

3. ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA

3.1 REVISIÓN DAFO

El fin de este análisis es tratar de confirmar la validez de la evaluación previa, fundamentalmente en lo que se refiere a las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades que se plasmaron en el POIC 2000-2006, destacando en su caso los posibles cambios coyunturales que se hayan podido producir.

Este análisis DAFO se llevó a cabo en la elaboración del PDR de Cantabria en el que se definió la situación de Cantabria y se estableció el punto de partida para definir la estrategia de desarrollo de esta región.

Partiendo de la situación descrita en el PDR y el POIC, a través del seguimiento continuo de los principales indicadores socioeconómicos de la región de Cantabria, la evolución de sus problemáticas más destacables en los diferentes ámbitos socioeconómicos, y el análisis de la realidad que constituye esta región hoy en día, se ha llegado a la conclusión de que fundamentalmente el análisis DAFO que se realizó originariamente mantiene su validez actualmente, no habiéndose detectado cambios significativos en el entorno socioeconómico de la región que puedan afectar al análisis general y a la base de la estrategia del documento de programación.

DEBILIDADES

En concreto, en lo que se refiere a debilidades, aunque se detectan mejoras, siguen vigentes los siguientes puntos:

- *Infraestructuras de transporte terrestre (DI):* Cantabria se encuentra situada en un espacio de escasa articulación territorial: la conexión viaria con la Meseta, la autovía del Cantábrico y el ferrocarril, principalmente siguen siendo los puntos débiles, que frenan, entre otros factores la atracción de nuevas inversiones. Hay que decir que las obras del eje Cantábrico, se encuentran ya finalizadas en el tramo que discurre por Cantabria. En cuanto al eje de la Meseta las obras están actualmente en ejecución y algunos tramos han finalizado sus obras.

GRUPOS DE INDICADORES	UNIDAD	AÑO	CANTABRIA	AÑO (Mas actualizado)	CANTABRIA
Transportes y Comunicaciones					
Carreteras	Kms/1000 km ²	2000	487,13	2002	490
Autopistas y Autovías	Kms/1000 km ²	1999	22,74	2002	29,32
RTE carreteras	kms.	2000	104,9	2002	156
Ferrocarril	Kms/1000 km ²	1997	23,0	2002	64,74

Fuente. INE

Para solucionar este problema ya existen importantes acciones para la mejora y extensión de infraestructuras de transportes. Consecuentemente se ha pasado de 487,13 km./1000 km² de carretera en 2000 a 490 en 2002. Así mismo se ha pasado de 22,74 km./1000 km² de autopista u autovía en el año 2000 a 29,32 km/1000 km² en 2002.

- *Tejido industrial mal diversificado (D2):* Aunque las estadísticas demuestran progresos sigue basado en sectores con profundos desequilibrios sectoriales, concentrado en dos núcleos urbanos y una caracterización del tamaño de las empresas predominantemente inferiores a los 20 empleados. Existe un insuficiente aprovechamiento de los sectores emergentes vinculados a la industria de bienes culturales y medioambientales.

La amplia tradición industrial y en concreto metalúrgica, ha facilitado el surgimiento de una red de PYMES locales. Auxiliares de la industria europea de automoción y el sector naval (metalurgia equipo mecánico, eléctrico y electrónico). Como consecuencia de ello, el peso del sector metalúrgico en el conjunto de la industria de la región sigue siendo muy importante como muestra la siguiente tabla que representa los subsectores industriales que tienen un mayor peso en la economía regional:

- Metalurgia y fabricación de productos
- Alimentación, bebidas y tabaco
- Química
- Material y equipo eléctrico y electrónico
- Maquinaria y equipo mecánico

Cifra de negocios por sectores de actividad 1999-2001

CIFRA DE NEGOCIO POR SECTORES DE ACTIVIDAD	Año 1999 (%)	Año 2001 (%)
Metalurgia y fabricación de productos metálicos	22	22,5
Alimentación, bebidas y tabaco	19	17%
Química	11	12
Industrias extractivas del petróleo, energía y agua	10	8%
Maquinaria y equipo mecánico	8	7,7
Material y equipo eléctrico y electrónico	7	6,7
Material de transporte	6	5,9
Caucho y materias plásticas	5	4,9
Productos minerales no metálicos	5	5,4
Textil , confección, cuero y calzado	2	2,5
Madera y corcho	2	1,7
Papel. Edición, artes gráficas y reproducción	2	2,7
Industrias manufactureras diversas	1	0,8

Encuesta Industrial de Empresas 2000-2001. Fuente. INE

Distribución empresarial por sectores según tamaño

	Menos de 20 empleados				Más de 20 empleados			
	Total 1997	%	Total 2002	%	Total 1997	%	Total 2002	%
Industria	2.122	10,73	1.325	8,62	198	45,31	274	63,28
Construcción	3.314	16,75	2.396	15,59	101	23,11	51	11,78
Servicios	14.345	72,52	11.647	75,79	138	31,58	108	24,94
TOTAL	19.781	100	15.368	100	437	100	433	100

Fuente. INE. DIRCE

En relación a la estructura empresarial cabe decir que siguen predominando las pequeñas empresas de carácter familiar, siendo su presencia superior en el sector servicios. La mayor diferencia con relación a España se produce en el sector de la industria, donde la diferencia está próxima a los dos puntos porcentuales.

- *Desempleo (D3)*: La Comunidad Autónoma de Cantabria evolucionó aún mejor que la media española en cuanto al mercado laboral en estos años, anotando un crecimiento importante de la población activa, un gran aumento del empleo y una reducción de la tasa de desempleo. Sin embargo la mejora del nivel de tasa de actividad, se sitúa todavía por debajo de la media nacional. (Fuente EPA. Año 2002).

CANTABRIA									
	TOTAL			VARONES			MUJERES		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
TASA DE ACTIVIDAD	47,23	50,21	51,53	58,86	63,58	65,59	36,81	38,14	38,37
Nº	211.680	225.580	235.200	124.680	135.520	144.700	87.000	90.060	90.500
TASA DE OCUPACIÓN	40,62	44,03	46,02	53,83	58,53	59,96	28,78	30,93	32,98
Nº	182.060	197.790	210.100	114.020	124.760	132.300	68.040	73.030	77.800
TASA DE DESEMPLEO	14	12,32	10,68	8,55	7,94	8,57	21,80	18,91	14,04
Nº	29.630	27.790	25.100	10.660	10.760	12.400	18.970	17.030	12.700

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA		Periodo 4º T.1999	Periodo 4º T.2000	Periodo 4º T.2001	Periodo 4º T.2002
Tasa de Empleo	Total	37,82%	40,62%	44,02%	46,03%
	Mujeres	23,49%	28,78%	30,93%	32,99%
	Hombres	54,04%	53,83%	58,52%	59,97%

Fuente: IV trimestre de 2002. Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística.

- *Insuficiencia de infraestructuras hidráulicas (D4)*: Se han realizado muchas actuaciones y están en marcha alrededor de 18 importantes Planes hidráulicos en más de 54 municipios de Cantabria pero siguen existiendo deficiencias en cuanto al abastecimiento a núcleos rurales debido a la dispersión de la población existente en el ámbito rural.
- *Desequilibrios territoriales en dotaciones de infraestructura y servicios sociales (D5)*: Fundamentalmente en cuanto a infraestructuras de educación y sanidad siguen relativamente diferenciadas las dos áreas costa/valles.

GRUPOS DE INDICADORES		UNIDAD	AÑO	CANTABRIA	AÑO	ESPAÑA
Salud						
2.2	Nº de hospitales por habitante	Nº/100.000 hab	1999	1,9	1999	1,89
2.3	Médicos por habitante	%	1999	4,7	1999	4,35
2.4	Camas por 1000 habitantes	Nº	1999	4,66	1999	3,90

- *Desequilibrios en el sector primario (D6):* envejecimiento de la población, concentración, apertura a nuevas estructuras del sector (silvicultura, gestión forestal etc..).

El sector agrario, aún influyente en la economía cántabra, ha ido perdiendo importancia relativa según muestra la tendencia en los últimos años. Es un sector dominado por las actividades ganaderas de especialización láctea, que representan alrededor del 94% del Producto Final Agrario.

Se está manifestando una tendencia a la concentración y a la reducción del número de explotaciones, tomando fuerza nuevas estructuras empresariales como las asociaciones y cooperativas más competitivas que las formas tradicionales de explotación familiar y de menor tamaño.

	1999	2000	2001	2002
Evolución empleo en Agricultura (miles)	14,1	13,2	14,3	13,8
Tasa de envejecimiento Cantabria (%)	18,9		19,14	
VAB Sector Primario% VAB total		3,8	4,56	

Fuente. INE

- *Fuerte segmentación del mercado laboral por edades y género (D7):* Resultando especialmente afectado el colectivo de jóvenes, mujeres y mayores de 45 años.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA		Periodo 4º T.1999	Periodo 4º T.2000	Periodo 4º T.2001	Periodo 4º T.2002
Incrementar el Nivel de Empleo					
Tasa de Empleo	Total	37,82%	40,62%	44,02%	46,03%
	Mujeres	23,49%	28,78%	30,93%	32,99%
	Hombres	54,04%	53,83%	58,52%	59,97%
Tasa de Empleo por Edad					
Tasa de Empleo < 25	Total	24,07%	26,95%	31,77%	30,52%
	Mujeres	18,23%	24,13%	26,63%	21,79%
	Hombres	30,03%	29,94%	37,14%	37,15%
Tasa de Empleo 25-54	Total	62,21%	65,03%	68,88%	69,41%
	Mujeres	40,99%	46,86%	51,29%	52,90%
	Hombres	83,70%	83,92%	86,82%	85,70%
Tasa de Empleo > 55	Total	10,11%	13,93%	14,89%	14,69%
	Mujeres	4,19%	8,52%	7,33%	7,82%
	Hombres	18,22%	20,79%	24,55%	23,48%

- *Insuficiente formación tecnológica (D8):* insuficiente conexión del entorno científico con las empresas: dificultades para generar innovación y asimilación tecnológica y desarrollo de la sociedad de la información. Aunque los principales indicadores sobre nivel tecnológico (personal empleado en I+D sobre población ocupada, personal investigador sobre población ocupada) demuestran un avance en los últimos años.

GRUPOS DE INDICADORES	UNIDAD	AÑO	CANTABRIA	AÑO (Mas actualizado)	CANTABRIA
Nivel tecnológico					
Gasto I+D/VAB	Indice España=100	1999	49,66	2001	57,93
Gasto I+D/habitante	Indice España=100	1999	47,92	2001	56,54
Personal empleado I+D sobre total pobl. ocupada	%	1999	0,42	2001	0,47
Personal investigador sobre total pobl. ocupada	%	1999	0,30	2001	0,34
Gasto en tecnología de la información	% s/ total nac.	1999	0,63	2001	0,708
Grado penetración PCs en empresas	Indice España=100	1999	95,98	2001	92

Fuente. INE

FORTALEZAS

Los puntos fuertes con los que cuenta la región de Cantabria se han visto reafirmados y potenciados. A continuación se destacan los más relevantes:

- *Importante potencial turístico:* interesante patrimonio cultural, arqueológico y natural. Posibilidad de nuevos yacimientos de empleo, como lo demuestran los datos estadísticos siguientes:

6. Turismo						
6.1	Nº establecimientos hoteleros y asimilados	Nº	2000	508	2002	542
6.2	Viajeros	Miles de viajeros	2000	896	2002	928
6.3	Pernoctaciones de viajeros españoles	Miles de pernoctaciones	2000	2.168	2002	2.245
6.4	Entradas de turistas	Miles de turistas	2000	192	2002	196
6.5	Alojamientos de turismo rural	Nº	2001	2.623	2002	3.305
6.6	Pernoctaciones en alojamientos de turismo rural	Miles de pernoctaciones	2001	266	2002	309

- *Avanzada situación medioambiental:* recursos naturales y medioambientales abundantes. Sobre todo en cuanto a tratamiento de residuos. La potenciación de este aspecto permitiría un importante aumento de su atractivo turístico y la creación de nuevos yacimientos de empleo. Sin embargo se ha producido una evolución positiva en este ámbito en este periodo, como lo demuestran los siguientes indicadores.

GRUPOS DE INDICADORES	UNIDAD	AÑO	CANTABRIA	AÑO (Mas actualizado)	CANTABRIA
Medio Ambiente					
Población conectada a redes saneamiento	% población total	1999	24,78	2002	45,66
Aguas residuales tratadas	% total	1999	16,08	2000	88%
RSU tratados	Tms/año	1999	222.312	2002	238.047
Volumen de agua disponible	Litros/hab.día	1999	431	2000	436
Volumen de agua abastecida a hogares	Litros/hab.día	1999	319	2000	330
Volumen de agua abastecida a otros usos	Litros/hab.día	1999	139	2000	142
% agua perdida en la distribución		1999	22,5	2000	19,5

Fuente. INE

- *Fuerte dotación de recursos naturales:* especialmente energéticos sin explotar actualmente.
- *Dotación de infraestructuras portuarias:* con importantes posibilidades para el ocio y comercio marítimo.
- *Capacidad investigadora de la Universidad,* debido a la ausencia de centros tecnológicos. Sin embargo actualmente ya se están llevando a cabo las obras de construcción del Centro Tecnológico de Cantabria.
- *Creciente incorporación de la mujer al mercado laboral,* que en un contexto favorecedor de la igualdad de oportunidades, redundaría positivamente en el potencial de crecimiento de esta región.
- *Alta capacitación empresarial y aptitudes emprendedoras.*
- *Aumento de las políticas activas de empleo en el ámbito local.*
- *Fuerte motivación de incorporación a la sociedad de la información.*

AMENAZAS

Estas dificultades que ya se detectaron originalmente, son en gran medida la base de la estrategia del documento de programación y siguen vigentes como amenazas:

- *Aumento de la competitividad de las empresas ante el proceso de UEM*
- *Riesgo de aislamiento geográfico por problema de comunicaciones*
- *Dificultad de reestructuración tejido industrial*
- *Desequilibrio territorial especialmente en zonas rurales.*

OPORTUNIDADES

En base a los puntos fuertes con los que cuenta esta región en diferentes ámbitos, las oportunidades que se destacaron siguen siendo válidas:

- *Actividad económica en torno al Ocio y Turismo*: reconduciendo la situación actual del tejido empresarial y favoreciendo una estructura más diversificada de PYMES de servicios. Se está pensando igualmente en la diversificación hacia nuevos sectores de servicios en áreas rurales, demasiado dependientes del sector primario.
- *Región como modelo de gestión ambiental*: principalmente de cara a su aprovechamiento económico como sector turístico y como nuevos yacimiento de empleo, así como medio de dar un contenido empresarial a las áreas rurales, a través de nuevos sectores de servicios.
- *Formación profesional especializada para los nuevos yacimientos de empleo en el sector terciario*: medio ambiente, sociedad de la información, ocio, turismo, I+D.
- *Comercio marítimo*: como importante valor a desarrollar por la ubicación privilegiada de esta región en cuanto al mar.

3.2 VIGENCIA DE LA PROGRAMACIÓN

La evaluación intermedia debe contribuir a precisar el árbol de objetivos, a valorar su pertinencia en relación con las necesidades detectadas y a mejorar la coherencia entre la estrategia propuesta y los objetivos perseguidos con la situación concreta de Cantabria.

De esta forma se deben evaluar aspectos como el fundamento, la pertinencia y la coherencia del POIC.

3.2.1. Fundamento y estructura de objetivos

En base al análisis DAFO, consecuentemente con las debilidades y fortalezas detectadas, e igualmente tomando como base el Plan de Desarrollo Regional que diseñó una estrategia de desarrollo para la región partiendo de las diferentes estrategias sectoriales definidas, se establecieron siete grandes objetivos como prioridades de actuación:

Objetivo Final I (OF 1): Mejora de la accesibilidad y de la articulación territorial de la Región con el resto de España y Europa.

OF II: Recomposición y modernización del sector industrial por medio del impulso y desarrollo de PYMES de servicios en sectores donde la potencialidad regional es considerable y donde pueden alcanzar una competitividad suficiente a nivel comunitario.

OF III: Diversificación y modernización de las áreas rurales, adecuando el sector primario al nuevo entorno derivado de la aplicación de la PAC y desarrollando un sector terciario alternativo para la población rural.

OF IV: Conservación y mejora de la situación medioambiental, convirtiendo la región en un modelo de gestión ambiental, explotando al mismo tiempo este sector por su capacidad de generar empleo y actividad económica.

OF V: Valorización de los recursos humanos: explotación de los nuevos yacimientos de empleo que constituyen las actividades de interés estratégico para Cantabria, por medio del diseño y puesta en práctica de estructuras de educación y formación cualificada de los recursos humanos. Asimismo importancia de la utilización de las capacidades investigadoras de la Universidad y su aplicación a la economía real por medio de sistemas de transferencia a las PYMES regionales y formación del personal de las mismas.

Así mismo fomento del incremento de la actividad y ocupación (ayudas al empleo y formación) y en particular para la mujer y otros colectivos con más dificultades de inserción.

OF VI: Reducción de los desequilibrios existentes a nivel interregional, por medio de la reordenación de la actividad económica de las áreas rurales, la adaptación y mejora de los equipamientos sociales disponibles y la creación de empleo a cargo de las nuevas actividades potenciadas.

OF VII: Explotación de los recursos energéticos naturales de la región.

La estrategia diseñada para alcanzar estos objetivos presenta una lógica vertical que parte de estos objetivos finales que se concretan en 22 objetivos intermedios:

- O. Intermedio 1. (OI. 1) Mejora de las comunicaciones en el medio rural.
- O.I.2 Mejora de la comunicación externa: eje horizontal y vertical.
- O.I.3 Constitución de Pymes de servicios en áreas rurales.
- O.I.4 Modernización de la industria agroalimentaria.
- O.I.5 Estructuras de transferencia de los resultados de I+D.
- O.I.6 Estructuras de explotación energéticas.
- O.I.7 Modernización de los sistemas de producción agraria.
- O.I.8 Nuevas áreas de actividad empresarial.
- O.I.9 Plan Integral del Agua.
- O.I.10 Plan de gestión de residuos.
- O.I.11. Plan ambiental industrial.
- O.I.12 Plan de ordenación de recursos naturales.
- O.I.13 Programa de Calidad Ambiental.
- O.I.14 Nuevas tecnologías de la información.
- O.I.15 Autoempleo.
- O.I.16 Investigación y desarrollo.
- O.I.17 Integración de la mujer.
- O.I.18 Aguas.
- O.I.19 Educación.
- O.I.20 Sanidad.
- O.I. 21 Deporte.
- O.I.22 Telecomunicaciones

A su vez estos objetivos se han concretizado en los diferentes Ejes de desarrollo y medidas, que tienen un carácter plurifondo.

Este planteamiento de objetivos está presente en todo el proceso de diseño del POIC. Se está tratando de crear las condiciones necesarias tanto para estimular la inversión y la innovación como para permitir la difusión al resto de la sociedad.

3.2.2. Pertinencia de la programación

El análisis de pertinencia pretende responder a la siguiente pregunta ¿en qué medida los objetivos fijados son adecuados para afrontar la problemática existente en Cantabria planteada en el análisis DAFO?

La apreciación de la pertinencia de los objetivos esperados con respecto a las debilidades y fortalezas identificadas por el análisis DAFO presenta un doble interés: por una parte conocer si todas las debilidades están tratadas por algún objetivo definido y por otro lado, examinar si todos los objetivos definidos cubren alguna de las debilidades detectadas.

Con este objetivo hemos construido una matriz basada en la apreciación del grado de vinculación que existe entre cada objetivo y las diferentes necesidades apuntadas. De este cuadro se deduce, por un lado leyéndolo por columnas, el grado de influencia de cada uno de los objetivos sobre las debilidades y por otro, leyéndolo por filas, el grado de cobertura de las debilidades por parte de los objetivos.

Esto permite evaluar la pertinencia de los objetivos con respecto a los puntos débiles identificados.

OF: Objetivos finales

O I: Objetivos intermedios

D: Debilidades

	D 1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8
OF I	OI 1	X				X		
	OI 2	X						
OF II	OI 3		X					
	OI 4					X		
	OI 5							X
	OI 6		X			X		
OF III	OI 7					X		
	OI 8		X					
OF IV	OI 9				X			
	OI 10					X		
	OI 11					X		
	OI 12					X		
	OI 13					X		
OF V	OI 14							X
	OI 15			X			X	
	OI 16							X
	OI 17						X	
OF VI	OI 18				X			
	OI 19					X		
	OI 20					X		
	OI 21					X		
	OI 22					X		

De acuerdo con los resultados de la matriz, los objetivos definidos pueden atender las necesidades detectadas más importantes. Ninguna de las debilidades planteadas queda desatendida y los objetivos principales cubren alguna de las debilidades.

Las debilidades en el ámbito de las dotaciones en infraestructuras (Debilidad 5) son las que absorben la mayor parte de los impactos esperados de la planificación estratégica.

Por su parte los objetivos Intermedios 1(Mejora de las comunicaciones en el medio rural), 6(Estructuras de explotación energéticas) y 15 (Autoempleo), son los que a priori integran el mayor número de debilidades, aunque no de una forma demasiado significativa.

Cabe destacar que los Objetivos Intermedios enumerados a continuación, no tienen cabida explícita entre las debilidades detectadas, sino que se contemplaron en la estrategia como una oportunidad o potencialidad que había que desarrollar. De ahí que aparezcan como objetivos intermedios a perseguir.

- O.I.10 Plan de gestión de residuos
- O.I.11 Plan ambiental industrial
- O.I.12 Plan de ordenación de recursos naturales
- O.I.13 Programa de Calidad Ambiental

3.2.3. Revisión de la Coherencia

En este apartado se trata de analizar la coherencia global de la estrategia adoptada, reconstituyendo la lógica interna del Programa.

La coherencia de la estrategia considera el grado en que las medidas propuestas atienden los objetivos planteados y de qué manera éstos contribuyen a su vez a las prioridades establecidas a escala nacional y comunitaria.

Estos seis grandes objetivos señalados anteriormente en el análisis de pertinencia tienen su encaje en los grandes objetivos marcados por el Marco Comunitario de Apoyo y que se concretan en los correspondientes ejes de intervención.

Este análisis ya se realizó en el POIC y su Complemento. Del estudio llevado a cabo del mismo se desprende la conveniente justificación acerca del grado en qué cada eje de intervención y medida contribuyen a la realización de los objetivos globales marcados a todos los niveles (prioridades nacionales, regionales, respecto al MCA y las prioridades comunitarias).

De cualquier manera se ha realizado en este punto un breve repaso de dicho estudio de coherencia que valide los resultados, analizando cada uno de los Ejes y medidas de la Programación.

Antes de llevar a cabo este estudio más completo medida por medida, se recoge una matriz que relaciona los objetivos finales con las medidas contenidas en los ejes de desarrollo, señalando a qué objetivo final responde cada medida de los ejes de intervención, con el fin de justificar la coherencia interna.

EJE	MEDIDA	OF 1	OF 2	OF 3	OF 4	OF 5	OF 6
I	I.1		X				
	I.2			X			
	I.3		X				
	I.8					X	
	I.10		X				
II	II.3		X				
	II.7		X				
III	III.1				X		
	III.3				X		
	III.4				X		
	III.6				X		
	III.9			X			
	III.10			X			
IV	IV.1						X
	IV.10					X	
	IV.11					X	
	IV.12					X	
	IV.15					X	
	IV.16					X	
	IV.17					X	
	IV.18					X	
	IV.2					X	
	IV.3					X	
	IV.4					X	
	IV.6					X	
	IV.7					X	
	IV.8					X	
EJE	MEDIDA	OF 1	OF 2	OF 3	OF 4	OF 5	OF 6
V	V.1					X	X
	V.3					X	X
	V.5		X			X	X
	V.8						X
	V.9						X
	V.10						X

VI	VI.1	X					
	VI.4	X					
	VI.6	X					
	VI.8		X				
	VI.10		X				
VII	VII.2			X			
	VII.3			X			
	VII.4			X			
	VII.5			X			
	VII.6			X			
	VII.7			X			
	VII.8			X			

Podemos concluir que la articulación de los ejes y medidas contribuyen a la consecución de los objetivos finales propuestos, alcanzándose un grado de coherencia importante entre ejes y medidas con objetivos, puesto que, por un lado, todas las medidas integran algún objetivo final y por otro lado, ningún objetivo queda sin atender.

Destacar que desde el enfoque de los objetivos previstos, la recomposición del tejido productivo (OF 2), la diversificación y modernización del sector primario (OF 3) y la valorización de los recursos humanos (OF 5) son las finalidades a las que mejor responden las diferentes actuaciones, puesto que lógicamente son tres de las mayores debilidades de la región.

Por su parte el Eje I“ Mejora de la competitividad y del tejido productivo” es el que cubre mayor número de objetivos : Objetivo II (Recomposición y modernización del sector industrial), Objetivo III (Diversificación y modernización de las áreas rurales) y Objetivo V (Valorización de los recursos humanos).

Es necesario destacar lo ocurrido en relación con la medida 6.8: Redes de distribución de energía: la infraestructura gasista supone un factor importante para el desarrollo de la industria y del comercio, así como para mejorar la calidad de vida en el ámbito doméstico.

Partiendo de la red de gaseoductos de ámbito nacional, a los que Cantabria se conecta por el sur y el oeste, cuya competencia corresponde a la Administración General del Estado, el 18 de marzo de 1999 se firmó un convenio de colaboración entre el Gobierno de Cantabria y el Grupo Gas Natural para extender la red gasista en el territorio de la Comunidad Autónoma. En el año 2002 se completó la ejecución de dicho Convenio. Todas estas actuaciones se han realizado con fondos propios del Gobierno de Cantabria.

En lo que se refiere al futuro, únicamente quedan pendientes de realizar actuaciones muy puntuales.

En razón de lo indicado han quedado sin ejecución esta medida en estos años, lo que ha aconsejado su reprogramación.

Por otra parte, de acuerdo con lo planteado en las reuniones técnicas celebradas los días 26 y 27 de noviembre de 2002 y 5 de mayo de 2003, se va a proponer la retirada de esta Medida para su aprobación por el Comité de Seguimiento, lo cual parece recomendable en vista de la situación descrita.

En este punto como se ha comentado anteriormente se ha realizado un breve repaso del estudio de coherencia que ya se efectuó en el POIC y su Complemento y que valida en qué medida cada eje de intervención y medida contribuyen a la realización de los objetivos globales marcados a todos los niveles (prioridades nacionales, regionales, respecto al MCA y las prioridades comunitarias).

EJE 1: Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo

Este Eje tiene como objetivo el desarrollo, ampliación y diversificación del tejido productivo: mejorar la calidad industrial y la innovación de forma que redunde en la mejora de competitividad y la creación de

puestos de trabajo, lo que encaja perfectamente con los objetivos prioritarios a nivel regional de recomposición y modernización del sector empresarial e industrial, la potenciación del sector turístico y la valorización de los recursos humanos. Estos objetivos tienen su encaje asimismo en el Plan Industrial y Tecnológico de Cantabria y los Planes estratégicos de Turismo como estrategias sectoriales definidas a nivel regional.

A su vez es coherente con el MCA que establece como una de sus prioridades la mejora de la competitividad del tejido productivo a través de su diversificación y modernización productiva, organizativa y tecnológica y finalmente, es coherente con los objetivos establecidos por la Comisión de creación de empleo, favoreciendo una empresa competitiva.

Así mismo la medida 1.2 tiene su base jurídica a nivel comunitario en el Reglamento 1257/99 del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA.

Igualmente es coherente con el PNAE y el Reglamento 1784/1999 relativo al FSE y el mercado de trabajo en Cantabria en lo relativo a acciones financiadas por FSE.

EJE 2: Sociedad del Conocimiento

La promoción de la generalización de tecnologías y la utilización de las tecnologías de la sociedad de la información en los sectores empresariales, supone la adaptación al nuevo entorno competitivo, lo que encaja con el objetivo global de desarrollo regional, los objetivos marcados en el Plan de Innovación Tecnológico de Cantabria, como estrategia sectorial definida a nivel regional, el objetivo de impulso de la sociedad del conocimiento propuesto por el MCA, las prioridades de la Comisión de modernización de la base productiva por un desarrollo tecnológico e innovación y el ámbito de actuación clave a nivel comunitario de desarrollo de la Sociedad de la Información.

EJE 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos

La potenciación de Cantabria como modelo en materia medioambiental, lo que propiciaría el aprovechamiento económico por el sector turismo/ocio, o como nuevos yacimientos de empleo es una alternativa expresamente enunciada como objetivo prioritario para Cantabria, coherente con el MCA en su objetivo de garantizar un desarrollo sostenible y con una de las prioridades establecidas por la Comisión del medio ambiente como principio horizontal. Así mismo estos objetivos tienen su encaje en los diferentes Planes sectoriales relativos al medio ambiente establecidos en la Comunidad Autónoma (Planes de saneamiento, Plan Director de gestión de Residuos, Plan de Ordenación de recursos naturales).

Igualmente tienen su base jurídica a nivel comunitario en el Reglamento 1257/99 (art. 30) del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA las medidas correspondientes a FEOGA-O.

EJE 41: Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional

Las infraestructuras sociales, fundamentalmente de educación y sanidad conforman el origen de los desequilibrios territoriales, cuya reducción es un objetivo básico marcado por esta Comunidad Autónoma. Cantabria considera que para alcanzar muchos de los objetivos de desarrollo de esta región a largo plazo, es necesario mejorar las bases sobre las que se asienta la economía regional que en algunos casos son aún deficitarias.

Asimismo, el objetivo de reforma del tejido empresarial precisa de una dotación suficiente de estructuras de formación profesional y educativa en todas las áreas geográficas de Cantabria, Por otro lado son necesarias acciones de formación y empleo para el refuerzo de la educación técnico-profesional, con el fin de favorecer la disminución de la tasa de paro juvenil que duplica la de los adultos, coherente con el PNAE (Pilar I: mejora de la capacidad de inserción profesional), la línea establecida en el MCA como prioritaria en cuanto al refuerzo de la educación técnico-profesional y en el Reglamento del FSE, en su ámbito prioritario C.

Eje 42: Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados

Se trata de un objetivo general de incremento de los niveles de actividad y empleo de la población, abarcando diferentes colectivos específicos en cada caso.

A través de estas tres medidas se desarrollarán acciones incluidas principalmente en los Programas de Formación Ocupacional y en los de fomento del empleo. Dichas acciones se adecuan a las necesidades del sistema productivo y perfiles de los desempleados previamente detectadas a través del sistema público de empleo y de estudios específicos al respecto. Y ello teniendo en cuenta la prioridad estratégica relativa a la integración de actuaciones e itinerarios de inserción contenida en el Marco Comunitario de apoyo. Se incorpora el enfoque preventivo del Marco, especialmente dirigidas a los jóvenes y mujeres para su inserción ocupacional.

Tanto en las medidas de formación, como en las ayudas al empleo se presta especial atención a los colectivos con más dificultad de acceso, y se utilizan como instrumento que fomente el desarrollo del sector servicios y el desarrollo local vinculado al ámbito de los nuevos yacimientos de empleo.

Este Eje es coherente con el Pilar I del PNAE, coherente con las líneas prioritarias del MCA a favor del desarrollo de los recursos humanos en España, la Estrategia Europea de Empleo y el ámbito A de desarrollo de políticas laborales activas para fomentar el empleo establecido por el Reglamento FSE.

Eje 43: Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad

En consonancia con el PNAE (Pilar I y III), el MCA que establece este objetivo como una línea prioritaria en favor del desarrollo de los recursos humanos en España, la Estrategia Europea para el Empleo, el ámbito de actuación D del Reglamento del FSE que establece este objetivo y las prioridades de Cantabria que tienen su encaje en acciones de formación y empleo establecidas a nivel regional, se abarcan actuaciones básicamente encaminadas a mejorar la adaptación de los trabajadores a los nuevos procesos productivos: se pretende anticipar las necesidades formativas, especialmente en el sector servicios y formular los proyectos formativos adaptados a las necesidades detectadas. Dichas actividades formativas favorecerán el desarrollo socioeconómico del medio rural, el sector industrial y el sector servicios.

En cuanto a la coherencia con el mercado de trabajo, la adaptación a las nuevas tecnologías y a la sociedad de la información es necesaria para asegurar el empleo de los trabajadores, para lo que se precisa ir adecuando su formación a las nuevas necesidades del mercado de trabajo. Así mismo, se precisa reducir la precariedad en el empleo, reduciendo el actual porcentaje de contratos temporales, dada su elevada incidencia en el mercado laboral de Cantabria, que incide especialmente en los colectivos con mayor tasa de desempleo: jóvenes y mujeres, y en aquellos con mayor dificultad de adaptarse a los nuevos requerimientos del mercado, como son los mayores de 45 años.

Eje 44: Integración en el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades

Se trata de actuaciones para la promoción de la integración laboral de los discapacitados y de las personas que se encuentran en situación o en riesgo de exclusión. Estas actuaciones son coherentes con una de las líneas prioritarias del MCA, la Estrategia Europea de Empleo, el ámbito de intervención prioritario B, del Reglamento del FSE, los objetivos prioritarios del PO que tienen su encaje en las Acciones de Formación y fomento del Empleo establecidas a nivel regional y el PNAE Pilar I.

La comunidad Autónoma de Cantabria desarrolla complementariamente a través de la Dirección General de Acción Social y de la Dirección General de Trabajo, diversos programas de actuación tendentes a fomentar y apoyar la inserción socio-laboral de las personas con especiales dificultades tales como preformación, formación, diagnóstico, orientación y asesoramiento, becas.

Eje 45: Participación de las mujeres en el mercado laboral

Se trata de apoyar acciones específicas para mejorar el acceso y participación de las mujeres en el mercado de trabajo, coherente con el MCA, la Estrategia Europea de Empleo, la prioridad política comunitaria de igualdad de oportunidades así como los objetivos prioritarios del PO, que tiene su encaje

en las acciones de Formación y fomento del Empleo establecidas a nivel regional, el PNAE Pilar IV y el Reglamento de FSE (ámbito E).

Es necesario dar un trato específico a este colectivo que sufre una patente discriminación en el mundo laboral, como constata su tasa de paro respecto a la masculina. Así mismo, su baja tasa de actividad, requiere intervenciones específicas, en aras a potenciar el desarrollo económico regional.

Pese a los esfuerzos realizados en los últimos años por la Comunidad, para promover la igualdad de oportunidades, la participación de la mujer en el mercado laboral, continua siendo escasa. Ello justifica, no sólo continuar con intervenciones transversales en el resto de ejes, sino también desarrollar medidas específicas en este eje.

En aras a reforzar la estabilidad y ocupación de las mujeres en el mercado de trabajo, se han promovido modalidades flexibles de formación que faciliten la misma, como ayudas para asistencia a cursos a mujeres que tengan a su cargo personas dependientes.

Eje 5: Desarrollo local y urbano

Los dos objetivos prioritarios de las actuaciones son: en primer lugar el incremento de la renta per capita de la población, mejorando la articulación territorial, contribuyendo de esta manera a la reducción de los desequilibrios existentes ciudades/medio rural

En segundo lugar se pretende mejorar los accesos intraregionales. Ambos objetivos son coherentes con las prioridades de la CA de Cantabria de reducción de los desequilibrios existentes dentro de la región y mejora de la accesibilidad y de la articulación territorial de la misma, establecidos asimismo a nivel regional en estrategias sectoriales (Plan de Instalaciones deportivas, Plan de conservación del patrimonio, Plan de museos e instalaciones culturales) así como coherente con el MCA, en cuanto a su objetivo de aprovechamiento del potencial de crecimiento endógeno de las regionales a partir del desarrollo local y urbano y con las prioridades de la Comisión en cuanto a desarrollo local y urbano.

Eje 6: Redes de transporte y energía

Cantabria ha considerado que para alcanzar muchos de los objetivos de desarrollo de esta región, es necesario mejorar las bases sobre las que se asienta la economía regional, sobre todo en cuanto a infraestructuras viarias, ferrocarril y portuarias. La estrategia de Cantabria plantea que aunque según el MCA el nuevo periodo de programación debe permitir reducir el peso de las acciones de mejora de la accesibilidad por carretera, Cantabria aún sigue siendo deficitaria en este sentido y la mejora en infraestructuras es básica para alcanzar objetivos más a largo plazo. Las actuaciones contenidas en este eje cubren objetivos a más corto plazo. Se enmarcan en las estrategias sectoriales definidas a nivel regional (Plan de carreteras) y son coherentes con el objetivo definido en el MCA, de desarrollo y adecuación de las infraestructuras de comunicación.

La mejora de los consumos específicos en los procesos de producción y el uso de la energía con el fin de mejorar la intensidad energética general, así como la búsqueda de tecnología energética alternativa son otros de los objetivos de estas actuaciones, coherentes con el MCA en su objetivo de ampliación y modernización de redes de abastecimiento energético y desarrollo de energías alternativas y las prioridades de la Comisión de mejora de eficacia y desarrollo de recursos renovables.

Eje 7: Agricultura y desarrollo rural

Los objetivos que se persiguen en este eje son los siguientes:

- Mejora de la estructura de las explotaciones agrarias, aumentando el nivel de formación de los empresarios agrícolas y potenciando el asociacionismo agrario
- Fomento de los productos artesanos locales
- Fomento de la incorporación de la mujer rural a puestos de responsabilidad en las empresas
- Promover la multifuncionalidad de la actividad agraria
- Reducción de los efectos ambientales negativos de las actividades agrarias
- Mejora de las condiciones de vida en los núcleos rurales

- Diversificación económica de los habitantes de las zonas rurales

Todos estos objetivos son coherentes con los grandes objetivos generales ya enunciados a nivel regional y los objetivos del MCA del que se inspira, así como con las actuaciones básicas de la política comunitaria de desarrollo rural. Tiene su base jurídica a nivel comunitario en el Reglamento 1257/99 (art. 33) del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA.

Eje 9: Asistencia Técnica

En las tres medidas que integran este eje, una correspondiente a cada Fondo (FEDER, FSE, FEOGA), se trata de actuaciones que pretenden una mejora de la gestión, evaluación y seguimiento de las medidas cofinanciadas, el conocimiento de diversos aspectos relacionados con las actuaciones previstas a través de estudios e informes y actividades de información y publicidad, todos ellos aspectos enmarcados en el Reglamento 1685/2000 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

3.2.4. El valor estratégico de los objetivos del MCA: Análisis de las interrelaciones y sinergias

En este punto se trata de recoger las interrelaciones que mantienen entre sí los diferentes objetivos del PO de Cantabria, analizando su capacidad de sinergia.

Para ello ponemos en relación los distintos objetivos intermedios planteados clasificándolos según la función que ejerce cada uno de ellos respecto a los restantes: reforzar otras actuaciones distintas y/o absorber los efectos procedentes de las mismas.

Se han tratado de valorar las interacciones teóricas pero también las realmente producidas durante la ejecución, aunque se puede decir que éstas deben coincidir puesto que como se verá a lo largo de este Informe de evaluación ha existido un ajuste importante entre las prioridades previstas y la ejecución del PO en este periodo 2000-2002.

Con este fin se ha llevado a cabo el análisis en tres fases:

1. Construcción de una matriz cuadrada de medidas en la que la lectura por filas y por columnas indica, respectivamente, la influencia y sensibilidad de cada uno de los objetivos
 2. Valoración de las interrelaciones directas e indirectas que se producen entre dichos objetivos
 3. Tipificación de los objetivos en función de los resultados obtenidos.
1. Construcción de una matriz

El resultado de esta tabla refleja, por filas, la influencia que han logrado ejercer unas medidas sobre otras y verticalmente los efectos que ha recibido cada objetivo procedente de la ejecución de otros objetivos.

Las valoraciones se han imputado de acuerdo a la siguiente escala de valores:

Influencia muy importante: 5
Influencia significativa: 2

Estas valoraciones se han realizado de forma subjetiva por parte de los evaluadores en base a la información disponible contenida en el conjunto de la Programación.

Recordamos los objetivos intermedios planteados en el PO de Cantabria:

- OI.1 Mejora de las comunicaciones en el medio rural.
- O.I.2 Mejora de la comunicación externa: eje horizontal y vertical.
- O.I.3 Constitución de Pymes de servicios en áreas rurales
- O.I.4 Modernización de la industria agroalimentaria.

- O.I.5 Estructuras de transferencia de los resultados de I+D
- O.I.6 Estructuras de explotación energéticas.
- O.I.7 Modernización de los sistemas de producción agraria.
- O.I.8 Nuevas áreas de actividad empresarial
- O.I.9 Plan Integral del Agua
- O.I.10 Plan de gestión de residuos
- O.I.11. Plan ambiental industrial
- O.I.12 Plan de ordenación de recursos naturales
- O.I.13 Programa de Calidad Ambiental
- O.I.14 Nuevas tecnologías de la información
- O.I.15 Autoempleo
- O.I.16 Investigación y desarrollo
- O.I.17 Integración de la mujer
- O.I.18 Aguas
- O.I.19 Educación
- O.I.20 Sanidad
- O.I. 21 Deporte
- O.I.22 Telecomunicaciones

	OI 1	OI 2	OI 3	OI4	OI5	OI 6	OI 7	OI 8	OI9	OI 10	OI 11	OI 12	OI 13	OI 14	OI 15	OI 16	OI 17	OI 18	OI 19	OI20	OI 21	OI 22	Suma	
OI 1			5	5			5	5		5	5	5			2		5		2	5	5			60
OI2	5		5	5				5							2									22
OI 3								5						5	5		5							20
OI 4								5	2	5	5	5	2	5	2		5	2						38
OI 5			2	2			2	5							5	5	5					5		31
OI 6			2	2			2	5			2	2	2											17
OI 7								5	2	2		2	2	5	2	2	2	2						26
OI 8			5	5			5		2	2	2	2	5	5	5	5	5	2						50
OI 9			5	5		5	5				5	5	2		2			5						39
OI 10				5			5	5			5	5	5		2	2	2							36
OI 11				5	2	2		5	5	5		2	2	5		5		5						40
OI 12				5			5		5						2			5						22
OI 13				2		2	2	2	2	2	2					2		2						18
OI 14			5	5	5		5	5	2	2	2		2		5	5	5	2	5	5		5		65
OI 15			5	5				5						5			5						5	30
OI 16				5	2	2	5	5	2	2	2		2	5			2	2		2			5	43
OI 17			5					5						5	5									20
OI 18			5	5			5	5	5		5	5	2		2									39
OI 19														5					2			2		9
OI 20	2		2											5			2					2		13
OI 21								2									2							4
OI 22	2		2	2				2						2	2	2	2	2						18
Suma	9	0	43	58	9	11	41	71	27	20	30	28	26	49	41	28	42	29	7	7	0	24		

El estudio pone de manifiesto que todos los objetivos intermedios tienen vínculos de interrelación con mayor o menor intensidad, lo que beneficia el funcionamiento global del PO y la consecución de sus objetivos fundamentales.

Una vez construida la matriz los resultados se han interpretado tomando como referencia básica los valores totales que han alcanzado cada objetivo en sus sumas por filas, por un lado y por columnas, por otro. Dichos resultados se pueden interpretar de la siguiente manera:

Suma por filas: representa la capacidad de un objetivo de favorecer la realización del conjunto. Refleja por tanto el grado de influencia o sinergia que aporta a los demás objetivos: los objetivos con mayor puntuación pueden calificarse con objetivos con un grado de influencia alto sobre el resto, por lo que son objetivos básicos.

Los objetivos que muestran una mayor capacidad de favorecer la realización de los demás coinciden con la mejora de las comunicaciones (OI 1), las infraestructuras hidráulicas (OI 9) y la investigación y desarrollo (OI 16).

Suma por columnas: muestra la sensibilidad del objetivo respecto del cumplimiento de los restantes. Se pueden calificar de objetivos sensibles los de mayor puntuación, puesto que su éxito depende del logro de otros objetivos. En cuanto a los objetivos que más dependen de la realización de los demás destacan el OI 16, modernización de la industria agroalimentaria, la modernización de los sistemas de producción agraria (OI 7), el autoempleo (OI 15) y la integración de la mujer (OI 17).

En tercer lugar se puede calificar de objetivos estratégicos, aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los restantes. En consecuencia, se configuran como los objetivos clave por su “potencial multiplicador” más elevado. Se trata de los siguientes objetivos:

OI 8: Nuevas áreas de actividad empresarial
O.I.14: Nuevas tecnologías de la información

En último lugar los objetivos con carácter más independientes respecto al grado de interdependencia con otros objetivos.

Los resultados alcanzados confirman que el desarrollo de sinergias entre los objetivos intermedios del PO es coherente, impulsando de esta forma la consecución de sus objetivos finales.

3.2.5. Valoración general de la Estrategia de desarrollo diseñada: Análisis de la coherencia externa

De conformidad con el artículo 12 del Reglamento (CE) nº 1260/1999, las operaciones que sean financiadas por los Fondos Estructurales deben ajustarse a las disposiciones de los Tratados y de los actos adoptados en virtud de los mismos, así como a las de las políticas comunitarias.

Consecuentemente el estudio de la estrategia de desarrollo diseñada del PO debe tener en cuenta la coherencia con las políticas comunitarias que guían todas las intervenciones de la política de la UE.

En este sentido, el análisis de la coherencia externa pondera la adecuación del PO respecto a otros planes y programas de desarrollo elaborados desde instancias supranacionales. De esta forma, el planteamiento radica en el estudio de la relación que puede existir entre el PO con otros documentos de planificación y, en especial, con las Orientaciones generales de la Comisión Europea.

Respecto de la adecuación con los principales objetivos, estrategias y líneas de actuación planteados por la Administración General del Estado y las diferentes Administraciones Autonómicas, ya se han comentado en el capítulo anterior de forma detallada para cada medida.

En el caso de las principales políticas comunitarias, destacamos la **Política europea de innovación** destinada a fomentar un espíritu empresarial emprendedor que favorezca un entorno más propicio para el cambio y el desarrollo de procesos innovadores, o de la **política de formación y empleo** con la aprobación de la *Estrategia Europea de Empleo* (EEE).

El diseño del POIC comparte fielmente los fundamentos de ambas políticas, cofinanciando proyectos en el ámbito de la innovación que integren el concepto de sociedad de la información y favorezcan la innovación y la transferencia tecnológica (Eje 2), y en el ámbito de las políticas de empleo que incentiven la generación de empleo y mejoren la empleabilidad de las personas (Eje 4).

Un tercer referente comunitario presente en la elaboración del PO es la *Estrategia Territorial Europea* (ETE). En lo que respecta a la política de ordenación del territorio, el Programa Operativo de Cantabria se encuadra dentro de las directrices marcadas por el Plan de Actuación de Desarrollo Espacial adoptado en el Consejo Informal de Ministros responsables de la Ordenación del territorio celebrado en Postdam en mayo de 1999 y ratificado en la posterior reunión sobre Ordenación del territorio y Política Urbana y Regional celebrado en Tampere en octubre de 1999. Las acciones incluidas en este PO, tienden a favorecer un desarrollo más equilibrado y policéntrico del territorio, teniendo en cuenta los impactos espaciales de las políticas sectoriales nacionales y comunitarias. Mediante las actuaciones incluidas, se pretende conseguir una mayor prosperidad y un mejor empleo en el territorio, gracias a un reforzamiento del papel de las ciudades como polo de crecimiento de las relaciones mutuas entre las regiones urbanas y rurales.

Así mismo en el diseño del PO está previsto el respeto a la normativa comunitaria prioritariamente en los siguientes ámbitos:

- Adjudicación de contratos
- Información y publicidad
- Normas de competencia

Adicionalmente, una exigencia a cumplir para los programas del actual periodo 2000-2006 es la consideración de las **prioridades horizontales** de la Unión Europea en materia de protección, conservación y mejora del medio ambiente, por un lado, y de promoción del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, por otro.

El diseño del PO previó su integración. Se trata ahora de valorar el contenido del PO a los efectos de determinar si existe una relación de coherencia adecuada con respecto a estos principios horizontales que rigen transversalmente todas las actuaciones en el ámbito de la política regional comunitaria. Este análisis será objeto de un tratamiento pormenorizado en dos capítulos especialmente dedicados a sendas prioridades horizontales.