrollo urbanístico equilibrado y sostenible en el litoral. 	

- Mejorar la productividad, competitividad y diversificación de las actividades turísticas y comerciales/ Potenciar la innovación tecnológica y no tecnológica en el ámbito del sector turístico y comercial.
- Promover actuaciones que mayor eficiencia, competitividad y sostenibilidad del transporte marítimo e intermodal.
- Fomento de actuaciones de adaptación al cambio climático

3.11.5. Conclusiones

Los problemas de cada territorio son básicamente los ligados a los sectores de la economía en donde están asentados y a sus condicionantes geográficos:

- En las **zonas de interior**: la emigración de la población y el abandono del territorio, y mayor dependencia del sector primario, en ocasiones en declive productivo, o la necesidad de articular la gestión del territorio y el medio ambiente a través de la población rural.
- En las **costeras** un sector turístico en evolución, la concentración extraordinaria de población y la necesidad de preservación de los recursos naturales. Una estructura productiva ligada al sector comercial y turístico. Una afluencia importante de población y la separación con su interior inmediato con un sesgo completamente diferente.
- En las **áreas metropolitanas**, los rasgos que las caracterizan se refieren a la concentración de la población y aglomeraciones, su evolución industrial y el crecimiento del sector servicios. La oferta turística de calidad y la necesidad de evolucionar el sector. La conectividad dentro de las regiones, de estas entre sí y con la Unión Europea a fin de asegurar la competitividad de las empresas.
- En las **áreas industriales**: la competitividad, las empresa y la I+D+i ligadas al entorno empresarial y las necesidades de evolución y favorecer la reconversión de áreas industriales degradadas hacia otros usos alternativos como el turístico.
- En **todos los territorios** el desempleo aparece como un problema fundamental, con una evolución general extremadamente negativa desde 2007.

Tres pues son los aspectos analizados en cada uno de los territorios:

1. La dimensión física y medioambiental
2. La dimensión económica y la competitividad
3. La dimensión social

El análisis anterior proporciona las claves para decidir las cuestiones principales del territorio español pero habremos de añadir en cada caso cuál es el diagnóstico de la situación economía, la competitividad y la situación social con el fin de lograr el establecimiento de las prioridades de cada territorio.

Así la **Estrategia Territorial** pasa por:

- Promover la eliminación de las diferencias entre los territorios, en base a sus características propias y respetando su definición, con el fin de lograr un nivel equilibrado del nivel de riqueza de las personas que los habitan.
- Mejorar el sistema productivo global a partir de la incentivación de los sectores económicos involucrados con especial atención a aquéllos con mayor potencial de crecimiento o de generación de empleo y atendiendo a criterios de protección del medioambiente y de lucha contra el cambio climático.

- Conseguir una respuesta consecuente a la problemática de cada uno de los territorios analizados. Los programas operativos formularán un análisis y priorización de los criterios de intervención en el territorio.
- Para aproximar una respuesta a los territorios de transición entre la montaña y la costa, más y menos poblados o urbano-rurales, se requiere la coordinación entre las acciones apoyadas por los Fondos EIE que puedan afectar a estos territorios intermedios.
- Una coordinación general de las políticas sociales y urbanas al objeto de actuar en las zonas rurales con dispersión de población y problemas coincidentes en muchos casos con las poblaciones marginadas de las áreas metropolitanas o en declive industrial de las urbes.
- El fomento de un sector turístico que promueva el turismo de interior y la desestacionalización del mismo, a la vez fijando la población en los núcleos rurales.
- Una política coordinada con los Estados limítrofes para reducir los efectos frontera y actuar de forma coordinada, siguiendo las pautas definidas en los programas de Cooperación Transnacional y Transfronteriza.