

# Informe de Evaluación



Evaluación Ex Ante
del Programa Operativo
de Cooperación
Transfronteriza
España-Portugal
2014-2020

# Índice

0.	RES	UMEN I	EJECUTIVO	••••
1.	VAL	ORACIÓ	ÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO	1
	1.1.	Valora	ción de la amplitud del diagnóstico	1
			is de la fiabilidad de las fuentes estadísticas utilizadas	
			ción del sistema de indicadores de contexto utilizado	
			ción de la calidad del DAFO	
	1.4.	1.4.1. 1.4.2.		;
	1.5.	_	niento de las recomendaciones al diagnóstico de la zona de ración	
2.	ANÁ	ÁLISIS D	E LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA	1!
	2.1.		edentes: Lecciones de la experiencia de cooperación del período 2013	15
		2.1.1. 2.1.2. 2.1.3.	Distribución temática de los proyectos del POCTEP 2007-2013 Contribución del POCTEP 2007-2013 a la Estrategia Europa 2020 La relevancia de la programación 2007-2013 respecto a los Objetivos Temáticos y las Prioridades de Inversión del período 2014- 2020	16
	2.2.	Consis	tencia de los objetivos del programa	2:
		2.2.1.	Respecto al Marco Estratégico Común y los Acuerdos Nacionales de Asociación	
		2.2.2.	Respecto a las Retos de los Position Paper y las Recomendaciones específicas de la Comisión para cada Estado Miembro	
	2.3.	Análisi	is de la Coherencia	48
		2.3.1. 2.3.2.	Análisis de la coherencia interna del Programa Análisis de la Coherencia Externa	
	2.4.	Relacio	ón entre las acciones apoyadas y las realizaciones y resultados	
		espera	ndos	60
		2.4.1.	Reconstrucción de la lógica de intervención del Programa	60
		2.4.2.	Valoración de las formas de ayuda propuestas	76
	2.5.	Valora	ción de la integración de los Principios Horizontales	7
		2.5.1.	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	7
		2.5.2.	No discriminación	82



	2.5.3. Desarrollo sostenible	85
	2.6. Seguimiento de las recomendaciones formuladas con relación a la formulación estratégica del POTECP	90
3.	VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	92
	3.1. Relevancia y claridad de los indicadores propuestos para el programa	92
	3.1.1. Análisis de la Relevancia de los indicadores	92
	3.1.2. Análisis de la Claridad de los indicadores	100
	3.2. Adecuación de los valores de base y valores objetivos	101
	3.3. Adecuación de los hitos intermedios	105
	3.4. Análisis de la capacidad administrativa, procedimientos de recopilación	
	de datos y evaluación	107
	3.4.1. Capacidad administrativa	
	3.4.2. Procedimientos de recogida de datos	
	3.4.3. Plan de Evaluación	112
	3.5. Seguimiento de las recomendaciones formuladas con relación al sistema de seguimiento y la capacidad institucional para la adecuada gestión del	
	Programa	113
4.	CONSISTENCIA DE LAS ASIGNACIONES FINANCIERAS	115
	4.1. Cumplimiento de los requisitos de concentración temática	116
	4.2. Análisis de la coherencia financiera del Programa	117
5.	CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	122
	5.1. Identificación de los principales elementos del POCTEP 2014-2020 impulsores de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador	123
	5.2. Resultados esperados desde la óptica de Europa 2020	
6.	EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA	127
7.	ANEXO: RESUMEN DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LA	
	FVALUACIÓN FX – ANTF	128

#### 0. RESUMEN EJECUTIVO

Nota preliminar: Este resumen ejecutivo es una parte del Informe de Evaluación Ex Ante del Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal (POCTEP) 2014-2020, realizado por Regio Plus Consulting y CEDRU. Su objetivo es dar respuesta a las preguntas de evaluación fundamentales. Por tanto, su lectura ofrecerá una visión sintética, pero parcial, de las valoraciones contenidas en dicho Informe. El último capítulo de la evaluación contiene un resumen de las recomendaciones formuladas para la mejora de la calidad del diseño del POCTEP.

#### ¿Cómo se ha organizado el proceso de Evaluación Ex ante?

La evaluación es un ejercicio que está regulado según las disposiciones generales de los Fondos Estructurales, establecidas en el Reglamento (UE) № 1303/2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, FEADER y FEMP (artículos 54, 55, 56 y 57). Según dicho Reglamento, los objetivos de la evaluación se centran en "mejorar la calidad de la concepción y la ejecución de los programas, así como valorar su eficacia, eficiencia e impacto". En particular, el artículo 55, relativo a la Evaluación Ex Ante, indica que dicha evaluación deberá permitir "mejorar la calidad de la concepción de cada Programa".

Su alcance está recogido expresamente en el epígrafe 3 del artículo 55 del Reglamento, pudiéndose organizar en cinco elementos fundamentales, tal y como define la "Guía sobre la Evaluación Ex Ante" de los Programas Operativos del período 2014-2020:

- + El análisis de la estrategia del Programa.
- → El estudio de la calidad de los indicadores seleccionados y de los dispositivos de seguimiento y evaluación.
- → La coherencia de las asignaciones presupuestarias.
- → La contribución a la Estrategia Europa 2020.
- → La Evaluación Ambiental Estratégica.

El desarrollo de la evaluación se ha integrado, de manera eficiente, dentro del proceso de programación, garantizando los atributos de **iteratividad** e **interactividad** con que debe dotarse al proceso para contribuir eficazmente en la programación de los fondos. Así, las conclusiones y recomendaciones obtenidas han servido de base para su discusión desde la perspectiva de la programación, generando un nuevo flujo de información para terminar de definir el conjunto de los elementos a incluir en la versión final del Programa Operativo.

Lo anterior se ha visto especialmente favorecido por la constitución de un un <u>Grupo de Trabajo</u> liderado por las autoridades responsables del programa de España (*Dirección General de Fondos Comunitarios*) y Portugal (*Agência para o Desenvolvimento e Coesão*), en el que también ha formado parte una representación de cada una de las regiones de ambos lados de la frontera. Dicho Grupo ha sido un instrumento valioso para propiciar un *feed-back* continuo y apoyar la evaluación y la programación del FEDER, dando lugar a nuevas y mejores prácticas para su aplicación.

#### ¿Es válido el diagnóstico realizado del espacio de cooperación?

El POCTEP ha abordado con gran amplitud un diagnóstico social, ambiental y económico del espacio transfronterizo, apoyado en una amplia batería de indicadores fiables que cubren la totalidad de los ámbitos de actuación en los que puede intervenir el FEDER. Ello ha permitido constatar los principales rasgos del contexto de la Raya hispano-lusa.

La Evaluación Ex Ante ha contribuido a enriquecer dicho diagnóstico, con diversas aportaciones en los ámbitos del análisis de la accesibilidad territorial, la integración del principio de igualdad de oportunidades, la identificación de los motores de desarrollo de la zona transfronteriza como posibles vectores de la cooperación territorial, el estudio de la movilidad en la frontera o la mejora del estudio del contexto ambiental.

Todo ello se ha materializado en el documento "Análisis de la Situación Económica, Social y Ambiental de la zona fronteriza de España y Portugal", que examina todos los factores clave del desarrollo territorial, e identifica adecuadamente las necesidades y retos presentes en el espacio de cooperación. En consecuencia, el Informe de Evaluación Ex Ante avala la calidad del diagnóstico recogido en dicho Informe, que ha sido el soporte para construir un cuadro de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades coherente con dicho diagnóstico.

# ¿Está correctamente definida la estrategia del POCTEP? ¿Qué grado de interrelación presenta?

La aplicación del POCTEP se dirige a reforzar, a través de la cooperación, el desarrollo territorial de las regiones de la frontera. La lógica de intervención permite expresar dicha Estrategia en un modelo articulado a través de cuatro Ejes de Intervención, de acuerdo con el siguiente cuadro:

Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivos Específicos (OE)
OT 1:  Potenciar la investigación, el desarrollo	PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente
tecnológico y la innovación	<b>PI 1.B:</b> Promoción de la inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior.	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado
OT 3: Mejorar la competitividad de las	PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales
pequeñas y medianas empresas	PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.
OT 5: Promover la adaptación al cambio climático en todos los sectores	PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes.	Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales transfronterizos.
	PI 6.C: Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural.	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.
<b>OT 6:</b> Proteger el medio	PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas.	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.
ambiente y promover la eficiencia de los recursos	PI 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica.	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.
	PI 6F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación

Objetivo	Prioridades de	Objetivos
Temático (OT)	Inversión (PI)	Específicos (OE)
OT.11:  Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública	Pl. 11A: Mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública mediante la promoción de la cooperación jurídica y administrativa y la cooperación entre los ciudadanos y las instituciones.	Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio

Se ha comprobado que todos los elementos de la cadena de programación están interrelacionados. Todas las Prioridades de Inversión tienen asociado -al menos- un objetivo específico y éstos, a su vez, son la consecuencia lógica de las acciones previstas en las Prioridades de Inversión incluidas en cada eje del POCTEP.

#### ¿Son pertinentes los objetivos respecto al diagnóstico socioeconómico?

El análisis de la pertinencia de la programación examina el grado de alcance y complementariedades existentes entre la síntesis de debilidades y fortalezas por un lado, y los objetivos definidos por otros. La Evaluación Ex Ante muestra que todas las debilidades son atendidas por al menos un objetivo específico y que los objetivos específicos son útiles para aprovechar las fortalezas.

Por tanto, valora que existe una planificación pertinente, bien encaminada y con potencial para:

- Impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, incluida la de carácter social, apoyando las capacidades de I+D+i existentes.
- → Desarrollar un entramado productivo sólido a través de la creación del fomento del espíritu emprendedor y la mejora de las condiciones necesarias para estimular su competitividad.
- Asegurar la sostenibilidad del desarrollo, promoviendo un mayor aprovechamiento de los recursos y la protección del medio ambiente.
- → Crear nuevas oportunidades de cooperación territorial entre las organizaciones y entidades de la frontera de España y Portugal, en diversas materias como el empleo, la cultura, la educación o el turismo.

#### ¿Es coherente la estructura interna del POCTEP?

El Programa muestra una elevada coherencia interna por su solidez y consistencia. La articulación de los Ejes de intervención propuestos y los tipos de actuaciones contemplados en cada Prioridad de Inversión contribuyen a la consecución de los objetivos específicos.

Además, el análisis de sinergias pone de relieve la contribución de cada objetivo específico a los demás, y a su vez, la sensibilidad de cada objetivo a los otros. El grado de interrelaciones desarrolladas es muy elevado, de forma que sólo un objetivo específico se clasifica como independiente. Este hecho beneficia el funcionamiento global del POCTEP y la consecución de todos sus objetivos.

Así, el objetivo específico relativo a *promover la competitividad en sectores con ventajas competitivas* (Eje 2) es el que presenta una mayor importancia estratégica por su considerable efecto tractor como influyente y la capacidad de aprovechar los avances de los demás objetivos para transformarlos en oportunidades empresariales.

Los que muestran una capacidad superior a la media de favorecer la realización de los demás son los dos establecidos en el Eje 1 para la mejora de los niveles tecnológicos, entre otros que inciden de manera transversal sobre el resto, posibilitando un mejor enfoque, tratamiento y gestión de los diversos retos y desafíos a los que se enfrenta el Espacio de Cooperación (como el Eje 4).

Los objetivos específicos más sensibles, es decir, los que más dependen de la realización de los otros son los relativos a la protección del medio ambiente, el refuerzo del desarrollo urbano sostenible y la eficiencia en el uso de los recursos (Eje 3).

### ¿Se han adoptado medidas para integrar los principios horizontales?

El adecuado planteamiento estratégico descrito se ha visto favorecido por la aplicación del **principio de partenariado** durante toda la fase de planificación, existiendo un alto grado de colaboración en la definición final de la estrategia del Programa. Asimismo, se han realizado varios procedimientos de consulta abierta a todos los agentes interesados.

La integración de la **perspectiva de género** ha sido satisfactoriamente introducida en la fase del análisis de necesidades y diagnóstico, aportando información desagregada por sexo e identificando, por consiguiente, las brechas de género existentes. No obstante, los Objetivos Temáticos seleccionados no responden directamente a la

promoción de la igualdad de oportunidades, aunque de forma inducida pueden contribuir positivamente. Es el caso, por ejemplo, del OT 1 y OT 3.

Algo similar debe decirse respecto al principio de **igualdad de oportunidades y no discriminación**, en la medida en que el diagnóstico llevado a cabo presenta un apartado sobre la situación de la inclusión social y la lucha contra la pobreza en el Espacio de Cooperación Transfronterizo. Sin embargo, tampoco se aborda directamente por los Objetivos Temáticos del POCTEP.

Finalmente, la evaluación ex ante integra también la **Evaluación Ambiental Estratégica** del Programa, conforme a lo que establece la normativa sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001). En este sentido, se ha redactado el Estudio Ambiental Estratégico (EAE) cuyo alcance y contenido se ha adaptado a las prescripciones establecidas por el Documento de Alcance emitido por el Órgano Ambiental (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del Gobierno de España) mediante Resolución de 4 de julio de 2014.

#### ¿Cuál es el grado de coherencia externa del Programa?

El análisis de la coherencia externa pondera la adecuación entre el POCTEP y otros programas europeos y nacionales. Por tanto, se plantea la relación del mismo con las orientaciones generales de la Comisión Europea, establecidas en el MEC, y con los principales objetivos, estrategias y líneas de actuación desde el punto de vista del desarrollo socio-económico planteado por los Estados Miembros en sus respectivos Acuerdos de Asociación.

En primer lugar, los Acuerdos de Asociación nacionales plantean actuar en ámbitos que resultan estratégicos para el POCTEP, por lo que las inversiones programadas respaldan claramente los objetivos fijados a nivel de Estado Miembro.

Además, el proceso de programación ha complementado de forma coherente las estrategias de desarrollo general planteadas en cada territorio de este espacio, así como las estrategias transfronterizas regionales formuladas para los próximos años.

Por otra parte, la formulación estratégica y el enfoque del POCTEP está en la línea de la Estrategia Europa 2020, contribuyendo de forma directa a los objetivos de crecimiento inteligente y sostenible e, indirectamente a través, sobre todo, de los ejes 1, 2 y 5, al de crecimiento integrador.

Asimismo, se advierten potenciales complementariedades con otros instrumentos de financiación comunitarios, en particular con los programas Horizonte 2020, COSME y LIFE,

cuyos apoyos pueden reforzar la intensidad de los efectos del POCTEP en los ámbitos de la I+D+i, la competitividad empresarial y el medio ambiente.

#### ¿Cuál es el grado de coherencia financiera del Programa?

La Coherencia Interna del POCTEP debe encontrar su continuidad en una coherencia financiera que permita hacer realidad las sinergias potenciales diseñadas por la programación estratégica.

La ayuda FEDER programada para todo el período de programación 2014-2020 asciende a un total de 288.977.635 euros. La distribución financiera adoptada cumple con los requisitos de concentración exigidos reglamentariamente. Así, los cuatro Objetivos Temáticos que tienen una mayor asignación financiera (OT 6, 1, 3 y 11) implican el 87% del total de la ayuda FEDER del Programa.

A su vez, teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestarias, el POCTEP ofrece una respuesta adecuada para afrontar las principales debilidades que han sido identificadas en el diagnóstico territorial. Ello se aprecia en dos aspectos fundamentales:

- Se estima que el 75% del FEDER se localiza en los objetivos específicos "más resolutivos", es decir, en aquellos que ejercen una influencia positiva sobre un mayor número de debilidades. En particular, hay que destacar los Objetivos Específicos de las Prioridades de Inversión 1A, 1B, 3A, 3B, 6C y 11A.
- → En segundo lugar, hay que destacar la elevada eficiencia en la inversión prevista, debido a las amplias posibilidades que ofrece el planteamiento estratégico del Programa. De hecho, se valora que el 93% de la ayuda FEDER tiene un potencial significativo de generar sinergias positivas.

Esto se explica por la asignación mayoritaria de los recursos, bien en aquellos objetivos específicos que tienen una gran capacidad de arrastre sobre los demás ("influyentes"), bien en los que su desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de los demás, por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto ("sensibles"), o en aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los demás ("estratégicos").

En conclusión, los compromisos financieros del Programa se han distribuido de forma adecuada para contribuir a resolver los problemas más importantes que afectan al territorio y que pueden abordarse mediante enfoques de cooperación, así como para lograr, de una manera eficiente, los objetivos y resultados esperados en el horizonte 2020.

# ¿Qué valoración merece la Calidad de los Sistemas de Coordinación, Seguimiento y Difusión formulados?

El Sistema de Indicadores formulado para el seguimiento y la evaluación es el resultado de un minucioso trabajo que ha contado con la participación activa de las distintas entidades implicadas, así como del propio equipo evaluador. La tabla resultante se considera satisfactoria y proporcionada en relación con las necesidades de seguimiento y evaluación específicas del Programa, ya que:

- → Se basa en un conjunto limitado de indicadores.
- → Ha considerado, en lo posible, los indicadores comunes reglamentarios, a pesar de las rigideces que ello implica y la inadecuación que varios de ellos presentan para capturar la componente de cooperación territorial.
- Refuerza la lógica intervención del Programa, facilitando la visualización de las realizaciones logradas por los proyectos y del avance en la consecución de los objetivos formulados.

La apreciación de la relevancia de los Indicadores se ha efectuado a partir de la valoración del grado de cumplimiento de los criterios de pertinencia, significación, cuantificabilidad, fiabilidad y utilidad, pudiéndose afirmar el cumplimiento generalizado de los mismos.

El elemento más complejo en algunos de los indicadores de resultados es el relativo a la significación, puesto que el valor de estos indicadores, no solamente está influenciado de forma directa por el grado de ejecución de las líneas de acción con las que se vincula cada prioridad de inversión, sino también por otros factores externos, cuya importancia relativa sobre el comportamiento del indicador es elevada y no controlable por la intervención. En este sentido, es preciso recordar la limitada importancia financiera relativa del POCTEP, que tan sólo representa el 0,4% del PIB total de 2010 del espacio transfronterizo, porcentaje aún menor si se consideran las zonas adyacentes (0,15%).

La adecuación de los valores de base y metas se ha fundamentado en la aplicación de la metodología de costes unitarios a partir del período 2007-2013, y se ha comprobado, al mismo tiempo, el cumplimiento, por parte de los indicadores seleccionados, de las características propias de los denominados indicadores "SMART".

Por último, los hitos fijados para 2018, así como la meta final requerida son realistas, alcanzables y pertinentes, dado que han sido calculados considerado la experiencia previa del Programa anterior, junto con una labor en partenariado con las unidades regionales del espacio fronterizo, y teniendo en cuenta la senda financiera anual.

¿Cuál es la contribución esperada del FEDER a los objetivos de crecimiento inteligente sostenible e integrador de Europa 2020?

La planificación de la ayuda FEDER del POCTEP para el período 2014-2020 ha tenido muy presente los objetivos marcados en la Estrategia Europa 2020, apalancando recursos adicionales para avanzar en la dirección que la misma establece.

En especial el POCTEP ejerce un impacto elevado sobre tres objetivos: el aumento de la tasa de empleo, la elevación de la inversión en I+D+i y el cambio climático y sostenibilidad energética, por lo que la contribución a los Objetivos de la Estrategia Europa 2020 puede considerarse apropiada.

#### 1. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO SOCIOECONÓMICO

La planificación estratégica del nuevo Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal (POCTEP) 2014-2020 ha partido de un ejercicio de exploración de la situación económica, social y territorial de la zona de cooperación, que ha permitido identificar sus principales necesidades en materia de estructura productiva y competitividad empresarial; mercado de trabajo y capital humano; investigación, desarrollo tecnológico e innovación en la zona de cooperación; Sociedad de la Información; medio ambiente y energía; inclusión social y lucha contra la pobreza; y capacidad institucional y de gobernanza existente en la frontera.

La Evaluación Ex Ante ha contribuido a elevar la calidad de dicho estudio, con diversas aportaciones que han enriquecido la identificación de los problemas existentes, sus causas explicativas y las consecuencias derivadas de los mismos. A tal efecto se ha llevado a cabo un análisis en dos fases:

- Ten primer lugar, la valoración de la versión inicial del diagnóstico y la matriz DAFO y la realización de las consiguientes observaciones.
- Ten segundo lugar, tras la revisión del documento inicial, la consideración de la atención a las recomendaciones realizadas.

## 1.1. VALORACIÓN DE LA AMPLITUD DEL DIAGNÓSTICO

El diagnóstico realizado tiene unos **niveles de cobertura adecuados**, que lo convierten en una herramienta útil para conocer los rasgos fundamentales del espacio de cooperación. Así, el análisis de la situación de contexto comprende un estudio pormenorizado de las principales dimensiones que definen el modelo de desarrollo territorial que pretende consolidar la UE: económica, social, medioambiental.

El estudio se basa en el empleo de información estadística y la revisión de documentos e informes a nivel regional y estatal –tales como diagnósticos anteriores, tanto del territorio transfronterizo, como otros regionales de carácter estratégico y temático, además de planes territoriales a nivel regional y suprarregional—.

La información estadística utilizada contiene datos relevantes de las principales áreas que afectan a la cohesión económica, social y territorial: la población y su formación, las características del territorio, la situación medioambiental, las infraestructuras, la estructura productiva, el tejido empresarial, el empleo, los esfuerzos en I+D+I, entre otros.

Todos los posibles campos de actuación del FEDER han sido contemplados en el diagnóstico a través de los diferentes indicadores de contexto utilizados y asociados a los factores de desarrollo, tal y como queda patente en la Tabla 1, donde se recoge la vinculación existente entre los ámbitos analizados en los diferentes puntos del diagnóstico y los diferentes Objetivos Temáticos en los que puede influir el FEDER.

TABLA 1. CORRESPONDENCIA ENTRE EL DIAGNÓSTICO REALIZADO Y LOS ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN REGLAMENTARIA DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

CAPÍTULO	FACTORES DE DESARROLLO CONSIDERADOS	OBJETIVOS Y PRIORIDADES FEDER <sup>(*)</sup>
	Dimensión territorial: perificidad, accesibilidad y ruralidad	Art. 5.7)
1.1	Dimensión demográfica: población y densidad	Ámbito transversal
	Dimensión económica: principales magnitudes	Ámbito transversal
1.2	Estructura productividad y competitividad empresarial	Art. 5.3)
1.3	Mercado de trabajo	Art. 5.8)
1.5	Capital humano	Art. 5.10)
1.4	Investigación, desarrollo tecnológico e innovación en la zona de cooperación	Art. 5.1)
1.5	Sociedad de la Información: Tecnologías de la información y comunicación	Art. 5.2)
1.6	Medio Ambiente y Energía	Art. 5.4), 5.5) y 5.6)
1.7	Inclusión social y lucha contra la pobreza	Art. 5.9)
1.8	Igualdad de género	Prioridad Horizontal
1.9	La capacidad institucional y de gobernanza existente en la frontera	Art. 5.11)

<sup>(\*)</sup> Nota: De acuerdo con lo establecido en la propuesta de Reglamento para el FEDER

En consecuencia, el análisis de contexto ha abarcado todos los ámbitos posibles de intervención, permitiendo identificar en cada uno de los casos las principales potencialidades del área de cooperación, así como los déficits más relevantes que, con posterioridad, supondrán el elemento fundamental en torno al cual definir la estrategia de intervención.

Las principales contribuciones de la Evaluación a la mejora del alcance del diagnóstico se han referido a:

→ Mejora del diagnóstico ambiental del Espacio de Cooperación, dada la importancia que ha adquirido este ámbito de intervención en el POCTEP 2007-2013<sup>1</sup>. En concreto, los aspectos adicionales considerados tienen que ver con la consideración del estado de situación de determinados recursos naturales, ciertos

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> El 31,4% de los gastos programados están vinculados con esta Prioridad y los proyectos vinculados al medio ambiente, patrimonio y entorno natural han alcanzado en las dos primeras convocatorias el 30% del total, con una demanda de fondos muy superior a la ayuda FEDER disponible.

riesgos ambientales, cambio climático y patrimonio cultural. El trabajo realizado en el marco del procedimiento de la Evaluación Ambiental Estratégica ha permitido facilitar dicha información a los responsables de la programación.

- → Mejora del análisis de accesibilidad territorial, con información más detallada por subáreas y actualizada, además de con la inclusión de mapas ilustrativos.
- → Mejora de la integración del principio de igualdad de oportunidades en el diagnóstico, mediante la incorporación de un apartado específico que sintetiza las principales conclusiones en relación con este principio horizontal.
- → Mejora de la identificación de los motores de desarrollo de la zona transfronteriza como posibles vectores de la cooperación territorial. Para ello, la evaluación ha llevado a cabo un estudio de la capacidad de potencial económico y centralidad de las NUT3 en un contexto de colaboración. Ello ha permitido detectar los centros más dinámicos y capaces de contribuir a la vertebración fronteriza
- → Propuesta de inclusión del estudio de la movilidad en la frontera, a partir de la información aportada por el Observatorio de las Ocupaciones, en los informes anuales de "El mercado de trabajo y la movilidad laboral entre España y Portugal".

Por último, en el **ámbito de la I+D+i**, se ha considerado oportuno hacer un seguimiento de las RIS3 regionales, con el fin de contrastar los resultados obtenidos y reforzar la coherencia del diagnóstico con las estrategias regionales de especialización inteligente.

## 1.2. ANÁLISIS DE LA FIABILIDAD DE LAS FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS

El diagnóstico realizado denota un conocimiento adecuado de las principales fuentes estadísticas existentes con incidencia en este espacio de cooperación. De cara a asegurar la consistencia y fiabilidad de la información proporcionada, **Regio Plus** ha contrastado los datos utilizados mediante su consulta, revisión y verificación de los mismos.

La mayor parte de la información procede del Sistema Estadístico Europeo, con especial recurso a Eurostat (fuente del 77% de los indicadores referidos) y, cuando no se ha dispuesto de información homogénea y actualizada en la oficina estadística de la Unión Europea, a otros organismos oficiales de la Unión, como la Agencia Europea de Medio Ambiente, o los Institutos Nacionales de Estadística.

Con ello queda garantizada la homogeneidad de los datos para el conjunto de las regiones que conforman esta zona de cooperación. Asimismo esta fórmula ofrece claras ventajas a medio plazo en la medida en que facilita el seguimiento de la evolución del entorno socioeconómico, así como futuros ejercicios de evaluación del Programa y de su incidencia sobre el contexto.

No obstante, la conveniencia de complementar dicha información con otras posibles fuentes estadísticas oficiales, y de carácter cualitativo, ha permitido maximizar la utilidad del diagnóstico como instrumento para apoyar la toma de decisiones en la formulación estratégica. No en vano, durante su proceso de elaboración se ha incrementado el conocimiento de algunos de los ámbitos abordados del contexto, posibilitando diferenciar las distintas particularidades que coexisten en la frontera, y ampliando también el propio alcance del diagnóstico.

TABLA 2. FUENTES ESTADÍSTICAS DE LOS INDICADORES DE CONTEXTO EMPLEADOS

	VARIABLE (INDICADOR	FUENTE	ÁMBITO	ÚLTIMO	PERIODICIDAD
	VARIABLE /INDICADOR	ESTADÍSTICA	TERRITORIAL	DATO	mínima anual
, on	Densidad de la población	EUROSTAT	NUTS 3	2011	✓
Descripción general	Población del espacio de cooperación por regiones	EUROSTAT	NUTS 3	2011	✓
scri	Población por tramos de edad	EUROSTAT	NUTS 3	2011	✓
De	Tasa de envejecimiento	EUROSTAT	NUTS 3	2011	✓
	PIB por Habitante en Paridad de Poder Adquisitivo	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
	Tasa de variación del PIB a precios de mercado corrientes	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
_	Productividad por Ocupado en PPS (UE27=100)	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
٧ aria	Número de unidades empresariales locales en regiones	EUROSTAT	NUTS 2	2010	✓
tiva	Nº de empresas por actividad económica	EUROSTAT	NUTS 2	2010	✓
duci	Tamaño de empresas	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
oroc id e	Distribución del empleo por ramas de actividad	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
Estructura productiva y competitividad empresarial	Evolución del Empleo por ramas de actividad para el conjunto del espacio de cooperación	EUROSTAT	NUTS 3	2010	✓
ruci	Valor añadido bruto por ramas de actividad	EUROSTAT	NUTS 3	2010	<b>✓</b>
Est	Evolución del VAB por ramas de actividad	EUROSTAT	NUTS 3	2010	· ✓
S	Empleo y VAB por rama de actividad	EUROSTAT	NUTS 3	2010	<u> </u>
	Índice de Especialización del Tejido Productivo del Espacio de	European Cluster	110133	2010	· ·
	Cooperación por Categorías Cluster	Observatory	NUTS 2	2008	No actualizado
	Tasa de actividad de la población 15-64 años	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Tasa de empleo de las personas entre 24 y 64 años	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Tasa de desempleo	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Tasa de desempleo entre las personas de 15 a 24 años	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Tasa de desempleo de larga duración	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
ral )	Tasa de abandono escolar	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
abo	Población joven entre 18-24 años que no trabaja ni estudia	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
Mercado laboral y capital humano	Personas entre 30-34 años que hayan completado la educación superior	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
Mer	Participación de adultos entre 25 y 64 años en actividades de educación y formación	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Evolución de la población empleada por niveles de educación	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Porcentaje de población empleada según nivel educativo	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
	Población trabajadora femenina y masculina según nivel de estudios	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓

	VARIABLE /INDICADOR	FUENTE	ÁMBITO	ÚLTIMO	PERIODICIDAD
	VARIABLE / INDICADOR	ESTADÍSTICA	TERRITORIAL	DATO	mínima anual
	,	Regional			
	Índice de innovación regional	Innovation	NUTS 2	2012	✓
		Scoreboard			
	, n	Regional			,
	Índice de innovación regional por subgrupos	Innovation	NUTS 2	2012	✓
	Conta total on U.D.	Scoreboard	NUITC 2	2010	<b>√</b>
	Gasto total en I+D	EUROSTAT	NUTS 2	2010	<b>∀</b>
	Gasto en I+D ejecutado por el sector empresarial, sector gubernamental y entidades de educación superior	EUROSTAT	NUTS 2	2010	✓
	Recursos humanos en ciencia y tecnología sobre el total de la población empleada	EUROSTAT	NUTS 2	2010 (*)	✓
	Recursos humanos en ciencia y tecnología por sector ejecutor	EUROSTAT	NUTS 2	2010	✓
i+O+i		Regional			
보	PYMES que realizan actividades de innovación internamente	Innovation	NUTS 2	2012	✓
		Scoreboard			
		Regional			
	PYMES que introducen innovaciones de producto o proceso	Innovation	NUTS 2	2012	✓
		Scoreboard			
	Índice de publicaciones público-privadas por millones de	Regional			,
	habitantes	Innovation	NUTS 2	2012	✓
	Solicitudes de patentes a la EPO por millones de habitantes	Scoreboard EUROSTAT	NUTS 2	2009	<b>√</b>
	índice de especialización de producción tecnológica con	LONOSTAT	110132	2003	·
	respecto al mundo UE27 en una serie limitada de tecnologías	REGPAT, OCDE	NUTS 2	2010	-
	Empleo en servicios intensivos en conocimiento y en sectores				
	manufactureros de alta y media-alta tecnología	EUROSTAT	NUTS 2	2011	✓
۵. ح	Empleo en categorías clúster información y comunicación y	European Cluster	NUITC 2	2040	✓
d de ciór	telecomunicaciones	Observatory	NUTS 2	2010	<b>v</b>
Sociedad de Información	Hogares con acceso a Internet de banda ancha	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
ocie Ifor	Personas que se conectan a Internet	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
Ω'n	Personas que realizan compras por internet	EUROSTAT	NUTS 2	2012	✓
Medio ambiente y Energía	Espacios protegidos en España y Portugal	Natura 2000 network	NUTS 2	2011	✓
ien ía	ZONAS NATURA 2000	AEMA-REGIO GIS	NUTS 3	2009	✓
o ambie Energía	Porcentaje de consumo de energía renovable	EUROSTAT	NUTS 1	2011	✓
io a En	Variación proyectada de la temperatura y de los niveles	Comisión	NUITC 1	Previ-	
Jed	de precipitación entre 1961-1990 y 2071-2100	Europea	NUTS 1	siones	-
2	Capacidad de tratamiento de agua residual urbana	DG ENV	NUTS 2	2007	No actualizado
_	Población en riesgo de pobreza o exclusión social	EUROSTAT	NUTS 2	2011	✓
ısió ial	Tasa de carencia severa	EUROSTAT	NUTS 2	2011	✓
Inclusión social	Población viviendo en hogares con muy baja intensidad de empleo	EUROSTAT	NUTS 2	2011	✓

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting, S.L. y CEDRU

# 1.3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE INDICADORES DE CONTEXTO UTILIZADO

La calidad del diagnóstico depende de los atributos de los indicadores de contexto recopilados. La selección realizada cubre todos los ámbitos analizados ofreciendo una descripción realista y consistente de la realidad socioeconómica del espacio de

cooperación, a un nivel de desagregación territorial óptimo (NUTS 3) siempre que se ha dispuesto de datos –en torno al 30% de los indicadores considerados–.

No obstante, el análisis de algunas variables se restringe a las regiones de la frontera (NUTS 2). El ejemplo más claro es el de la actividad económica medida a través del PIB y su evolución y la distribución por sectores productivos del VAB o los indicadores de I+D+i.

En general, los indicadores utilizados garantizan la bondad de los resultados obtenidos, gracias a sus siguientes atributos:

- → Están estrechamente relacionados con los fenómenos que pretende medir. En todos los ámbitos abordados se ha concretado una batería de indicadores que permite dibujar un perfil de la realidad del espacio de cooperación.
- Resultan pertinentes, puesto que se refieren a factores clave de desarrollo territorial.
- Son cuantificables y comparables con otros ámbitos territoriales. En todos los casos se recoge la información a nivel de área de cooperación, regiones que forman parte de la misma, pero también los referentes nacionales y de la propia Unión Europea, lo que permite una interpretación global de la información.
- → Son fácilmente interpretables y accesibles a la comprensión de los ciudadanos.
- Son revisables o actualizables (de periodicidad frecuente o con escaso desfase temporal). La mayoría de los indicadores tienen una periodicidad anual, como mínimo, y pueden considerarse actualizados si tenemos en cuenta que el 39% de la información data de 2012 y en torno al 87% corresponde a las anualidades 2010, 2011 ó 2012.
- Finalmente, el conjunto de indicadores utilizado asegura el **equilibrio** entre las posibles dimensiones y ámbitos considerables por la programación.

A pesar de la calidad del sistema de indicadores de contexto utilizados, la Evaluación también ha proporcionado recomendaciones destinadas a paliar carencias puntuales. En particular, la desagregación por sexo de algunos de los indicadores empleados (por ejemplo, en el análisis de los niveles formativos de la población ocupada o del abandona escolar; o el uso de las TIC por parte de la población), que ha asegurado una integración óptima del principio horizontal de igualdad de oportunidades en el análisis del contexto.

Al igual, con el fin de alinear el diagnóstico con los retos fundamentales dimanantes de la estrategia Europa 2020 (EU2020) para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, se ha estimado oportuno obtener los valores cuantificados actuales de los indicadores de EU2020 para identificar claramente la situación de partida de la zona de cooperación en tales aspectos. La Tabla 3 recoge los desafíos marcados por la UE respecto a cada prioridad, marcando aquellos indicadores para los que el diagnóstico ha podido ofrecer dicha información.

TABLA 3. INDICADORES RELACIONADOS CON LOS RETOS ESTABLECIDOS POR LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

OBJETIVOS	RETOS A SUPERAR	OBJETIVO EU 2020	¿INCLIDO EN DIAGNÓSTICO?
Crecimiento	Gasto en I+D sobre el PIB	3%	✓ SI
inteligente	Porcentaje de la población de 30-34 años con estudios de nivel terciario	40%	√ SI
Crecimiento	Emisión de gases de efecto invernadero	20% inferior a los niveles de 1990=100	× NO
sostenible	Porcentaje de energías renovables	20%	× NO
	Eficiencia energética	Aumento del 20%	× NO
	Tasa de empleo entre 20 y 64 años	75%	✓ SI <sup>(*)</sup>
Crecimiento	Tasa de abandono escolar prematuro	10%	✓ SI
integrador	Población en riesgo de pobreza o exclusión social	Reducción del 25% (20 mill. de personas)	√ SI

<sup>(\*)</sup> Nota: La información dada no se corresponde con el tramo de edad requerido

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting, S.L. y CEDRU

La conclusión final que se obtiene es que el diseño del sustrato estadístico que acompaña a la programación del POCTEP reúne las necesarias características de **fiabilidad**, **pertinencia**, **actualización y compatibilidad** que exige el seguimiento y la evaluación del Programa Operativo.

## 1.4. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DAFO

### 1.4.1. Cumplimiento de los estándares de calidad exigibles

El diagnóstico realizado ha aportado suficientes elementos de juicio para identificar las principales debilidades y fortalezas del espacio de cooperación, así como las amenazas y oportunidades que pueden afectar al mismo. De hecho, los resultados alcanzados se han traducido en un esquema DAFO en el que se recogen de forma diferenciada las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades por cada uno de los distintos ámbitos del contexto socioeconómico estudiados.

A su vez, la definición del DAFO ha estado sujeta a sucesivas revisiones que han motivado diversas propuestas para elevar su consistencia y utilidad para el proceso de programación, entre las que cabe destacar:

- → Sustentar, de forma cuantitativa aquellos puntos fuertes y débiles mensurables en los que no se ha incluido inicialmente el indicador correspondiente, lo que dotaría de mayor solidez estadística el DAFO.
- Incluir en el DAFO las debilidades y fortalezas derivadas de los análisis complementarios propuestos para mejorar el diagnóstico.
- Aglutinar la información por ámbitos, facilitando la identificación y concreción de los retos y desafíos futuros que guiarán la estrategia del período 2014-2020.
- Reconsiderar la clasificación de debilidades-amenazas y fortalezas-oportunidades, de cara a elevar su racionalidad.

La atención de tales sugerencias ha dado lugar a una matriz más clara en su definición y más rigurosa y sólida en su contenido, de la que se desprende un mapa de debilidades y fortalezas preciso y un abanico más riguroso de amenazas y oportunidades asociadas a las mismas, que se sustentan sobre la base de los indicadores de contexto propuestos.

Además, su legitimidad como instrumento para caracterizar la realidad objeto de intervención está garantizada por la aplicación efectiva del principio de asociación y gobernanza multinivel que establece el artículo 5 de la propuesta de Reglamento, respetando, a este respecto, los "Elementos para un Código de Conducta Europeo sobre la Asociación", que postula la Comisión. Ello se ha reflejado en el grado de consenso alcanzado, gracias a las aportaciones realizadas por los socios del Partenariado y el debate sobre los resultados del diagnóstico y el DAFO realizado en el seno de las diferentes reuniones celebradas a tal efecto.

Cabe señalar, por ejemplo, la amplia participación conseguida en esta fase de análisis de necesidades, gracias a la publicación del *Informe del Diagnóstico* en la página Web del Programa. Esto ha provocado la consideración de numerosos comentarios, tanto de las Administraciones afectadas, como de Asociaciones, Universidades, Centros Tecnológicos, entre otros agentes interesados. De esta forma, se ha incorporado la visión de aquellos agentes que se encuentran mucho más próximos al territorio en el área de cooperación, con el fin de obtener una aproximación acertada a la realidad de estas zonas para fundamentar una orientación estratégica que responda adecuadamente a las necesidades identificadas.

En consecuencia, la construcción del DAFO ha facilitado, en último término, una aproximación rigurosa a la situación de partida del área de cooperación, así como a sus disparidades territoriales, sectoriales, ambientales y sociales. Por consiguiente, su configuración se juzga de forma positiva, de acuerdo con las valoraciones de la siguiente tabla.

TABLA 4. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DAFO

ATRIBUTOS	CUMPLIMIENTO		OBSERVACIONES
EXPLÍCITO	EXPLÍCITO +++ ÓPTIMO		Las fortalezas y debilidades se encuentran claramente identificadas
CLARO	+++	ÓРТIMO	No existen ambigüedades en su definición
RIGUROSO	+++ ÓPTIMO		Aporta una imagen "fiel" de los ámbitos de intervención.
COMPLETO	+++	ÓРТIMO	Cubre las posibles líneas de intervención del PO, especificando las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades por cada ámbito temático.
MEDIBLE	+++	ÓРТIMO	La inclusión de indicadores soporta cuantitativamente el DAFO.
SÓLIDO	+++	ÓРТIMO	Se ha establecido un sistema de participación de los agentes implicados amplio. Asimismo, se identifican las fuentes de información y trabajos previos utilizados.

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting, S.L. y CEDRU

# 1.4.2. Adecuación del DAFO del POCTEP 2014-2020 a los retos nacionales de los Estados miembros participantes

El proceso descrito anteriormente ha permitido detectar un total de 28 necesidades o aspectos que inciden de forma negativa sobre el desarrollo de la raya hispano-lusa y que se enmarcan en los principales retos comunes para los dos Estados Miembros, identificados en los correspondientes *Position Paper*.

# PRINCIPALES RETOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS IDENTIFICADOS POR LOS POSITIONS PAPER DE LA COMISIÓN EUROPEA

#### **ESPAÑA**

- RETO 1 Elevado desempleo juvenil y total, la baja productividad laboral y aumento de la pobreza y la exclusión social.
- → RETO 2 Baja competitividad de las PYME y escasa presencia en los mercados internacionales.
- RETO 3 Débil sistema de investigación e innovación, e insuficiente participación en el mismo del sector privado.
- → RETO 4 Uso ineficiente de los recursos naturales.

### **PORTUGAL**

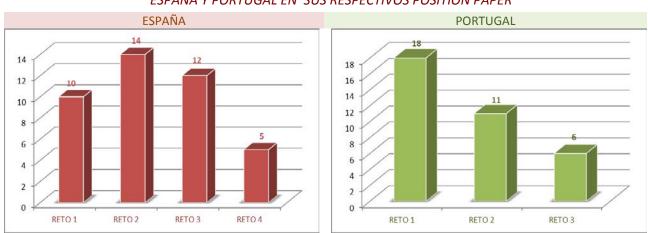
- RETO 1 Bajo nivel de competitividad y de crecimiento de la economía para impulsar la salida a la crisis.
- RETO 2 Alto nivel de desempleo y aumento de riesgo de pobreza, agravado por un bajo nivel de competencias y cualificaciones de la población activa.
- → RETO 3 Uso ineficiente de la energía, los recursos naturales y de las redes de infraestructura.

Dichos retos suponen las principales debilidades de los territorios nacionales entre los que existe un elevado nivel de coincidencia en lo relativo al desempleo, la competitividad y el uso ineficiente de los recursos. Adicionalmente, en el caso de la economía española se señala también la debilidad del sistema de I+D+i y la escasa participación en el mismo del sector privado.

La Tabla 5 recoge la vinculación entre las debilidades identificadas que se han recogido en el esquema DAFO elaborado en la fase de programación del POCTEP 2014-2020 y dichos retos. De su observación se desprende que todos los desafíos identificados por la Comisión Europea para España y Portugal afectan de forma significativa a la zona de cooperación, quedando suficientemente integrados en el análisis de contexto y la matriz DAFO presentada.

Desde esta óptica, el desafío que para España está más latente en el diagnóstico de la frontera hispano-lusa es el relativo a la baja competitividad de las PYME y la escasa presencia en los mercados internacionales (*Reto 2*), seguido del relativo a la fragilidad del sistema de investigación e innovación (*Reto 3*). En el caso de Portugal, el escaso nivel de competitividad y de crecimiento de la economía es el reto que aparece con mayor claridad en el DAFO de la Raya (Esquema 1).

ESQUEMA 1. VINCULACIÓN DE LAS DEBILIDADES DEL ESPACIO TRANSFRONTERIZO IDENTIFICADAS CON LOS PRINCIPALES RETOS NACIONALES ESTABLECIDOS PARA ESPAÑA Y PORTUGAL EN SUS RESPECTIVOS POSITION PAPER



Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting, S.L. y CEDRU

En conclusión, cabe afirmar que la atención a las debilidades presentes en la frontera contribuirá, al mismo tiempo, a afrontar con mayores garantías los grandes desafíos que, a nivel nacional, deben superarse en el horizonte 2020.

# TABLA 5. DESAFÍOS Y NECESIDADES DEL ÁREA DE COOPERACIÓN EN EL MARCO DE LOS PRINCIPALES RETOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE ACUERDO CON LA COMISIÓN EUROPEA

	DEDITIONDEC		IDO CON	ESPAÑA				PORTUGAL		
	DEBILIDADES  D1 Elevado grado de ruralización del territorio.				RETO 3	RETO 4	RETO 1	RETO 2	RETO 3	
	D1	Elevado grado de ruralización del territorio.	+				+			
	D2	Red urbana poco desarrollada.								
,	D3	Desequilibrios espaciales en términos económicos y demográficos.	+				+			
ORIC AFÍ	D4	Escasa vertebración intratransfronteriza.							+	
SE S	D5	Baja densidad de la población								
TERRITORIO, DEMOGRAFÍA Y ECONOMÍA	D6	Media de edad superior a la media de la UE y envejecimiento progresivo de la población.	+					+		
	D7	Espacio de Cooperación NUTs 3 es un área de las menos desarrolladas de Europa	+	+	+		+	+		
00	D8	Baja productividad laboral (18 puntos porcentuales por debajo de la media EU27)		+	+		+	+		
ΞĘ	D9	Tejido empresarial de poca dimensión, dominado por microempresas		+	+		+			
> 0≥	D10	Pérdida de tejido productivo		+			+	+		
ETITIVIDAD Y '	D11	Tejido productivo poco diversificado y sobreespecializado en una serie limitada de actividades económicas de escaso valor añadido.		+			+			
COMPETITIVIDAD Y TEJIDO PRODUCTIVO	D12	Importante desespecialización en aquellas actividades económicas de mayor intensidad tecnológica		+	+		+	+		
8	D13	Desespecialización en la actividad transformadora de productos primarios en la cual se gana mayor valor añadido.		+			+			
⊑	D14	Graves dificultades en el mercado de trabajo: baja tasa de empleo (58,4%), alta tasa de paro (24,3%), desempleo juvenil y parados de larga duración.	+					+		
O DE	D15	Persistencia de la brecha de género en el acceso al empleo.	+					+		
ADC Y C	D16	Alta proporción de población entre 18 y 24 años que ni trabaja ni estudia.	+					+		
MERCADO DE TRABAJO Y CAPIT. HUMANO	D17	Predominio de los niveles básicos de formación entre la población que son a su vez el grupo en el que más se ha reducido el empleo.	+					+		
	D18	Insuficiencia de población ocupada con niveles de estudios secundarios superiores.	+					+		



	DEBILIDADES			ESPAÑA				PORTUGAL		
				RETO 2	RETO 3	RETO 4	RETO 1	RETO 2	RETO 3	
	D19	Desempeño en innovación moderado y bajo nivel de gasto en I+D		+	+		+			
Ë	D20	Limitada capacidad de ejecución de gasto en I+D por el sector empresarial		+	+		+			
ÓN. ON S	D21	Escasa especialización en actividades de mayor intensidad tecnológica.		+	+		+			
INVESTIGACIÓN ARROLLO TECN INNOVACIÓN	D22	Menor grado de ocupación en servicios intensivos en conocimiento y de alta y media-alta tecnología		+	+		+			
INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNO INNOVACIÓN	D23	Las universidades acogen al 52,5% del personal de ciencia y tecnología en detrimentos del sector privado que tan sólo integra el 30,5%.			+		+			
DES	D24	Débil interacción entre el ámbito público y el sector privado en materia de I+D+i			+		+			
SOCIEDAD DE LA INFORM.	D25	Escaso desarrollo de las TIC en el conjunto de la economía, con una baja contribución al VAB y al empleo		+	+		+			
OCIED/ DE LA NFORN	D26	Baja producción tecnológica en el sector de las TIC		+	+		+			
)S =	D27	Bajo desempeño en el acceso y uso de las TIC.		+			+			
	D28	Escaso nivel de tratamiento de residuos.				+			+	
MEDIO AMBIENTE Y ENERGÍA	D29	Escasez de recursos hidrológicos.				+			+	
MEDIO MBIENTE ENERGÍA	D30	Baja calidad de las aguas superficiales y subterráneas.				+			+	
Z W EN	D31	Reducida eficiencia energética.				+			+	
1	D32	Aumento de la contaminación por la concentración urbana.				+			+	
INCLUSIÓN SOCIAL	D33	Problemas de inclusión social	+					+		
GOBERNANZA	D34	La proliferación y la diversidad de las instituciones y organismos transfronterizos creados han provocado cierta complejidad institucional.								

Fuente: Elaborado por Regio Plus Consulting / CEDRU



#### 1.5. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES AL DIAGNÓSTICO DE LA ZONA DE COOPERACIÓN

La evaluación ex ante, entendida como un proceso interactivo e iterativo cuyo objetivo es propiciar la mejora del Programa y de su capacidad para lograr sus objetivos de forma gradual y progresiva, plantea como un ejercicio imprescindible el seguimiento efectivo de las recomendaciones realizadas en el marco de la programación.

Por ello, el equipo evaluador ha llevado a cabo un ejercicio de seguimiento y justificación de la atención a las recomendaciones realizadas en cada una de las fases de la elaboración del POCTEP 2014-2020.

En lo que respecta a la elaboración del análisis de contexto y la construcción de la matriz DAFO las principales recomendaciones se concretaron en un total de 11 que abarcan todos los aspectos examinados anteriormente. Como se puede observar en la Tabla 6, se constata una amplia consideración de las observaciones planteadas, que ha permitido superar la deficiencia inicialmente detectada.

Así, la única recomendación que presenta una consideración parcial es la relativa a la comparativa de las principales conclusiones alcanzadas en el ámbito de la I+D+i con los resultados de las Estrategias Regionales de Especialización Inteligente (RIS3). En este caso, existe una limitación relacionada con la disponibilidad de la información, dado que, en el momento de la aprobación del diagnóstico del Espacio de Cooperación, aún no se disponía de las RIS3.

# TABLA 6. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EX – ANTE CON RELACIÓN AL DIAGNÓSTICO TERRITORIAL

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
OOI	αn	Enriquecer el diagnóstico territorial inicial con el estudio de diversos elementos, como la accesibilidad territorial, la identificación de los motores de desarrollo de la zona transfronteriza o el estudio de la movilidad en la frontera.	Se han llevado a cabo los análisis referidos, incluyendo información estadística actualizada sobre dotación de infraestructura, movimiento de viajeros y conclusiones respecto a la identificación de las dinámicas de desarrollo territorial en la frontera y la movilidad laboral transfronteriza.	44
CONÓN	AMPLITUD	Ampliar el análisis medioambiental (recursos naturales, riesgos naturales, cambio climático y valores patrimoniales).	Se ha incorporado el diagnóstico ambiental realizado en el marco de la EAE en el que se abarcan temáticas de interés para el Espacio Transfronterizo.	++
CO SOCIOECONÓMICO		Análisis de la situación actual de las RIS regionales (comparación de conclusiones).	Se han examinado los borradores de Estrategias Regionales de Especialización Inteligente de las regiones participantes en el POCTEP, no apreciándose discrepancias en los diagnósticos.	+
OIAGNÓSTIC	SISTEMA DE INDICADORES	Incluir datos desagregados por sexo en aquellos indicadores en los que es posible	Se han aportado datos desagregados por género de los niveles formativos de la población ocupada y de abandono escolar prematuro, inicialmente no incluidos en el documento de diagnóstico.	++
IDAD DEL C		Identificar la situación de partida de la zona de cooperación respecto a los indicadores-objetivo de la Estrategia Europa 2020	Se han obtenido los últimos valores disponibles, diferenciando la situación del área de cooperación en relación con el crecimiento inteligente, sostenible e integrador	44
I DE LA CAL	DAFO	Aumentar la dimensión cuantitativa de la matriz DAFO del diagnóstico, que permita aportar una aproximación real de la dimensión de la debilidad o fortaleza.	Se ha reforzado el perfil cuantitativo del DAFO con respecto a la versión inicial, dando cobertura a una gran parte de los ámbitos recogidos a través de información estadística.	++
VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO		Valorar la conveniencia de incluir nuevos elementos como consecuencia de la ampliación, en su caso, de la amplitud y alcance del diagnóstico.	Se han incluido referencias a algunas de las cuestiones integradas en el trabajo de evaluación, como la movilidad transfronteriza o la igualdad de oportunidades, si bien no como un apartado específico del DAFO.	++
>		Reconsiderar la clasificación de debilidades-amenazas y fortalezas- oportunidades, de cara a elevar su racionalidad	Se han asignado mejor los aspectos que constituyen debilidades y fortalezas del territorio, así como las amenazas y oportunidades que se le presentan al mismo.	++

INCLUSIÓN DE LA MEJORA INDICADA

CONSIDERACIÓN DE LA OBSERVACIÓN CON INCLUSIÓN PARCIAL DE LA MEJORA



FALTA DE CONSIDERACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus / CEDRU



#### 2. ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

La evaluación de la estrategia de intervención propuesta por los responsables de la programación tiene como objetivo la revisión de los elementos que justifican su necesidad y la forma en que se articula. Con este fin, la Evaluación Ex Ante ha analizado la experiencia de cooperación del período 2007-2013, la consistencia de los objetivos propuestos para el período 2014-2020, la coherencia del Programa, su lógica de intervención, así como el grado de integración de los Principios Horizontales.

#### 2.1. Antecedentes: Lecciones de la experiencia de cooperación del período 2007-2013

#### 2.1.1. Distribución temática de los proyectos del POCTEP 2007-2013

Hasta la fecha, se han realizado tres convocatorias para la presentación de proyectos al POCTEP 2007-2013, que han dado lugar a 215 proyectos aprobados, que suponen una ayuda FEDER de 260.321.155 euros.

La mayor parte de ellos se ha concentrado en los Ejes 1 (*Cooperación y gestión conjunta para el fomento de la competitividad y la promoción del empleo*) y 2 (*Cooperación y gestión conjunta en Medio Ambiente, patrimonio y prevención de riesgos*). Ambos concentran cerca del 70% de los proyectos que, en media, tienen un tamaño superior al promedio del PO, absorbiendo el 74,5% de la ayuda FEDER aprobada.

TABLA 7. DISTRIBUCIÓN TEMÁTICA DE LOS PROYECTOS Y LA AYUDA FEDER APROBADA

	PROYECTOS APROBADOS		AYUDA FEDER APROBADA	
	Número	Porcentaje	Euros	Porcentaje
EJE 1: Cooperación y gestión conjunta para el fomento de la competitividad y la promoción del empleo	86	40,0%	108.331.507,11 €	41,6%
EJE 2: Cooperación y gestión conjunta en Medio Ambiente, patrimonio y prevención de riesgos	64	29,8%	85.733.612,71€	32,9%
EJE 3: Cooperación y Gestión Conjunta en Ordenación del Territorio y Accesibilidades	27	12,6%	38.137.269,72€	14,7%
EJE 4: Cooperación y gestión conjunta para la integración socioeconómica e institucional	38	17,7%	28.118.765,89€	10,8%
TOTAL	215	100,0%	260.321.155,43 €	100,0%

Este hecho pone de manifiesto el interés, tanto de los agentes institucionales, como de los propios actores socioeconómicos, en la cooperación para conseguir un modelo de desarrollo más sostenible para ambos lados de la frontera, ponderando, en mayor medida, los proyectos de carácter ambiental y los generadores de nuevas

oportunidades de creación de riqueza y empleo, con un peso prioritario de los proyectos de carácter innovador y que promueven la I+D+i.

## 2.1.2. Contribución del POCTEP 2007-2013 a la Estrategia Europa 2020

La *Estrategia Europa 2020* establece cinco objetivos fundamentales con los que se pretende el establecimiento de un modelo de crecimiento inteligente, sostenible e integrador:

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

Con ello, se refuerza la apuesta que ha significado la Estrategia Renovada de Lisboa, cuyos planteamientos inspiraron la formulación estratégica del POCTEP 2007-2013.

Desde esta perspectiva, el desarrollo de los proyectos aprobados en las diferentes convocatorias del POCTEP ha contribuido también al avance en la consecución de los objetivos establecidos en la *Estrategia Europa 2020*, de forma particular en lo relacionado con el crecimiento inteligente, pero también con el crecimiento integrador y sostenible, como se observa en la Tabla 8.

TABLA 8. LA CONTRIBUCIÓN DEL POCTEP 2007-2013 A LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020	EJES DEL POCTEP 2007-2013	AYUDA FEDER APROBADA (€)	
Aumento de la tasa de empleo	Eje 1	108.331.507,11	
Elevación del gasto en I+D+i sobre el PIB	Eje 1		
Reducción de la emisión de GEI e incremento de las energías renovables y el rendimiento energético	Ejes 2 y 3	8.754.853,96	
Mejora de los niveles de educación	Eje 4	28.118.765,89	
Promoción de la integración social	Eje 4	28.116.705,89	

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus y CEDRU

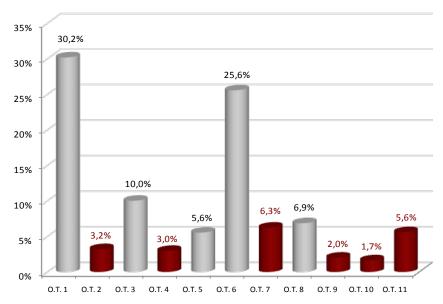
# 2.1.3. La relevancia de la programación 2007-2013 respecto a los Objetivos Temáticos y las Prioridades de Inversión del período 2014-2020

La Evaluación Ex Ante ha pretendido contribuir a la identificación de los Objetivos Temáticos y prioridades de inversión que pueden orientar la estrategia de cooperación territorial de España y Portugal. Para ello, se ha examinado la demanda útil para el desarrollo de proyectos y la capacidad de gasto que ha mostrado el POCTEP 2007-2013 desde la perspectiva de la nueva arquitectura de la Política de Cohesión.

Dicho análisis ha tomado como punto de referencia la vinculación de los proyectos aprobados a los diferentes Objetivos Temáticos y Prioridades de Inversión definidas en la propuesta de Reglamento sobre disposiciones específicas relativas al FEDER. Las principales conclusiones alcanzadas permiten destacar la importante actividad desarrollada en el marco de tres Objetivos Temáticos:

- → El <u>Objetivo Temático 1</u> de potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación.
- → El <u>Objetivo Temático 6</u> de proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos.
- † El Objetivo Temático 3 de mejorar la competitividad de las PYME.

GRÁFICO 1. ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA POTENCIAL DE LOS OBJETIVOS TEMÁTICOS: TRAYECTORIA DEL PERÍODO 2007-2013



Fuente: Elaboración propia de Regio Plus / CEDRU

En menor medida, también resultan relevantes, en este marco los Objetivos Temáticos 7 (promover el transporte sostenible y eliminar los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales), 8 (promover el empleo y favorecer la movilidad laboral), 5 (promover la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos) y 11 (mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública).

La selección de los Objetivos Temáticos para los que la demanda potencial resulta más significativa se ha complementado considerando tres criterios adicionales: la orientación clara a las directrices establecidas en la Estrategia 2020, las especificidades del territorio y las necesidades de concentración de la inversión para lograr un mayor impacto.

Teniendo en cuenta lo anterior, los Objetivos Temáticos que, a pesar de contar con una demanda significativa por los actores que operan en el territorio transfronterizo, ofrecen una menor aportación a la Estrategia Europa 2020 son:

- → La promoción del transporte sostenible y la eliminación de los obstáculos en las infraestructuras de red fundamentales (OT. 7), debido a que, en la mayoría de los casos, los proyectos se han centrado en la realización de infraestructuras de conexión de nudos secundarios y terciarios que tratan de mejorar la movilidad regional. Se trata de una necesidad real que ha sido objeto de intervención en los años previos, pero que no ha priorizado las orientaciones de la Estrategia Europa 2020, centradas en el marco de la red transeuropea de transporte.
- La mejora de la capacidad institucional y de la eficiencia de la administración pública (OT. 11). Estos proyectos han respondido, sobre todo, al impulso dado a la instauración y funcionamiento de las eurroregiones, comunidades de trabajo, etc. En aras de maximizar la aportación del futuro Programa a Europa 2020, se propone que la concentración temática exigible no incluya el posible gasto que pudiera asignarse a este Objetivo Temático.

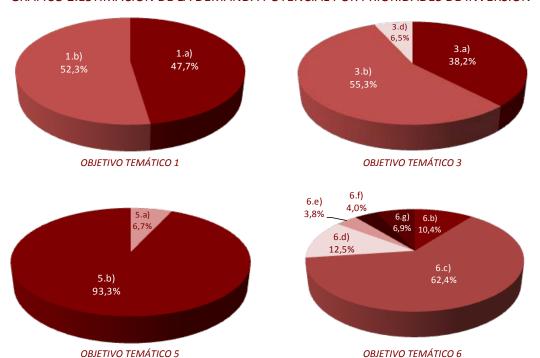
De esta forma, el grueso de la inversión se destinaría en tres ámbitos fundamentales de intervención, como la promoción de la I+D+i (OT 1) y la competitividad empresarial (OT 3) y el desarrollo sostenible (OT 5 y 6).

Más concretamente, un análisis de la capacidad de gasto por prioridades de inversión en el marco de tales objetivos pone de relieve una importante concentración de la demanda potencial en las siguientes prioridades de inversión:

→ Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+D y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo [1.a].

- Fomento de la inversión por parte de las empresas en innovación e investigación y desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de enseñanza superior, en particular, el desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología, la innovación social y las aplicaciones de servicio público, el estímulo de la demanda, la interconexión en red, las agrupaciones y la innovación abierta a través de una especialización inteligente, el apoyo a la investigación tecnológica y aplicada, proyectos piloto, acciones de validación precoz de los productos, capacidades de fabricación avanzada y primera producción en tecnologías facilitadoras esenciales y difusión de tecnologías polivalentes [1.b].
- → Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluida la utilización de viveros de empresas [3.a].
- → Desarrollo y aplicación de nuevos modelos empresariales para PYME, en particular para su internacionalización [3.b].
- → Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes [5.b].
- Respuesta a las importantes necesidades de inversión en el sector del agua para satisfacer los requisitos del acervo medioambiental de la Unión [6.b].
- → Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural [6.c].
- → Protección y restauración de la biodiversidad, protección y restablecimiento del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas [6.d].
- → Desarrollo de viveros de empresas y ayuda a la inversión en favor del trabajo por cuenta propia y de la creación de empresas [8.a].
- Apoyo al crecimiento generador de empleo mediante el desarrollo de las posibilidades endógenas como parte de una estrategia territorial para zonas específicas, entre otras cosas mediante la conversión de las regiones industriales en declive y la mejora de la accesibilidad a recursos concretos naturales y culturales y el desarrollo a los mismos [8.b].

# GRÁFICO 2.ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA POTENCIAL POR PRIORIDADES DE INVERSIÓN



#### 2.2. CONSISTENCIA DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

- 2.2.1. Respecto al Marco Estratégico Común y los Acuerdos Nacionales de Asociación
- a) Complementariedad de la estrategia formulada para el POCTEP con el Acuerdo de Asociación 2014-2020 de España

El Acuerdo de Asociación 2014-2020 de España pone un especial énfasis en la necesidad de elevar los esfuerzos en materia de I+D+i, la competitividad de las PYMEs, el mercado de trabajo, la cohesión social, el cambio climático y la transición hacia una economía más eficiente en el uso de los recursos.

El problema más acuciante para España es el recrudecimiento de la crisis financiera y económica, que se ha traducido en una caída de la actividad productiva, el aumento del desempleo, la reducción de los ingresos fiscales y el desequilibrio de las finanzas públicas.

A este respecto los <u>OT 1</u> y <u>3</u> del POCTEP son apuestas firmes para contribuir en la mejora de la actual coyuntura económica del país. La I+D+i se constituye como un factor clave del crecimiento económico y de la competitividad en la era de la sociedad del conocimiento. A pesar de los progresos realizados en los últimos años, el rendimiento de España y de las regiones del Espacio de Cooperación Transfronteriza aún está lejos de los niveles medios de la UE. En este sentido, el OT1 del POCTEP promueve una transición hacia un modelo productivo de mayor valor añadido y más intensivo en conocimiento.

Para ello, el POCTEP contribuirá apoyando las capacidades de I+D+i existentes y de mayor nivel de excelencia científica o que presenten un gran potencial para el entorno local y regional, al mismo tiempo que fomentará una participación más activa del entorno empresarial en las actividades de I+D+i, con el objeto de facilitar la explotación de los resultados de la I+D+i y, por consiguiente, mejorar la competitividad empresarial y regional.

Otro de los OT del POCTEP que contribuye a mejorar la coyuntura económica del país el OT 3 y sus respectivas PI orientadas a mejorar la competitividad de las PYMEs, tanto a través de la promoción del espíritu empresarial, como de la modernización y el desarrollo de nuevos modelos y estrategias de negocio. Sin duda, el impulso a favor de actividades de mayor valor añadido, de la internacionalización y de nuevos modelos de negocio, que induce el OT 3 para el POCTEP 2014-2020, es fundamental para que España, la zona de cooperación y Europa en su conjunto dejen atrás la crisis. Además,

al igual que en el *Acuerdo de Asociación*, se prestará especial atención a los sectores tradicionales y en los que se posean mayores ventajas competitivas (turismo, agricultura, entre otros).

Además de promover el crecimiento económico, el *Acuerdo de Asociación de España* presta una especial atención a asegurar la sostenibilidad del mismo. Los aspectos relativos a un mayor aprovechamiento de los recursos y la protección del **medio ambiente** son aspectos muy importantes señalados que también han sido tenidos en cuenta en el POCTEP.

Concretamente, el *Acuerdo de Asociación* destaca un mayor aprovechamiento del agua a través de su recogida y depuración; la minimización en la producción de residuos y una mayor valorización de los mismos a través del reciclaje; y la protección del patrimonio natural, cultural y la biodiversidad. Tales cuestiones están presentes, a su vez, en el <u>OT 6</u> del POCTEP dentro de las PI 6.F, 6.C y 6.D respectivamente.

El cambio climático y sus consecuencias son otro de los principales desafíos a los que se enfrenta España. Es un campo en el que la cooperación territorial adquiere mayor importancia, ya que estas cuestiones, como reconoce el propio *Acuerdo de Asociación*, no entienden de límites administrativos, sectoriales ni territoriales. Por tanto, la adopción de un enfoque más integrado resulta esencial, erigiéndose el POCTEP, a través de su <u>OT 5</u>, como un instrumento idóneo para abordar la mitigación y gestión de los efectos del cambio climático, así como la prevención y tratamiento de las catástrofes naturales y antrópicas como la sequía, la erosión, o los incendios forestales.

Por otra parte, el **alto desempleo existente** en España es, sin duda, una preocupación central del *Acuerdo de Asociación*. Promover el empleo y fomentar la movilidad laboral es uno de sus OT fundamentales. Si bien el POCTEP no prevé este OT en sentido estricto, existen actuaciones previstas en otros OT, como <u>el 3</u>, <u>el 11</u> y, en menor medida, también <u>el 1</u>, que tienen efectos potenciales positivos para la mejora de las oportunidades de trabajo. Así, en el OT 3 se recogen acciones dirigidas a detectar ocupaciones con posibilidades de movilidad transfronteriza, y en el 11 otras para mejorar la coordinación entre los distintos servicios regionales de empleo.

Pero, además, la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo va asociada explícitamente a la creación de nuevos puestos de trabajo. En ese sentido, el OT 3 ejerce una incidencia positiva, en la medida en que los incrementos en los niveles de competitividad empresarial abren nuevas oportunidades de empleo, así como el fomento del espíritu emprendedor para la creación de nuevas empresas.

Asimismo, el OT1 también se complementa con dicho enfoque, ya que pretende promover la competitividad de las empresas a través de la introducción de la innovación en sus procesos y productos. De hecho, la transferencia de tecnología y valorización de los resultados de I+D+i constituyen factores clave en su desarrollo. La creación de *spin-offs* es otra alternativa que recoge, abogando, de esta forma, hacia un nuevo modelo económico fundamentado sobre actividades más intensivas en conocimiento y de mayor valor añadido.

Finalmente, entre los objetivos del *Acuerdo de Asociación* que cuentan con un respaldo menos intenso por parte del POCTEP está el relativo a la **inclusión social y la reducción de la pobreza**. La influencia de la cooperación trasfronteriza hispano-lusa sobre este punto se proyecta, sobre todo, mediante actuaciones del <u>OT 3</u> y <u>11</u> con efectos positivos sobre el empleo, así como de proyectos de desarrollo local endógeno del OT.6.

La inversión en **educación** tampoco ha sido seleccionada como uno de los OT del POCTEP. España arrastra importantes problemas en esta cuestión, debido a sus altas tasas de abandono escolar prematuro e importantes desajustes entre la oferta formativa y la demanda laboral. No obstante, estos aspectos tampoco han quedado completamente fuera de la estrategia del POCTEP, puesto que, tanto en los <u>OT 1 y 3</u>, como en el <u>11</u>, se plantean actuaciones dirigidas al aumento de la participación de las empresas en sistemas de formación profesional, así como acciones de reconocimiento, validación y certificación de competencias de carácter transfronterizo.

Otro de los OT seleccionados por el *Acuerdo de Asociación de España* que no está directamente respaldado por la formulación estratégica del POCTEP es el correspondiente a favorecer el paso hacia una **economía baja en carbono**. Desde esta perspectiva, el POCTEP comprende determinados elementos relativos a la búsqueda de fuentes alternativas de energía en el <u>OT 6</u> y a la mejora de la eficiencia energética de las PYMEs en el <u>OT3</u>, como una vía para incrementar su competitividad.

Acuerdo de Asociación	POCTEP (2014-2020)					
(España) – Objetivos específicos	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Grado de Complem.		
Fortalecer las instituciones de I+i a través de actuaciones destinadas a mejorar la capacidad de I+i de centros, organizaciones, grupos y otras estructuras, incluidas las redes, así como aquellas destinadas a promover la colaboración entre los agentes y a fomentar la transferencia de conocimientos.	OT 1:  Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la		PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronterizo a través de la mejora de las capacidades y recursos de I+D+i, así como del	+++
Mejorar las infraestructuras y capacidades existentes en el ámbito de I+D+i, tanto a nivel nacional como regional, con objeto de racionalizar y optimizar las inversiones asociadas			competencia, en especial los de interés europeo	apoyo a estas actividades y líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente.		
Fomentar el liderazgo empresarial en I+D favoreciendo e impulsando la incorporación de las empresas, y especialmente las PYME, a actividades de I+i con el objeto de mejorar su productividad y competitividad a través de la introducción de nuevos productos y procesos, la mejora de sus capacidades de comercialización e internacionalización y prestando especial atención a la creación de empleo de calidad.			e OT 1: s Potenciar la investigación, el desarrollo	PI 1.B: Promoción de la inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología.	Mejorar la participación del tejido empresarial en los	
Incrementar la financiación privada de la innovación en todas sus dimensiones.			la innovación social y las aplicaciones de servicio público, el estímulo de la	procesos de innovación a través de una mejor articulación con los		
Promover la colaboración público-privada en materia de I+D+i, de modo que se faciliten las relaciones entre los agentes del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y se transfiera eficazmente al tejido productivo los resultados de la investigación			demanda, la interconexión en red, las agrupaciones y la innovación abierta a través de una especialización inteligente, apoyando la investigación tecnológica y	centros de investigación, así como la realización de actividades de I+D+i más cercanas al mercado (desarrollo tecnológico, pruebas concepto,	+++	
Potenciar la transferencia del conocimiento, en el formato adecuado para que éste se adapte y una vez incorporado en procesos, productos y servicios genere valor, y haciendo de los clústers, plataformas tecnológicas, redes y estructuras que integran a empresas, universidades, parques, centros tecnológicos y otros agentes espacios de intercambio y promoción de la colaboración en materia de I+i.		aplicada, líneas piloto, acciones de validación precoz de los productos, capacidades de fabricación avanzada y primera producción en tecnologías facilitadoras esenciales y difusión de tecnologías polivalentes.	innovación) y susceptibles de ser explotadas comercialmente			

Acuerdo de Asociación		POCTEP (2014-2020)			
(España) – Objetivos específicos	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Grado de Complem.	
Fomento del espíritu y los valores del emprendedor, mejorando su imagen y reconocimiento social y apoyando el desarrollo de ecosistemas de emprendedores.  Creación de nuevas empresas y viveros de empresas, en particular mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados.	OT 3:	PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas	Creación de las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales garantizando su sostenibilidad e impulsando su crecimiento	+++	
Fomento de nuevos modelos empresariales para las PYME y su proyección internacional, mejorando el acceso a financiación y a servicios de apoyo avanzados; en particular en los sectores turístico y cultural  Promover el crecimiento y la consolidación de las PYME, en particular mejorando su financiación, tecnología y acceso a servicios de apoyo avanzados; incluyendo los sectores agrícola, pesquero, marino, marítimo y turístico, así como a las PYME y autónomos dedicados al comercio minorista o venta ambulante.  Promover la innovación de las PYME y la cooperación para la innovación en todos los ámbitos; en particular en la ecoinnovación, la innovación social y sectores agrícola, pesquero, marino, marítimo y turístico.	Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas	PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales, la introducción de la innovación y la diferenciación	++	
Aplicación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, en particular el desarrollo de las evaluaciones sectoriales y los planes de adaptación en los ámbitos vulnerables.  Mejora de la gestión del suelo y su regeneración cuando esté dañado por los efectos del cambio climático.  Planificación para la prevención de catástrofes y restauración de las zonas dañadas.  Desarrollo de infraestructuras de protección civil y herramientas de detección precoz.	OT 5:  Promover la adaptación al cambio climático en todos los sectores	PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes.	Promover el aumento de resiliencia territorial para determinados riesgos naturales, desarrollando sistemas de gestión de catástrofes y mejorando la capacidad de respuesta ante posibles escenarios adversos	+++	



Acuerdo de Asociación			Grado de	
(España) – Objetivos específicos	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Complem.
Promover la protección, fomento y desarrollo del <b>patrimonio cultural</b> .		PI 6.C: Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural.	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, contribuyendo a la valorización del turismo, como soporte de base económica de la región transfronteriza	444
Protección, desarrollo y promoción de las áreas naturales, en particular las de <b>interés turístico</b> .	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas	Promover el conocimiento, la protección y la valorización, uso y gestión sostenible de los recursos naturales.	+++
Mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de viejas zonas industriales y la reducción de la contaminación del suelo y atmosférica  Mejorar la eficiencia energética en la edificación y en las infraestructuras y servicios públicos.  Mejorar las redes de distribución dirigidas hacia las "smart grids" o redes inteligentes a través de inversión en sistemas TIC.	Tecursos	Pl 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica.	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa, mediante la protección y conservación del medio ambiente urbano.	+



Acuerdo de Asociación	POCTEP (2014-2020)			
(España) – Objetivos específicos	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Grado de Complem.
Desarrollar la separación, recogida selectiva y tratamiento de residuos, incluyendo acciones de cierre de ciclo; contemplando tanto los planes de gestión como las inversiones en infraestructuras.				
Culminar los requisitos de la Directiva Marco del Agua a través de la inversión en infraestructuras de saneamiento, depuración y reutilización de aguas residuales, y mejora de la calidad del agua	<b>OT 6:</b> Proteger el	Pl 6.F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los	
Promover la gestión eficiente e integral de las reservas de agua, incluyendo la reducción de pérdidas en la distribución y la realización de infraestructuras para asegurar el abastecimiento humano	medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación.	44
Desarrollo y utilización de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección ambiental y la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	recursos	contamination atmosferica.		
Generación de capacidad para los agentes que desarrollan políticas de empleo, educación y sociales, así como acuerdos sectoriales y territoriales para impulsar las reformas a nivel estatal, regional y local.  Invertir en capacidad institucional y eficiencia de las Administraciones y servicios públicos: reformas, mejora de la regulación y buena gobernanza.	OT.11: Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública mediante el refuerzo de las capacidades institucionales y la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos afectados por la aplicación del FEDER, y el apoyo a las medidas relativas a la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública apoyadas por el FSE.		Generar y promover nuevas estrategias singulares de diálogo e interrelación, que desencadenen nuevas sinergias y nuevos procesos de movilización y agregación de intereses entre los distintos actores que operan en la frontera	++

Moderado

+++ Elevado



Reducido

## b) Complementariedad de la estrategia formulada para el POCTEP con el Acuerdo de Asociación 2014-2020 de Portugal

La propuesta de *Acuerdo de Asociación 2014-2020 de Portugal*, presentada en Bruselas en octubre de 2013, revela entre otras cuestiones, la necesidad de **reforzar la capacidad competitiva y productiva de las empresas y de los trabajadores, así como de promover la inclusión social**.

La estrategia definida en el POCTEP asume plenamente esta perspectiva, estando la dimensión de la creación de empleo y lucha contra la pobreza subyacente en buena parte de los OT seleccionados.

En el Acuerdo de Asociación se afirma que "las políticas públicas, y en particular, las intervenciones cofinanciadas por los fondos comunitarias, deberán intentar responder a un conjunto de obstáculos que persisten en la economía y en la sociedad portuguesa, especialmente: la insuficiente inversión empresarial en I+D+i; la escasez de recursos financieros para el desarrollo de la actividad exportadora de las PYMEs; la insuficiente visibilidad y reconocimiento internacional del valor de los productos y de los territorios nacionales, la reducida propensión y escasez de recursos y competencias para la creación de nuevas empresas basadas en el conocimiento y en la creatividad; así como la incipiente valorización del conocimiento científico y tecnológico por parte de las entidades del sistema de ciencia y tecnología y la deficiente articulación con las empresas".

La selección de los OT 1 y 3 y las respectivas PI apuestan conjuntamente por superar estos problemas. A este respecto, el POCTEP puede y debe constituirse como un instrumento central en desarrollar políticas en materia de I+D+i, de modo que se aprovechen y se potencien los beneficias derivados de las economías de escala y aglomeración, *spillovers* del conocimiento y el refuerzo de la especialización inteligente a través de la concentración de una mayor masa crítica favorecida por la proximidad física. Así, la estrategia diseñada en el POCTEP 2014-2020 pretende apoyar la creación de las condiciones necesarias para estimular la transferencia de conocimiento y de tecnología de alto valor añadido para el tejido productivo, promoviendo la colaboración entre las empresas y los centros de I+D, teniendo en cuenta la valorización económica de las capacidades instaladas y, en consecuencia, generando impactos consistentes y de mayor amplitud en términos de innovación y competitividad en la economía y en la especialización productiva del Espacio de Cooperación Transfronterizo.

De acuerdo con el Acuerdo de Asociación el "aumento del desempleo, tanto en su componente coyuntural como estructural, acompañado por las restricciones y reformas en curso en el sistema de protección social, junto con los aún bajos niveles de educación y cualificación de los activos, conduce a una mayor fragilidad de varios de los segmentos de la sociedad portuguesa" que se convierten en los principales desafíos a superar.

El escaso nivel de emprendimiento, que se traduce en un reducido aunque incipiente número de empresas creadas, junto con el progresivo proceso de cierre de grandes empresas y PYMEs, también ha generado altas tasas de desempleo en Portugal, en particular entre la población joven y los parados de larga duración. La estrategia definida en el POCTEP se apoya en la selección del OT3, que asume esta preocupación, procurando crear y viabilizar las condiciones para aumentar los niveles de iniciativa y de fomento de la innovación, promoviendo la capacitación de agentes, infraestructuras y servicios de apoyo para explotar nuevas ideas y conceptos de aplicabilidad en la mejora de los productos y servicios, así como incentivando la creación de las condiciones necesarias para la consolidación de la internacionalización de las PYMEs del Espacio de Cooperación, con el fin de reforzar su posición competitiva.

En el ámbito de la protección del medio ambiente y la eficiencia de los recursos, el *Acuerdo de Asociación* establece que las principales áreas de intervención a priorizar son aquellas que abarcan el sector del **agua** y los **residuos**, la **biodiversidad**, la **normativa medioambiental** y la **calidad del medio ambiente urbano**. La estrategia establecida en el POCTEP, apoyada en el OT6, asume esta importancia de proteger y potenciar la singularidad y la diversidad medioambiental y de los ecosistemas naturales existentes en el Espacio de Cooperación Transfronterizo, así como promover una protección y aprovechamiento sostenible y racional de los recursos hídricos y apoyar la calidad y valorización del medio ambiente urbano.

En lo que respecta a la prevención de riesgos y adaptación al cambio climático, el Acuerdo de Asociación enfatiza que Portugal es de los países europeos más vulnerables. La intensificación de fenómenos como la desertificación, la degradación del suelo, las inundaciones, la sequía y los incendios forestales carecen de respuestas que sean realmente efectivas. La estrategia del POCTEP, fundamentada en este ámbito sobre la selección del OT5, asume estas debilidades territoriales y refuerza la necesidad de desarrollar sistemas de gestión de catástrofes que permitan aumentar la rapidez y la eficacia de las repuestas de emergencia.

Por otro lado, en la propuesta de *Acuerdo de Asociación* se contempla un capítulo específico relativo a las "Áreas Prioritarias de Cooperación". Está claro que la selección de las prioridades de intervención portuguesas a integrar en los distintos Programa de Cooperación Territorial Europea fue realizada simultáneamente y "de forma articulada, con la preparación de las grandes líneas de orientación del Acuerdo de Asociación relativas al desarrollo territorial nacional, de modo que se garantice su

integración con las estrategias de desarrollo de las regiones (tanto continentales como de las regiones autónomas) así como con los planes estratégicos sectoriales, sobre todo aquellos relativos al medio ambiente, mar e investigación científica para el periodo 2014-2020". Esto justifica por sí misma la existencia de una elevada complementariedad y coherencia entre todos los ejercicios de programación en curso.

Igualmente, la preparación de la fase de programación relativa a la cooperación territorial europea resultó de un amplio ejercicio de consulta pública realizado en cada NUTs 2. Como resultado de este ejercicio, se han tenido en cuenta las principales oportunidades a promover con la implementación de los Programas de CTE en Portugal:

- → Valorización del conocimiento y la innovación en marco de la Estrategia UE 2020, teniendo en cuenta el sistema de ciencia y tecnología nacional y su capacidad de integración en las redes de conocimiento.
- → Mejora de la competitividad de las PYMEs.
- → Adaptación al cambio climático y la prevención de riesgos.
- → Protección del medioambiente y la eficiencia de recursos.
- → Empleo y movilidad laboral.

La estrategia diseñada en el ámbito del POCTEP, apoyada en la selección de los OT 1, 3, 5, 6 y 11, complementada con la incorporación de líneas de actuación que favorecen el empleo y la movilidad laboral (sobre todo en los OT 1, 3 y 11), pretende responder a estos desafíos y, en consecuencia, enfatiza estos ámbitos como áreas prioritarias de intervención.

En el texto de la propuesta, se identifica también la necesidad en este nuevo periodo de programación de reforzar la "integración de medidas y proyectos de cooperación transfronteriza en el enfoque estratégico de una escala territorial más amplia que el nivel regional". Es decir, incentivar y fomentar una mayor relación y proximidad entre la cooperación territorial a realizar en el ámbito de las NUTS 3 transfronterizas y los procesos de desarrollo de los espacios de contigüidad más dinámicos y competitivos (promover una mayor escala en las intervenciones y potenciar su capacidad de arrastre). Esta línea de orientación fue también igualmente recogida en la estrategia definida, y se espera que sirva de premisa en las fases de preparación y ejecución de los proyectos.

Finalmente, cabe señalar que la propuesta de *Acuerdo de Asociación* contempla una primera aproximación a las prioridades temáticas que deben ser adoptadas en el ámbito de cooperación transfronteriza Portugal-España, concretamente:

- → Compartir las capacidades de I+D+i para la investigación, el desarrollo tecnológico
  y la innovación de las de las entidades de enseñanza superior y los centros de
  ciencia y tecnología y su aplicación a las empresas (en particular en las áreas de los
  recursos hídricos y el agua y las energías renovables).
- → Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación / asociación para la competitividad de las PYME y de las estructuras productivas (como la agroindustria y el turismo) en las zonas rurales, incluyendo la mejora de acceso a los mercados locales, de cara a promover el empleo y favorecer movilidad laboral, especialmente entre los jóvenes.
- La adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos, sobre todo en las zonas más amenazadas por la sequía.
- → Proteger el medio ambiente y mejorar el uso eficiente de los recursos naturales comunes, en particular el agua y el bosque.

También en este caso la estrategia diseñada en el POCTEP 2014-2020 se enmarca dentro de estas preocupaciones y prioridades definidas por el Estado portugués, debido a la selección de:

- → El OT 1, en particular estimulando el apoyo a los centros de investigación, centros de excelencia y de referencia internacional, sobre todo para la investigación aplicada a través de la cooperación con la industria.
- → El OT 3, a través de la promoción del espíritu empresarial y de apoyo a la explotación económica de nuevas ideas y a la creación de nuevas empresas (incluidas las asociadas a la actividad turística).
- → El OT 5, mediante el desarrollo de sistemas de mejora de la capacidad de respuesta ante posibles catástrofes naturales y de prevención de riesgos.
- → El OT 6, centrado en la protección y valorización económica de los recursos naturales y en la eficiencia y racionalización de la utilización y gestión de los recursos hídricos.

Esto asegura una articulación, complementariedad y coherencia programática entre las intervenciones apoyadas por el POCTEP en el Espacio de Cooperación Transfronterizo y las grandes opciones de desarrollo priorizados por Portugal para este Espacio y plasmadas en la propuesta de *Acuerdo de Asociación*.

Acuerdo de Asociación		POCTEP (2014-2020)		Grado de
(Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Complem.
Aumentar la producción científica de calidad, reconocida internacionalmente, orientada a la especialización inteligente en aras de estimular una economía de base tecnológica de alto valor añadido, privilegiando la excelencia, la cooperación y la internacionalización: El esfuerzo de articulación entre las empresas y las entidades del sistema de ciencia y tecnología debe ser impulsado, mejorando los condicionantes existentes tanto del lado de las empresas (estructura productiva con débil presencia de		PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	444
actividades tecnológicamente intensivas, estrategias de negocio poco asentadas en la innovación) como del lado de las instituciones de I+D (escasez de competencias y de iniciativas directamente asociadas a la transferencia de conocimiento y tecnología, conocimiento insatisfactorio del tejido productivo y de las oportunidades de aplicación económica de los resultados de investigación).  Reforzar la transferencia de conocimiento científico y tecnológico para el sector productivo, promoviendo una mayor eficacia del Sistema de Innovación Nacional y creando valor económico: Incrementar la inversión empresarial en I+D+i reforzando la colaboración de las empresas y las entidades del sistema de ciencia y tecnología nacional y promover el aumento de las actividades económicas intensivas en conocimiento y la creación de valor añadido en la innovación. La producción y la difusión de conocimiento científico y tecnológico deberán contribuir para reforzar la masa crítica de las capacidades de investigación e innovación en las empresas y las entidades pertenecientes al sistema científico y tecnológico nacional, en el sentido de una mayor orientación hacia los resultados, internacionalización y la inserción en redes europeas e internacionales del conocimiento y la innovación, con el objetivo último de aumentar la competitividad nacional.	OT 1:  Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	PI 1.B: Promoción de la inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología, la innovación social y las aplicaciones de servicio público, el estímulo de la demanda, la interconexión en red, las agrupaciones y la innovación abierta a través de una especialización inteligente, apoyando la investigación tecnológica y aplicada, líneas piloto, acciones de validación precoz de los productos, capacidades de fabricación avanzada y primera producción en tecnologías facilitadoras esenciales y difusión de tecnologías polivalentes.	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado	+++



Acuerdo de Asociación		POCTEP (2014-2020)			
(Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Grado de Complem.	
Capacitar a las empresas para llevar a cabo estrategias de negocio más avanzadas: la capacitación de las PYMEs portuguesas en materia de competencia y estrategia debe ser perseguida y profundizada buscando dar respuesta a los problemas persistentes en la economía portuguesa como son: las deficientes competencias de organización y gestión estratégica en las PYMEs; la insuficiente inversión empresarial en factores de competitividad sofisticados; y aún una débil colaboración entre las empresas en materia de	OT 3:  Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas	PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales	+++	
producción, desarrollo tecnológico y comercialización.  Reforzar la capacitación empresarial para la internacionalización, promoviendo el aumento de las exportaciones y la visibilidad internacional de Portugal: las políticas públicas cofinanciados por los fondos comunitarias continuaran igualmente a ser decisivas para la mejora de las condiciones de contexto de la actividad empresarial, en particular la conectividad internacional.		PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.	44	
Refuerzo del nivel de conocimiento y planificación sobre los riesgos que afectan al territorio nacional y las capacidades en términos de sistemas de información y monitorización así como el refuerzo de la gestión frente a los riesgos, desde una perspectiva de resiliencia, capacitando a las instituciones vinculadas: Existen dos dimensiones transversales en el enfoque de los diversos riesgos en los que se detectan lagunas y se identifican las correspondientes necesidades de intervención, en particular: i) Nivel del conocimiento y planificación sobre los riesgos que afectan al territorio nacional y a las capacidades en términos de sistemas de información y monitorización; ii) Refuerzo de la gestión frente a los riesgos desde una perspectiva de resiliencia, capacitando a las instituciones involucradas, especialmente en términos de medios operacionales que requieren de inversiones selectivas.	OT 5:  Promover la adaptación al cambio climático en todos los sectores	PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes.	Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales transfronterizos.	+++	



Acuerdo de Asociación		POCTEP (2014-2020)			
(Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Grado de Complem.	
Protección y conservación de especies y hábitats y promoción del conocimiento y la valorización de la biodiversidad y de los ecosistemas: Las intervenciones prioritarias están asociadas fundamentalmente a tres áreas: i) culminación y revisión del conocimiento sobre la biodiversidad protegida; ii) gestión de la Red Natura 2000 y valorización de las Áreas Protegidas; iii) designación	de los ociadas on del la Red nación narino, curismo a la noción s a la noción s a la eficiencia de los recursos conible de los triales, llo de en lo das de al nivel	<b>PI 6.C:</b> Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural.	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.	44	
de zonas de la Red Natura 2000 en el medio marino, particularmente en off-shore.  Priorizar las inversiones de la Red Natura 2000 ligados al turismo verde y al empleo, el apoyo a la mitigación y adaptación al cambio climático, a otros beneficios de los ecosistemas, y a la investigación, educación, formación, sensibilización y promoción de la cooperación (incluyendo la transfronteriza) dirigidas a la gestión de la Red Natura 2000		PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.	<i>+++</i>	
Mejora de la calidad de la información y monitorización disponible sobre la calidad del aire y los niveles de ruido y recuperación de los lugares contaminados de antiguas unidades industriales, mitigando sus efectos sobre el medioambiente: desarrollo de medidas de evaluación, previsión, prevención y atenuación en lo que respecta a la contaminación del aire así como a las medidas de reducción del ruido, en particular en el ámbito municipal y al nivel de movilidad sostenible y de la reconversión de las zonas ruidosas.		PI 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica.	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.	++	



Acuerdo de Asociación		POCTEP (2014-2020)		Grado de
(Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Especifico	Complem.
Asumir que los servicios de agua y saneamiento son un vector crucial en el ámbito de la eficiencia y utilización de los recursos, constituyendo un servicio básico y esencial para la vida de la población: los fondos comunitarios deberán contribuir a apoyar medidas que incidan en las zonas más vulnerables delimitadas en el marco de la Directiva Nitratos, las previstas en los Planes de Gestión de las Cuencas Hidrográficas así como las intervenciones teniendo por objetivo la solución de la contaminación resultante de los residuos agropecuarios e industriales principalmente. Necesidad de continuar disminuyendo la producción de residuos, y de aumentar el reciclaje de los residuos urbanos y de aumentar la reducción de los residuos urbanos biodegradables en los terraplenes aumentando el compostaje y su valorización en general.	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	PI 6.F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación.	++
Promover la capacitación institucional y la cualificación del capital humano de la administración pública: la valorización de los nuevos modelos organizativos más descentralizados y eficaces en la interacción Estado/ciudadanos-empresas, centrados en las efectivas necesidades de los diversos tipos de usuarios de los servicios públicos: la simplificación reglamentaria de los procesos y el refuerzo de la capacidad técnica y de la gestión de las instituciones públicas, la valorización de nuevos modelos organizativos que promuevan ganancias de eficiencia de la propia administración.			Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio	++

Moderado

Elevado



Reducido

- 2.2.2. Respecto a las Retos de los Position Paper y las Recomendaciones específicas de la Comisión para cada Estado Miembro
- a) Complementariedad de la estrategia formulada para el POCTEP con los retos y las recomendaciones para España

Las recomendaciones específicas realizadas por la Comisión Europea para España, (recogidas en el documento *COM(2012) 310 final*) y los retos identificados en el documento "Posición de los servicios de la Comisión sobre el desarrollo del Acuerdo de Asociación y de programas en España en el período 2014-2020" se centran en la superación de la grave crisis que azota al territorio español a través de un cambio de modelo económico con una fuerte especialización en actividades de escaso valor añadido hacia otro más intensivo en conocimiento.

Los Objetivos Temáticos y las Prioridades de Inversión establecidas en el POCTEP son coherentes y presentan notables complementariedades con las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea para España.

Los **principales retos** identificados en el *Position Paper* son:

- Incrementar la competitividad de las empresas y mejorar sus procesos y estrategias de internacionalización.
- → Mejorar los sistemas de innovación y promover una participación más activa del sector privado en las actividades de I+D+i.
- Lucha contra el desempleo, en particular el desempleo juvenil, incrementar la productividad laboral y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.
- → Lograr un uso más eficiente de los recursos naturales.

El POCTEP es un instrumento valioso para ayudar a dar respuesta a estos retos y desafíos a los que se enfrenta España, diseñando, a su vez, un marco adecuado para implementar algunas de las recomendaciones emitidas por la Comisión Europea para España.

Frente al desafío de **mejorar la competitividad de las empresas**, una de las principales recomendaciones de la CE a este respecto es favorecer la <u>creación de un entorno empresarial favorable</u> (*Recomendación nº 7*). Además, el *Position Paper* resalta la necesidad de reorientar la economía hacia los mercados exteriores y elevar los niveles de productividad y competitividad. El <u>OT 3</u> del POCTEP recoge determinadas líneas para mejorar la internacionalización de las PYMEs, el desarrollo de nuevos modelos de

negocio, el espíritu empresarial y la competitividad de los sectores productivos en los que el Espacio de Cooperación Transfronterizo posee ventajas competitivas y un mayor grado de especialización.

Dicho planteamiento aspira a favorecer un cambio estructural hacia una mayor presencia de actividades económicas de alto valor añadido, más elevado contenido tecnológico y basadas en el conocimiento. El <u>OT 3</u> del POCTEP pone a disposición de las empresas y de los emprendedores recursos para avanzar en esta dirección. La *Recomendación Específica nº 3*, relativa a la recapitalización del sector financiero, también trata de mejorar el acceso a la financiación de las empresas para acometer nuevos proyectos de inversión.

Otro de los desafíos que marca la Comisión es la mejora del sistema de I+D+i. Aunque se trata de una cuestión de gran trascendencia, ninguna de las recomendaciones de 2013 del Consejo para España hace referencia a ello, a diferencia de las anteriores para la anualidad 2012. En todo caso, el POCTEP prevé la mejora de las capacidades y recursos de I+D+i existentes en el Espacio y el apoyo a las actividades de I+D+i con el objeto de aunar masa crítica suficiente para ser competitivas internacionalmente.

Para ello, se recoge toda una serie de iniciativas relativas a mejorar las relaciones de los actores de los sistemas de I+D+i con el objeto de ganar en eficiencia. También el POCTEP presta especial atención a los procesos, no sólo de creación de nuevo conocimiento, sino a la explotación de los resultados de I+D+i a través de una mejora de los procesos de transferencia recogidos en el OT1. La participación más activa del sector empresarial en las actividades de I+D+i, fortaleciendo los vínculos con los otros actores del sistema de I+D+i, en particular con los centros de generación de I+D+i, es otro de los pilares en los que se asienta la intervención del FEDER en este terreno.

La grave situación del mercado de trabajo en España ha motivado que la reducción del desempleo se convierta en el reto más importante de los próximos años, y ha dado lugar a que la mayor parte de las recomendaciones específicas de la Comisión tengan que ver con esta difícil realidad. Concretamente, tres de las nueve recomendaciones relativas al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España están vinculadas con el problema del paro y el riesgo de pobreza.

En primer lugar, la Recomendación  $n^{\varrho}$  4 hace alusión a la adopción del Plan Nacional de Empleo de 2013 relativa a la reforma de las políticas activas. La Recomendación  $n^{\varrho}$  5 se refiere a la lucha contra el desempleo juvenil, el refuerzo de la formación para el empleo, la educación permanente y la reducción del abandono escolar prematuro. La Recomendación  $n^{\varrho}$  6, por su parte, pone el foco en combatir la pobreza y la exclusión social.

La vía para la creación de empleo en el POCTEP se encuentra, fundamentalmente, en el <u>OT 3</u> a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales, la internacionalización del tejido productivo y el fomento a la creación de nuevas empresas. Pero, además, los <u>Objetivos Temáticas 1 y 11</u> también pueden tener una influencia indirecta en la creación de nuevos puestos de trabajos.

El primero lo consigue por la participación de las empresas en los procesos de innovación y el desarrollo de nuevos productos y procesos que tendrán como consecuencia una mejora de la competitividad que se traducirá en la posibilidad de ofrecer nuevos puestos de trabajo más cualificados. El segundo, por su parte, lo logra por la creación e implementación de modelos de gobernanza transfronteriza que eleven las posibilidades de cooperación en ámbitos como el empleo o la educación.

En último lugar, a pesar de que no hay ninguna recomendación entre las determinadas por el Consejo Europeo para que España tome medidas en el período 2012-2013 en materia de sostenibilidad, en el *Position Paper* para España la Comisión señala que es uno de los países más afectados por el cambio climático, lo que agrava el peligro de desastres naturales. Asimismo, aunque reconoce los progresos realizados en materia de medio ambiente, apunta que todavía existen determinados ámbitos de mejora.

Por todo ello, exhorta la aplicación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático que incluya la gestión y prevención de riesgos, y mayores esfuerzos en materia de tratamiento de aguas residuales, gestión de residuos y contaminación atmosférica, prestando una especial importancia a la gestión de los recursos hídricos.

Tales aspectos aparecen recogidos en el POCTEP, de manera particular en el <u>OT 5</u> en el que se pretende mejorar la resiliencia en relación a las catástrofes, así como en el <u>OT 6</u> que persigue la protección y valorización de biodiversidad y un uso más eficiente de los recursos naturales disponibles.

Por último, con relación a la posición de la Comisión respecto a los Programas de Cooperación Territorial en los que participa España, y particularmente para la frontera hispano-portuguesa, se indica, como temas prioritarios, la atención de problemas conjuntos, sobre todo en los ámbitos relativos al agua y a la prevención de incendios, así como en la gestión de residuos y catástrofes naturales.

Sin duda, el tratamiento de desafíos compartidos ha sido el espíritu que ha gobernado el proceso de formulación estratégica del POCTEP 2014-2020, estando expresamente recogidos los de carácter ambiental en el OT6, como ya se ha puesto de manifiesto.

	POCTEP (2014-2020)			
Recomendaciones CE (España)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención
Fomento de un entorno empresarial favorable a la innovación y refuerzo del sistema de investigación, desarrollo e innovación  ✓ Fomento de un entorno empresarial favorable a la innovación  ✓ Impulso a la inversión en investigación, desarrollo e innovación  ✓ Mayor participación del sector privado en actividades de investigación,		PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza a través de la mejora de las capacidades y recursos de I+D+i, así como del apoyo a estas actividades y líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente.	+++
desarrollo e innovación  Fomento de la transferencia de tecnología y la puesta en común de conocimientos  Apoyo a la adaptación del sistema productivo a actividades de mayor valor añadido mediante la mejora de la competitividad de las PYME  Fomento del espíritu empresarial y la competitividad de las PYME, incluidas las agrícolas y pesqueras  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  Mejora de la situación del mercado de trabajo y de las perspectivas de empleo de los jóvenes  Mejora de la productividad laboral	OT 1:  Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	PI 1.B: Promoción de la inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología, la innovación social y las aplicaciones de servicio público, el estímulo de la demanda, la interconexión en red, las agrupaciones y la innovación abierta a través de una especialización inteligente, apoyando la investigación tecnológica y aplicada, líneas piloto, acciones de validación precoz de los productos, capacidades de fabricación avanzada y primera producción en tecnologías facilitadoras esenciales y difusión de tecnologías polivalentes.	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación a través de una mejor articulación con los centros de investigación, así como la realización de actividades de I+D+i más cercanas al mercado (desarrollo tecnológico, pruebas concepto, innovación) y susceptibles de ser explotadas comercialmente	444

	POCTEP (2014-2020)			
Recomendaciones CE (España)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención
<ul> <li>Apoyo a la adaptación del sistema productivo a actividades de mayor valor añadido mediante la mejora de la competitividad de las PYME</li> <li>✓ Fomento del espíritu empresarial y la competitividad de las PYME, incluidas las agrícolas y pesqueras</li> <li>✓ Asistencia a las PYME en su proceso de internacionalización</li> </ul>	OT 3:  Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas	PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas	Creación de las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales garantizando su sostenibilidad e impulsando su crecimiento	+++
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  ✓ Mejora de la situación del mercado de trabajo y de las perspectivas de empleo de los jóvenes  ✓ Mejora de la productividad laboral		PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales, la introducción de la innovación y la diferenciación	++
Uso más eficiente de los recursos naturales  ✓ Aplicación de medidas de mitigación del cambio climático y adaptación al mismo (incluida la gestión de riesgos y la prevención)	OT 5:  Promover la adaptación al cambio climático en todos los sectores	PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes.	Promover el aumento de Resiliencia territorial para determinados riesgos naturales, desarrollando sistemas de gestión de catástrofes y mejorando la capacidad de respuesta ante posibles escenarios adversos	+++
Uso más eficiente de los recursos naturales  ✓ Protección de la biodiversidad y los recursos marinos	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	PI 6.C: Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural.	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, contribuyendo a la valorización del turismo, como soporte de base económica de la región transfronteriza	++



		POCTEP (2014-2020)			
Recomendaciones CE (España)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención	
Uso más eficiente de los recursos naturales  Protección de la biodiversidad y los recursos marinos		PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas	Promover el conocimiento, la protección y la valorización, uso y gestión sostenible de los recursos naturales.	+++	
Uso más eficiente de los recursos naturales  ✓ Fomento de un transporte urbano limpio	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la	Pl 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica.	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa, mediante la protección y conservación del medio ambiente urbano.	+	
Uso más eficiente de los recursos naturales  ✓ Mejora de la eficiencia energética  ✓ Mejora de la gestión de residuos (prevención, reciclado), agua (medidas relativas a la demanda), aguas residuales y contaminación atmosférica	eficiencia de los recursos	PI 6.F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación.	+++	
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  ✓ Mejora de la situación del mercado de trabajo y de las perspectivas de empleo de los jóvenes  ✓ Mejora de la productividad laboral, reducción del abandono escolar prematuro e incremento de la participación en la formación profesional y la formación continua	OT.11: Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública mediante el refuerzo de las capacidades institucionales y la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos afectados por la aplicación del FEDER, y el apoyo a las medidas relativas a la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública apoyadas por el FSE.		Generar y promover nuevas estrategias singulares de diálogo e interrelación, que desencadenen nuevas sinergias y nuevos procesos de movilización y agregación de intereses entre los distintos actores que operan en la frontera	+	

Reducido

++

Moderado

+++

Elevado

# b) Complementariedad de la estrategia formulada para el POCTEP con los retos y las recomendaciones para Portugal

El principal objetivo de la aplicación de los fondos europeos en Portugal para el periodo 2014-2020 pasa por incentivar la competitividad de su estructura productiva. A tal efecto, la planificación y la ejecución de las intervenciones deben superar los desafíos presentes, y desarrollar enfoques integrados movilizadores de sinergias, en términos nacionales y transfronterizos. El *Position Paper* realizado para Portugal ("Posição dos serviços da Comissão sobre a evolução do Acordo de Parceria e os programas em Portugal para o período de 2014-2020") refuerza esta perspectiva, reservando un papel central a la cooperación con los países y regiones vecinas.

Los objetivos temáticos y las prioridades de inversión, que fundamentan la estrategia del POCTEP 2014-2020, poseen un elevado nivel de coherencia y complementariedad con los desafíos identificados y las oportunidades y posibilidades de financiación establecidas por la Comisión Europea en su *Position Paper*, que deberían servir de soporte y recomendación para los ejercicios de programación a desarrollar.

En este documento se asume que los desafíos más apremiantes de Portugal pasan por el aumento de la competitividad económica, la lucha contra el desempleo, la integración de las personas en riesgo de pobreza y exclusión social, así como por la promoción de una economía más sostenible y eficiente en la utilización de recursos. Para todas estas dimensiones, la arquitectura estratégica y de programación diseñada por el POCTEP 2014-2020 pretende dar una respuesta efectiva, dentro de las limitaciones financieras de un programa de esta naturaleza.

El principal reto al que se enfrenta Portugal pasa por el aumento de su competitividad económica a través del refuerzo de su capacidad innovadora, por lo que es importante asignar recursos a los sectores de bienes y servicios que creen empleos sostenibles y permitan posicionar a las empresas en diferentes escalas. De acuerdo con el *Position Paper "el éxito de la economía portuguesa en la próxima década dependerá de la mejora de la capacidad de sus PYMEs para producir y exportar bienes y servicios de mayor valor añadido ".* La selección de los <u>OT 1 y 3</u>, centrados en el apoyo a las PYMEs y en el refuerzo del papel de la innovación, contribuye a la creación de empleo más cualificado y la mejora del posicionamiento de las empresas portuguesas en el mercado mundial (la estrategia definida en el POCTEP asume la importancia de crear las condiciones para que las PYMEs mejoren sus fases en la cadena de producción de forma que aumenten su competitividad y posicionamiento en los mercados internacionales y por consiguiente incrementar el peso de las exportaciones).

Al igual, la estrategia del POCTEP se centra también en la diversificación económica de las zonas transfronterizas a través de la estimulación de las PYMES con vocación para la actividad turística (recomendación de la Comisión) a través de la inclusión del <u>OT 6</u>.

La preservación, rehabilitación y valorización de la red de patrimonio construido, como un elemento clave para la afirmación de la actividad turística, junto con la mejora de la eficacia de los mecanismos de protección, valorización, uso y gestión de las áreas protegidas, asumen un papel central en la estrategia definida mediante la selección de este Objetivo Temático y de las Prioridades de Inversión 6.C y 6.D.

El citado documento señala también la gran discrepancia entre la creación del conocimiento, la transferencia del mismo y su traducción en valor económico a través de la innovación. Esta situación se justifica con "un significativo número de pequeños organismos públicos de I+D que se encuentran dispersos y cuyas actividades carecen frecuentemente de masa crítica y poca atención prestada por las instituciones públicas de I+D+i a los requisitos de colaboración de las empresas (y de ahí la ausencia de relaciones entre la investigación pública y el sector privado), la falta de espíritu empresarial y sobre todo la sobrerrepresentación del sector público en el gasto en I+D+i".

El <u>OT 1</u> tiene por finalidad responder a esta problemática, fomentando y fortaleciendo una mayor y mejor relación entre los centros de innovación y producción del conocimiento y el mundo empresarial, en aras de una mayor competitividad y creación de valor. A este respecto, cabe destacar que la estrategia del POCTEP atribuye una gran importancia a la necesidad de producir nuevos productos y servicios para el tejido empresarial y mejorar la transferencia tecnológica, así como a potenciar la capacidad innovadora de las actividades económicas tradicionales de modo que progresivamente los resultados de la investigación sean explotados comercialmente y permitan crear valor añadido en el espacio transfronterizo.

Por otro lado, Portugal contribuye a la Red Natura 2000 con cerca del 21% de su superficie terrestre. Sin embargo, y pese a los esfuerzos desarrollados en el pasado, la pérdida de biodiversidad continua, por lo que la preservación de los recursos naturales y la protección de la biodiversidad son desafíos permanentes (como reconoce el *position paper*). La selección del <u>OT 6</u>, en particular de la Prioridad 6.D, pretende garantizar ese compromiso y responder al desafío.

El hecho de que este Espacio de Cooperación está expuesto a una serie de peligros naturales, en ocasiones agravados por la acción antrópica, ha motivado que el POCTEP preste una atención especial a la necesidad de desarrollar sistemas de gestión de catástrofes que incrementen la rapidez y la eficacia de las respuestas a las emergencias (OT5). Esta relevancia se encuadra en las recomendaciones específicas definidas por la Comisión para este ámbito específico, particularmente respecto de la necesidad de "promover la inversión para abordar riesgos específicos, asegurar las medidas adecuadas de prevención, atenuación, detección, respuesta y gestión de catástrofes naturales, químicas e industriales; desarrollar la conexión entre los sistemas de detección y alerta precoces, sobre todo en lo que respecta a la cooperación con otros Estados Miembros".

	POCTEP (2014-2020)			Grado de
Recomendaciones CE (Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	atención
Aumentar la competitividad de la economía portuguesa:  ✓ Promover el espíritu empresarial, la innovación y la competitividad		PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	44
<ul> <li>empresarial, desarrollo de la e-economía y los servicios empresariales avanzados</li> <li>Transferir conocimientos, reforzar los sistemas empresariales de investigación e innovación y promover una cultura empresarial favorable a la innovación;</li> <li>Apoyar la inversión en la explotación de nuevas ideas y los resultados de la investigación así como la creación de más empresas más intensivas en conocimiento.</li> <li>Lucha contra el desempleo, en especial el desempleo juvenil y mejora de la integración de las personas en riesgo de pobreza y exclusión social:</li> <li>Más eficacia de las políticas activas en materia de mercado de trabajo;</li> <li>Aumentar la participación de los jóvenes en el mercado de trabajo.</li> </ul>	OT 1:  Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación	PI 1.B: Promoción de la inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología, la innovación social y las aplicaciones de servicio público, el estímulo de la demanda, la interconexión en red, las agrupaciones y la innovación abierta a través de una especialización inteligente, apoyando la investigación tecnológica y aplicada, líneas piloto, acciones de validación precoz de los productos, capacidades de fabricación avanzada y primera producción en tecnologías facilitadoras esenciales y difusión de tecnologías polivalentes.	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado	+++

	POCTEP (2014-2020)			
Recomendaciones CE (Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención
Aumentar la competitividad de la economía portuguesa:				
<ul> <li>Promover el espíritu empresarial, la innovación y la competitividad empresarial, desarrollo de la e-economía y los servicios empresariales avanzados</li> <li>Mejorar el acceso de las PYMEs a la financiación;</li> <li>Apoyar la inversión en la explotación de nuevas ideas y los resultados de la investigación así como la creación de más empresas más intensivas en conocimiento.</li> <li>Administración eficiente y favorable de las empresas.</li> </ul>	<b>OT 3:</b> Mejorar la competitividad de	PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales	+++
Lucha contra el desempleo, en especial el desempleo juvenil y mejora de la integración de las personas en riesgo de pobreza y exclusión social:  ✓ Más eficacia de las políticas activas en materia de mercado de trabajo;  ✓ Aumentar la participación de los jóvenes en el mercado de trabajo  ✓ Integrar a las personas en riesgo de pobreza y exclusión social.  Suprimir los obstáculos a la movilidad de la mano de obra y a la integración del trabajo transfronterizo, especialmente en relación a la iniciativa nacional para la promoción del empleo entre los jóvenes, que favorece el intercambio de conocimientos técnicos y proyectos innovadores comunes.	las pequeñas y medianas empresas	PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización.	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.	++

	POCTEP (2014-2020)					
Recomendaciones CE (Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención		
Promover una economía ecológica y eficiente que incluya una adecuada utilización de los recursos marinos:						
✓ Transición hacia una economía de bajo carbono y eficiente en la utilización de recursos, incluyendo la adaptación al cambio climático y su mitigación, así como la prevención y gestión de riesgos.	OT 5:		Aumentar la resiliencia territorial			
<ul> <li>Definir una estrategia adecuada de adaptación y de atenuación de los efectos del cambio climático.</li> </ul>	Promover la	<b>PI 5.B:</b> Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos,				
<ul> <li>Promover la inversión para abordar riesgos específicos, asegurar medidas adecuadas de prevención, mitigación, detección, respuesta y gestión de catástrofes naturales, químicas e industriales.</li> </ul>	adaptación al cambio climático en todos los	garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes.	para los riesgos naturales transfronterizos.	+++		
✓ Desarrollo de conexiones entre los sistemas de detección y alerta precoz, sobre todo en lo que respecta a la colaboración con otros Estados Miembros.	sectores					
<ul> <li>Prever mecanismos de cooperación internacional en los casos con potencial incidencia internacional.</li> </ul>						
Promover una economía ecológica y eficiente que incluya una adecuada utilización de los recursos marinos:  ✓ Proteger el medioambiente y gestionar mejor los recursos naturales.	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los	PI 6.C: Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural.	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.	++		
Apoyar la elaboración de planos de gestión para la red Natura 2000 y las medidas para cumplir los objetivos de la estrategia de biodiversidad para el 2020, incluyendo la protección de las zonas alta valor natural y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos.		PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.	+++		
Centrar las acciones transfronterizas en la protección del medioambiente Lanzar medidas de lucha contra la contaminación atmosférica y el ruido así como el desarrollo de infraestructuras verdes.	recursos	PI 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica.	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.	++		





	POCTEP (2014-2020)					
Recomendaciones CE (Portugal)	Objetivo Temático (OT)	Prioridades de Inversión (PI)	Objetivo Específico	Grado de atención		
Promover una economía ecológica y eficiente que incluya una adecuada utilización de los recursos marinos:  ✓ Incentivar la reducción de la deposición de los residuos sólidos en terraplenes y la promoción de su reducción, reciclaje e incineración así como su aprovechamiento energético.  ✓ Invertir en el ámbito del reciclaje en los próximos años con el objetivo de alcanzar el objetivo del 50% del reciclado para 2020.  ✓ Mejorar la gestión de los recursos hídricos, mediante inversiones coherentes con los planes de gestión de las cuencas hidrográficas que incluyan: la monitorización, las infraestructuras verdes para un drenaje urbano sostenible, prevención de riesgos de sequía e inundación, recuperación fluvial, reducción de la captación de agua incluyendo la de riego, así como mejora de la calidad del agua (esta cuestión debería ser tratada de modo transnacional).  ✓ Mejora de la utilización de las aguas residuales tratadas y realizar una mejor utilización de las mismas gracias a procesos innovadores de gestión (por ejemplo sistemas de riego más eficientes).  ✓ Priorizar las acciones transfronterizas de protección del medio ambiente y la promoción de una utilización eficiente de los recursos, especialmente en el ámbito del agua. Portugal y España tienen problemas de sequía crónica por lo que deben coordinar mejor la gestión de este recurso esencial para la agricultura y el turismo.	OT 6:  Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos	PI 6.F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica.	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación	+++		
Refuerzo de las capacidades de cooperación institucional sobre todo de carácter jurídico y administrativo.	la administración p capacidades institu administraciones pu afectados por la ap medidas relativas a l	capacidad institucional y la eficiencia de pública mediante el refuerzo de las icionales y la eficiencia de las úblicas y de los servicios públicos dicación del FEDER, y el apoyo a las a capacidad institucional y la eficiencia pública apoyadas por el FSE.	Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio	++		
+ Reducido ++	Moderado	+++ Elevado	0			



#### 2.3. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA

#### 2.3.1. Análisis de la coherencia interna del Programa

Un análisis más profundo de los objetivos planteados en el POCTEP se relaciona con el estudio de la capacidad de sinergia de los mismos, de cara a valorar el grado en que el desarrollo o consecución de un objetivo facilita o favorece el éxito o cumplimiento de otros objetivos, de modo que el efecto final resulte mayor que la suma de los efectos individuales. Complementariamente, es posible analizar su grado de dependencia o, lo que es igual, hasta qué punto el éxito de un objetivo depende del logro de otros.

El análisis de las posibles sinergias existentes puede llevarse a cabo mediante una técnica que podría incluirse dentro del ámbito de las aplicaciones input-output, en la medida en que se plantea la construcción de una matriz cuadrada que recoge las interrelaciones que mantienen entre sí los diferentes objetivos del Programa<sup>2</sup>. Con ello, se obtiene una imagen integral de la definición de las metas definidas en el Programa:

- → Se estima la intensidad y dirección de las ligazones funcionales existentes entre los objetivos específicos.
- → La caracterización de los distintos objetivos, adoptando como criterio de clasificación 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.

De hecho, estas sinergias se interpretan como la capacidad que tiene cada objetivo específico (OE) de interactuar con los restantes y contribuir así, conjuntamente, a la estrategia del POCTEP.

El estudio de la Tabla 9 pone de manifiesto que todas las Prioridades de Inversión presentan relaciones de interdependencia o refuerzo muto de mayor o menor intensidad, lo que en su conjunto refuerza la estrategia del POCTEP a través de una mayor eficiencia y eficacia de los efectos e impactos de las Prioridades de Inversión seleccionadas.

La técnica de análisis se estructura en tres fases: Construcción de una matriz de objetivos específicos, en la que la lectura por filas y por columnas indica, respectivamente, la influencia y sensibilidad de cada uno de los mismos en la estrategia general del Programa; valoración de las interrelaciones directas e indirectas que se producen entre dichos objetivos; y tipificación de los objetivos en función de los resultados obtenidos.

TABLA 9. MATRIZ DE VALORACIÓN DE SINERGIAS ENTRE OBJETIVOS

	OE 1	OE 2	OE 3	OE 4	OE 5	OE 6	OE 7	OE 8	OE 9	OE 10	Infl.
OE 1		5	3	5	3	0	3	0	3	0	22
OE 2	5		5	5	0	0	0	3	3	3	24
OE 3	3	5		5	0	0	0	5	0	3	21
OE 4	3	5	5		0	0	0	3	3	3	22
OE 5	0	0	0	0		3	3	3	3	0	12
OE 6	0	0	0	3	3		3	3	3	0	15
OE 7	3	0	0	0	3	5		5	5	0	21
OE 8	0	0	0	3	3	5	3		3	0	17
OE 9	0	0	0	3	3	5	3	3		0	17
OE 10	0	3	3	3	3	3	3	3	0		21
Sensib.	14	18	16	27	18	21	18	28	23	9	19,2

(\*) Nota: OE 1: Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza a través de la mejora de las capacidades y recursos de I+D+i. OE2: Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación; OE 3: Creación de las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales; OE 4: Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas; OE 5: Promover el aumento de resiliencia territorial para determinados riesgos naturales. OE 6: Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, contribuyendo a la valorización del turismo. OE 7: Promover el conocimiento, la protección y la valorización, uso y gestión sostenible de los recursos naturales; OE 8: Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa, mediante la protección y conservación del medio ambiente urbano. OE 9: Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación. OE 10: Generar y promover nuevas estrategias singulares de diálogo e interrelación, que desencadenen nuevas sinergias y nuevos procesos de movilización y agregación de intereses entre los distintos actores que operan en la frontera.

(\*\*) Nota: La ponderación efectuada se ha establecido en función de la existencia de interrelaciones entre las diferentes medidas en un rango que oscila entre 5 (carácter fuerte) a 0 (débil).

Fuente: Elaboración propia

No obstante, un análisis más riguroso consiste en establecer una jerarquización de los objetivos, en función del grado de influencia y sensibilidad de cada uno frente al resto de los objetivos intermedios (Gráfico 3). Este criterio va a permitir agrupar los distintos objetivos de acuerdo a una tipología que distingue los siguientes grupos o categorías:

- → Objetivos Específicos con un grado de influencia alto sobre el resto. Tienen, por tanto, una gran capacidad de arrastre, por lo que pueden considerarse como unos objetivos básicos en el PO.
- → Objetivos Específicos sensibles. Son aquellos cuyo desarrollo o éxito depende en buena parte del cumplimiento o el logro de los demás, por lo que presentan un elevado grado de dependencia del resto.
- → Objetivos Específicos estratégicos. Son aquellos con una gran capacidad de arrastre sobre otros y que también se ven condicionados por los demás OE del POCTEP. En consecuencia, se configuran como OE clave por su "potencial multiplicador" más elevado.

→ Finalmente, en el extremo opuesto al grupo anterior, están los objetivos cuyo carácter independiente, con relación al grado de interdependencia media del conjunto de los objetivos, es más alto.

Los resultados alcanzados confirman que el desarrollo de sinergias entre los OE del POCTEP es coherente, impulsando de esta forma la consecución de la estrategia del Programa. De hecho, tan sólo un OE se encuadra en la categoría de independientes.

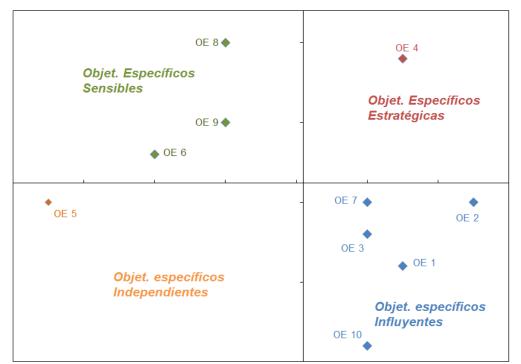


GRÁFICO 3. REPRESENTACIÓN DE LAS SINERGIAS ENTRE PRIORIDADES DE INVERSIÓN

Fuente: Elaboración propia

El **OE** con un mayor carácter estratégico es el relativo a promover la competitividad en sectores con ventajas competitivas a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales, la introducción de la innovación y la diferenciación (OE 4), debido, sobre todo, a su fuerte interrelación con el subsistema de generación del conocimiento (recogido en las PI correspondientes a la I+D+i (PI 1A y 1B), al mismo tiempo que aprovecha posibles soluciones a los problemas medioambientales transformándolas en oportunidades empresariales.

Los OE que, por su parte, muestran una capacidad superior a la media de favorecer la realización de los demás son, en primer lugar, los correspondientes a la mejora de los niveles tecnológicos (OE 1 y OE 2). Ello se explica por su potencial para desarrollar

soluciones y tecnologías que permitirán resolver muchos de los desafíos y retos a los que se enfrente el territorio en materia ambiental. Además, una mejor capacidad innovadora, apoyada en una articulación adecuada entre los tres elementos básicos de la triple hélice (administración, universidad y tejido empresarial) tendrá un efecto importante sobre la competitividad empresarial.

Cabe resaltar también el <u>OE 10</u> de promover nuevas estrategias singulares de diálogo e interrelación, que evidentemente incide de manera horizontal sobre el resto ya que posibilita un mejor enfoque, tratamiento y gestión de los diversos retos y desafíos a los que se enfrenta el Espacio de Cooperación, tanto en materia de competitividad territorial, como medioambiental.

Finalmente, los **OE** más sensibles, es decir, los que más dependen de la realización de las otros o sobre las que las restantes Prioridades tienen mayor influencia, son el OE 6, el OE 8 y el OE 9, relativos a la protección del medio ambiente, el refuerzo del desarrollo urbano sostenible y la eficiencia en el uso de los recursos.

#### 2.3.2. Análisis de la Coherencia Externa

La Política Regional debe desempeñar un papel destacado que valorice la función del territorio como factor no limitativo e impulsor del desarrollo. Sin embargo, no hay duda de que los impulsos de crecimiento también han de provenir de la interrelación de la política estructural con el resto de las políticas y programas comunitarios.

En consecuencia, la contribución de estas políticas para asegurar un desarrollo armonioso que reduzca las diferencias entre las diversas regiones, basado en un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, ha de ser importante.

Desde esta perspectiva, la implementación del POCTEP no debe concebirse como un programa aislado, sino que debe tener en cuenta la contribución de otros programas de financiación europea que existen y con los que comparte áreas de actuación, instrumentos, público objetivo, etc. para asegurar un desarrollo armonioso que reduzca las diferencias entre las diversas regiones y, al mismo tiempo, favorezca y promueva una mayor eficiencia en los resultados e impactos de las actuaciones financiadas, así como una mayor sostenibilidad de las mismas.

Los principales programas de financiación europea que deben ser objeto de consideración en la implementación del POCTEP para buscar sinergias y complementariedades que optimicen los resultados alcanzados son:



INICIATIVA «HORIZONTE 2020»: Pretende contribuir a la construcción de una economía basada en el conocimiento y la innovación en toda la UE, así como la realización y el funcionamiento del Espacio Europeo de Investigación.



MECANISMO «CONECTAR EUROPA»: Programa destinado a acelerar las inversiones a largo plazo en carreteras, ferrocarriles, redes eléctricas y redes de banda ancha rápida.



INICIATIVA «LIFE»: Impulsa la integración de aspectos medioambientales en la formulación y ejecución de políticas, contribuyendo al desarrollo sostenible.



PROGRAMA «NER 300». Financiación de proyectos de demostración comercial de captura y almacenamiento de  $\rm CO_2$  así como de proyectos de demostración de tecnologías innovadoras de energías renovables.



PROGRAMA PARA EL CAMBIO SOCIAL Y LA INNOVACIÓN: Integrará los actuales Programas «Progress» (empleo y solidaridad social), «Eures» (servicios europeos de empleo) y el «Instrumento Europeo de Microfinanciación Progress».



PROGRAMA «EUROPA CREATIVA»: Continuación de los programas MEDIA y CULTURA 2007-2013. Persigue poner en valor la cultura como un factor de la estrategia Europa 2020 reforzando la competitividad del sector creativo y cultural, sobre todo PYMES.



PROGRAMA «ERASMUS»: Procura atender a las necesidades de enseñanza y aprendizaje de todos los participantes en educación superior formal y en formación profesional de nivel terciario.



PROGRAMA «LEONARDO DA VNCI»: Pretende mejorar la competitividad del mercado de trabajo europeo, ayudando a adquirir nuevas habilidades y conocimientos. Apoya también las innovaciones y mejoras en los sistemas de formación profesional.



PROGRAMA «COSME»: Persigue mejorar las condiciones para la competitividad y sostenibilidad de las empresas, promover el emprendimiento, mejorar el acceso a la financiación así como a los mercados

El análisis de la coherencia externa del POCTEP se ha basado en la valoración de las relaciones de <u>eficiencia</u> y <u>compatibilidad</u> que tiene con las demás intervenciones públicas. Ello ha permitido obtener un escalado que oscila entre una situación de "contradicción" en el lado negativo y de "sinergia" en el positivo:

- → Contradicción: Las intervenciones producen resultados contrapuestos que hacen que limiten la generación de impactos positivos sobre el territorio o los grupos de destinatarios.
- → Competencia: Las intervenciones comparten determinados aspectos (como beneficiarios, tipología de actividades, sector productivo, etc.), pero las condiciones de acceso a la ayuda difieren, lo que puede dar lugar a "efectos de sustitución".
- → Duplicación: Las intervenciones apoyan a los mismos beneficiarios con líneas de actuación muy similares y en el mismo territorio.



- → Lagunas: Las intervenciones no cubren algunos ámbitos de actuación prioritarios, debido a una deficiente coordinación, entre otras posibles razones.
- Neutralidad: Las intervenciones no tienen ningún tipo de interacción, ni por las medidas que plantean ni por los grupos destinatarios de las mismas.
- → Complementariedad: Las intervenciones persiguen unos objetivos comunes.
- → Sinergias: Las intervenciones incluyen actuaciones con un impacto potencial mayor que la suma de los impactos de esas mismas actuaciones consideradas separadamente o de forma aislada.

Las conclusiones alcanzadas apuntan a potenciales complementariedades a explotar, apreciándose amplias posibilidades de que sus efectos se refuercen debido a la intervención de otros instrumentos europeos. Los mayores grados de eficiencia y complementariedad se observan con el *Programa de Investigación e Innovación de la Unión Europea 2014-2020 (H2020)*, el *Programa de Medio Ambiente y Cambio Climático (LIFE)* y el *Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME)*.

La Tabla 10 resume la valoración de las distintas dimensiones consideradas que determinan las relaciones de eficiencia y compatibilidad del POCTEP respecto a los demás programas de intervención comunitaria.

TABLA 10. ANALISIS DE LA COHERENCIA ENTRE EL POCTEP Y OTROS PROGRAMAS DE FINANCIACIÓN COMUNITARIA

	H2020	Conectar Europa	LIFE	NER 300	PSCI	Erasmus+	COSME	Europa Creativa
Contradicción								
Competencia	++		++	+	+		+	
Duplicación	+		+				+	
Lagunas		+						
Neutralidad		+		+				
Complementariedad	++		++	+	+	++	++	++
Sinergias	+		++	+		++	++	+

Fuente: Elaboración propia

Débil

El Esquema 2, por su parte, presenta gráficamente los resultados de este análisis, cuyos elementos justificativos se exponen a continuación:

Media

Alta

Consistencia
Coherencia

Duplicación/
Superposición

Cosme

Congregate de la congregate de

ESQUEMA 2. VALORACIÓN DE LA COHERENCIA EXTERNA DEL POCTEP CON RELACIÓN A OTROS PROGRAMAS EUROPEOS

Fuente: Elaboración propia

# → Programa de Investigación e Innovación de la Unión Europea 2014-2020 (H2020):

H2020 es el nuevo programa de la Comisión Europea en materia de investigación, desarrollo e innovación para el periodo 2014-2020. Se presenta con el objetivo de hacer de puente entre la investigación y el mercado, en un nuevo impulso al triángulo del conocimiento: la educación, la investigación y la innovación.

H2020 comparte los retos, desafíos y objetivos marcados y encuadrados dentro de la Estrategia 2020, lo que favorece las relaciones de complementariedad con el POCTEP. Ambos comparten la finalidad de mejorar la excelencia científica y promover la competitividad y la innovación, pero lo hacen a través de estrategias diferentes:

- H2020 sitúa la excelencia científica como único criterio de selección (en la mayoría de los programas), a pesar de que no todas las regiones y países se encuentran en el mismo punto de partida en cuanto a sus capacidades, infraestructuras y recursos en I+D+i para poder competir en igualdad de condiciones. Además, tiene un enfoque predominantemente top-down, sobre todo en el bloque de "retos sociales".
- ☼ El POCTEP, por su parte, se adapta mejor para desenvolver y mejorar la competitividad internacional de las capacidades de I+D+i existentes en la frontera, con el fin de que se desarrolle una masa crítica suficiente que sea capaz de competir a escala internacional con los mejores centros de investigación europeos. Su enfoque es más abierto y próximo a las necesidades de los agentes socioeconómicos en materia de I+D+i (bottom-up).

Por tanto, aunque los programas de trabajo de H2020 no siempre reflejarán los temas y retos científicos específicos que afectan al Espacio de Cooperación Transfronterizo, hay que señalar que el POCTEP es un buen mecanismo para la financiación de aquellos temas de I+D+i importantes para el territorio que no se encuentren recogidos en las convocatorias de H2020, así como para mejorar la participación en el mismo, tanto de empresas, como de centros de investigación, a través de la creación de masa crítica (aunando las capacidades y recursos de ambos lados de la frontera) que les permita optimizar su capacidad de captación de recursos.

Mecanismo Conectar Europa: Su objetivo es el desarrollo de redes transeuropeas de alta calidad, sostenibles y eficientes en materia de transporte, energía y banda ancha. En términos de coherencia entre las estrategias del POCTEP y del Mecanismo Conectar Europa no se aprecian cuestiones relacionadas con los aspectos de contradicción, competencia o duplicación de las intervenciones, ya que la estrategia de cooperación transfronteriza no incluye el OT 2 sobre el acceso a las TIC, ni el OT 7 relativo a la promoción del transporte sostenible y la eliminación de los estrangulamientos en infraestructuras de red fundamentales.

Con relación al campo de la energía, esta temática está recogida en la PI 6.F, pero el foco en el POCTEP está más orientado a mejorar la eficiencia energética y reducir el consumo de energía, mientras que el *Mecanismo Conectar Europa* se dirige principalmente a modernizar las infraestructuras de transmisión energética y asegurar el aprovisionamiento de energía en Europa.

No obstante, cabe señalar posibles problemas relativos con la neutralidad y/o la ausencia de iniciativas en este sentido a nivel transfronterizo. A diferencia de los anteriores programas de cooperación que recogían aspectos relacionados con las

infraestructuras de comunicación y el acceso a la banda ancha, en este nuevo estas cuestiones no aparecen como cuestiones prioritarias.

- → Programa de Medioambiente y Cambio climático (LIFE): Su objetivo es mejorar la implementación de la política y legislación europea en materia de clima y medio ambiente. Para ello, LIFE se desarrolla alrededor de dos subprogramas:
  - ☼ El Subprograma de Medio Ambiente se centra en tres áreas prioritarias: eficiencia de los recursos, biodiversidad y gobernanza medioambiental. Estas áreas temáticas también están recogidas en el POCTEP, de manera particular en las PI 6C, 6D y 6F.
  - ☼ El Subprograma Acción por el Clima cubre aspectos relativos a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como también un área prioritaria de gobernanza, temáticas previstas también en el POCTEP en la PI 5B.

Además de compartir áreas temáticas similares, tanto el POCTEP como el Programa LIFE se dirigen a un público objetivo similar (principalmente agentes socioeconómicos relevantes en materia de medio ambiente y cambio climático, especialmente los diferentes niveles de la administración pública) y también lo hacen a través de instrumentos similares (proyectos colaborativos, que en LIFE no requieren siempre como condición imprescindible de una dimensión europea considerable).

Por consiguiente, a priori sin un enfoque estratégico claro podrían emerger algunos problemas de competencia (los dos programas actúan sobre los mismos aspectos y los mismos beneficiarios), así como de duplicación de actuaciones parecidas y aplicadas en los mismos territorios. Sin embargo, pese a estos riesgos, también existe un amplio margen para obtener importantes complementariedades y sinergias entre ambos programas, sobre todo a través de los denominados "proyectos integrados"<sup>3</sup>.

Por último, hay que tener en cuenta que la nueva iniciativa LIFE abandona, en mayor medida, el enfoque "bottom-up" de los proyectos, y aunque estos aún van a continuar teniendo su espacio en el programa, los temas financiables estarán un poco más definidos y delimitados que en convocatorias anteriores. De ahí que

Se trata de una nueva tipología de proyectos para implementar políticas e intervenciones relativas al clima y al medio ambiente a una mayor escala territorial a través de la coordinación y movilización de otras fuentes de financiación, tanto provenientes de otros programas europeos, como nacionales y regionales. Puede abarcar iniciativas locales y regionales dirigidas al desarrollo de nuevas tecnologías, estrategias y planes de actuación.

precisamente los proyectos financiados en marco del POCTEP deberían dirigirse especialmente hacia aquellos temas y aspectos que no estén recogidos en el LIFE y que sean de prioridad estratégica para el Espacio de Cooperación Transfronteriza.

→ Programa NER 300: Tiene por objetivo financiar proyectos de bajas emisiones de carbono para combatir el cambio climático, aportando financiación al desarrollo de proyectos de demostración industrial en captura y almacenamiento de CO₂ y energías renovables innovadoras. Los proyectos pueden abarcar las siguientes tecnologías renovables: bioenergía, energía termosolar, geotérmica, eólica, energías marinas y la gestión descentralizada de fuentes renovables mediante redes inteligentes.

El POCTEP promueve, sobre todo a través de la PI 6F, iniciativas destinadas al desarrollo de tecnologías innovadoras para la protección medioambiental y la eficiencia de los recursos a través de actuaciones específicas dirigidas a promover el desarrollo científico y tecnológico en el ámbito energético. Con ello, pretende mejorar la eficiencia energética y reducir el consumo de energía.

En consecuencia, aunque ambos programas tratan aspectos relacionados con la reducción de las emisiones de carbono y el desarrollo científico y tecnológico en el ámbito energético, su abordaje difiere significativamente. Así, en el caso del *Programa NER 300*, se centra exclusivamente en el desarrollo de soluciones tecnológicas muy próximas al mercado y la financiación que otorga sólo cubre hasta el 50%, debiendo la otra mitad financiarse por el sector privado y el apoyo de los Estados miembros.

Por otra parte, también se pueden presentar "Transboundary projects" que podrían ser financiados por fondos estructurales, como por ejemplo el POCTEP. De nuevo, iniciativas o proyectos que pudieran ser de interés por su relevancia para el conjunto del Espacio podrían tomar fondos del POCTEP para ayudar a cubrir la parte no financiado por el Programa NER 300.

→ Programa para el Cambio Social y la Innovación (PSCI): Es el nuevo instrumento comunitario en materia de empleo y asuntos sociales destinado a luchar contra las altas tasas de desempleo, pobreza, exclusión social y envejecimiento de la población, entre otros. Impulsa iniciativas que procuren fortalecer la coordinación de las políticas sociales, el desarrollo de capacidades y el intercambio de buenas prácticas en estas materias, a modo de acciones piloto que después puedan implementarse a mayor escala.

Tanto por la temática del PSCI, como del POCTEP, se observan bajos niveles de contradicción, competencia y duplicación entre las intervenciones de ambos programas, ya que las áreas de competencia del PSCI (políticas de empleo,

integración social, condiciones de trabajo, no discriminación e igualdad de género) no son objeto de intervención directa por el POCTEP. No obstante, los principios relativos a la no discriminación y la igualdad de género están recogidos transversalmente en el mismo.

Además de la innovación social y la experimentación en materia de políticas sociales, el PSCI también incluye la *Iniciativa Eures* para apoyar la movilidad laboral de los trabajadores y fomentar que las empresas realicen contrataciones de recursos humanos fuera de sus fronteras. En esta materia de políticas empleo y formación de carácter transfronterizo, se prevén algunas intervenciones en el marco del OT 11, relativas a la coordinación de los servicios públicos de las áreas transfronterizos y al reconocimiento, validación y certificación de competencias profesionales. Así pues, cuestiones de competencia y duplicación podrían surgir en nichos de actividad muy pequeños, pudiendo el POCTEP ser, tanto el germen de iniciativas para el PSCI, como un centro de experimentación de sus actuaciones piloto más exitosas a escala transfronteriza.

→ Programa Erasmus+: Es el programa de la UE en materia de educación, formación, juventud y deporte para el periodo 2014-2020. El POCTEP y el Erasmus + no presentan problemas de competencia y duplicación de esfuerzos. De hecho, se pueden aprovechar oportunidades en términos de complementariedades y sinergias entre ambos programas, sobre todo en los aspectos relacionados con la educación, formación y desarrollo de capacidades y actitudes de emprendimiento.

Concretamente, *Erasmus+* incluye medidas para mejorar aspectos relacionadas con la educación y la formación para mejorar la capacitación del capital humano, a través de una mejor adecuación entre las necesidades del tejido productivo y la oferta de formación existente, lo que mejoraría la competitividad empresarial del Espacio de Cooperación, contemplada en el OT 3. En el mismo sentido, tanto el OT 1, como el OT 3, hacen referencia a la necesidad de reforzar la I+D+I y la competitividad en aquellos sectores más tradicionales o con mayor identidad en el Espacio.

Estas cuestiones son contempladas especialmente en el marco de Eramus+ a través de las *Knowledge y Sector Alliances* y de los programas de master conjuntos. De esta forma, el POCTEP podría ser un primer paso para producir proyectos en estos ámbitos que después pudiesen encontrar financiación en el programa *Erasmus+*.

Al igual, el POCTEP puede favorecer la continuación de experiencias exitosas que se hayan financiado en el marco del anterior programa *Lifelong Learning* en areas y sectores que sean de interés para el Espacio a través del OT 3 y/o 11 en el que se prevén acciones dirigidas al reconocimiento, validación y certificación de

competencias profesionales. Lo mismo podría ocurrir con iniciativas existentes en materia del desarrollo de las actitudes y espíritu emprendedor, haciéndose eco el POCTEP de proyectos en los que participasen agentes del territorio que hayan sido apoyadas por programas afines al *Erasmus+* en convocatorias anteriores.

En los otros ámbitos cubiertos por el *Erasmus+* de juventud y deporte, no se advierten solapamientos.

→ Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas (COSME): COSME facilita a los emprendedores y las PYMEs a empezar a operar, acceder a financiación e internacionalizarse, además de apoyar a las autoridades a mejorar el entorno empresarial y facilitar el crecimiento económico de la Unión Europea.

El ámbito de intervención del Programa COSME confluye en la misma dirección que el OT 3 del POCTEP, lo que genera importantes complementariedades y oportunidades de maximización de impacto, aunque también existe el riesgo de duplicidad, sobre todo en materia promoción de la cultura empresarial y la promoción de la internacionalización de las PYMEs.

La gran diferencia entre ambos reside en que en el programa COSME el 60% de sus fondos irán destinados a mejorar el acceso a la financiación de las PYMEs, actuaciones que por su naturaleza no entran, en sentido estricto, dentro de la estrategia del POCTEP, que persigue, sobre todo, el desarrollo de acciones que creen climas proclives a la internacionalización y la cultura empresarial, que la financiación directa de las PYMEs.

→ Programa Europa Creativa: El programa Europa Creativa es el programa europeo dedicado a estimular el sector cultural y creativo a través de la promoción de la cultura europea, la diversidad lingüística y el patrimonio cultural. A este respecto, únicamente cabe señalar que el POCTEP recoge actuaciones puntuales en la PI 6C, relacionadas con el patrimonio cultural, centrándose en aspectos relativos a la puesta en valor del mismo con fines turísticos predominantemente, así como actuaciones destinadas a la protección y conservación del mismo.

Lo anterior hace que no se aprecien importantes cuestiones asociadas a problemas vinculados con la competencia, contradicción y duplicación de actuaciones, ya que el *Programa Europa Creativa* tiene un enfoque más dirigido a promover la competitividad del sector cultural y creativo en Europa a través de acciones dirigidas a la formación y capacitación de profesionales del sector y a la creación de redes y plataformas, aunque también hay espacio para proyectos colaborativos para la promoción de activos culturales.

Desde esta perspectiva, podría favorecerse la generación de complementariedades, intentando desde el POCTEP desarrollar el sector creativo a través del patrimonio cultural disponible en el Espacio de Cooperación, como un sector competitivo y con potencial para el territorio, que después pudiese acceder a otras fuentes de financiación provenientes del *programa Europa Creativa* para continuar su andadura y desarrollo y convertirse en uno de los vectores sobre los que se construya la competitividad del Espacio de Cooperación Transfronteriza.

#### RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EN RELACIÓN CON LA COHERENCIA EXTERNA

- Realizar un seguimiento de las convocatorias de otros programas comunitarios para evitar duplicidades y maximizar las oportunidades en materia de sinergias y complementariedades que se puedan establecer entre ambos.
- Ayudar a cofinanciar acciones de otros programas que así lo permitan a través del POCTEP en temas e iniciativas de carácter estratégico para el área de cooperación transfronteriza, siempre y cuando sean compatibles con la Estrategia del POCTEP, como por ejemplo en el Programa LIFE.
- resultados y metodologías financiados al amparo de otros programas comunitarios.
- Introducir en los criterios de selección aspectos relativos a la sostenibilidad de las intervenciones en las que se valore positivamente la continuación de los mismos y/o la introducción de mejoras sustanciales a través de la presentación de candidaturas a otros programas de financiación de la UE.
- → En el OT 1, dirigir los esfuerzos, no tanto a la financiación de proyectos de I+D+i, sino a la creación de las capacidades e integración de masa crítica que pueda ser objeto de competir en el Programa Horizon 2020.

#### 2.4. RELACIÓN ENTRE LAS ACCIONES APOYADAS Y LAS REALIZACIONES Y RESULTADOS ESPERADOS

### 2.4.1. Reconstrucción de la lógica de intervención del Programa

La reconstrucción del modelo de intervención de cada Eje se basa en el enfoque del marco lógico (EML). El EML es un método de planificación por objetivos, a partir del cual se puede definir la teoría causal que describe la secuencia de efectos que se producen desde el desarrollo de las actividades de una medida hasta sus impactos (Esquema 3).

### ESQUEMA 3. RELACIONES CAUSALES INTERNAS DE LAS MEDIDAS



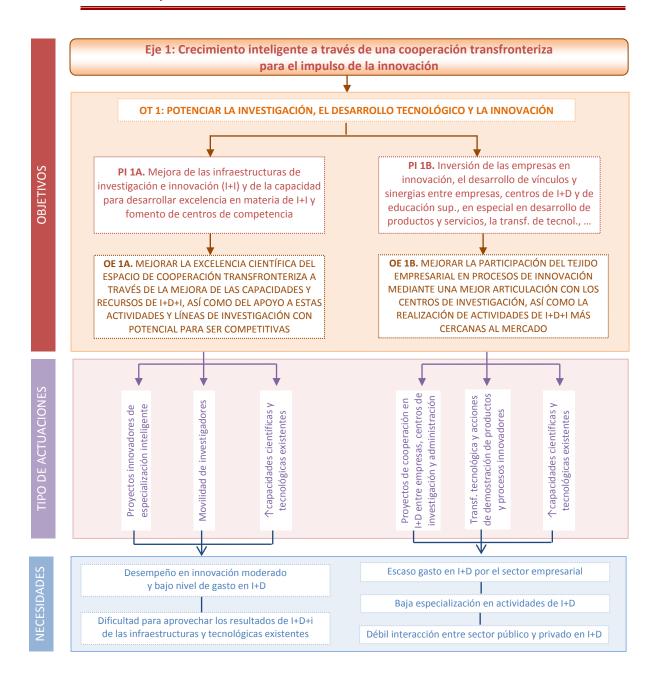
### En particular, analiza:

Los canales de transmisión de efectos, o lo que es igual, la "cadena prevista de causalidad" o relaciones "causa-efecto". El objetivo es determinar el vínculo entre las acciones a realizar dentro de cada Prioridad de Inversión y el resultado previsible de las mismas, observando si tales relaciones son suficientemente robustas para concluir que las acciones acometidas pueden ser el factor determinante del resultado.

Dado que el resultado final de la ejecución de un proyecto es consecuencia de múltiples acontecimientos (de los que algunos obedecen a factores controlables con una relación causal interna ya prevista y otros son de carácter exógeno al proyecto) la consideración de todos o la mayor parte de ellos permitirá o no afirmar la responsabilidad de cada Prioridad de Inversión en los resultados obtenidos.

- Establecer los flujos de información que deberían generarse en cada "eslabón" de la cadena de causalidad para asegurar la evaluabilidad de la estrategia. Al objeto de asegurar la funcionalidad del modelo para la evaluación, se plantea dos clases de información diferenciada: Información Cuantitativa sobre aspectos relevantes a la aplicación del programa, susceptibles de ser simplificada en índices o indicadores cuyos resultados puedan ser analizados objetivamente; y Valorativa o de opinión sobre las condiciones reales en las que se ha desarrollado el proyecto, incluyendo otros posibles indicadores "no agregables" a nivel de Prioridad.
- → Explorar los posibles "impactos no buscados" que pudieran generar las actuaciones. La simulación de los canales de transmisión de efectos puede dar lugar a resultados no esperados, que deberían integrarse en el modelo, enriqueciendo, de esta forma, la utilidad de la evaluación.

a) Eje 1: Crecimiento inteligente a través de una cooperación transfronteriza para el impulso de la Innovación





# a.1) PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación			El esfuerzo nacional en I+D+i se mantiene, al menos, constante.	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	PI 1.A: Mejora de las infraestructuras de investigación e innovación (I+I) y de la capacidad para desarrollar excelencia en materia de I+I y fomento de centros de competencia, en especial los de interés europeo				Aumento de la participación en otros programas de apoyo a la investigación Posibles fugas de investigadores y capital humano a otros países
OBJETIVO ESPECÍFICO	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza a través de la mejora de las capacidades y recursos de I+D+i, así como del apoyo a estas actividades y líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	Nº de documentos académicos publicados por actores de los sistemas de ciencia y tecnología	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)	Los sistemas regionales de ciencia y tecnología están articulados eficazmente.	
CA DE	- Desarrollo de proyectos innovadores en ámbitos comunes de especialización inteligente	№ de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación	trabajan en instalaciones de Los proyectos	' '	
BÁSI	- Fomento de la movilidad de investigadores	mejoradas	Indicadores comunes de	seleccionados se centran en ámbitos científicos y	No so adviantos
TIPOLOGÍA BÁSICA PROYECTOS	- Mejora de las capacidades científicas y tecnológicas existentes	Nº de centros de investigación que participan en proyectos de investigación transfronterizos, transnacionales o interregionales		tecnológicos con un mayor potencial en el Espacio de Cooperación	No se advierten
PALES DADES RTIDA	Desempeño en innovación moderado y bajo nivel de gasto en I+D	% I+D / PIB	Eurostat	El diagnóstico realizado ha	
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Dificultad para aprovechar los resultados de I+D+i de las infraestructuras y tecnológicas existentes	№ patentes solicitadas	Eurostat	evidenciado esta problemática.	

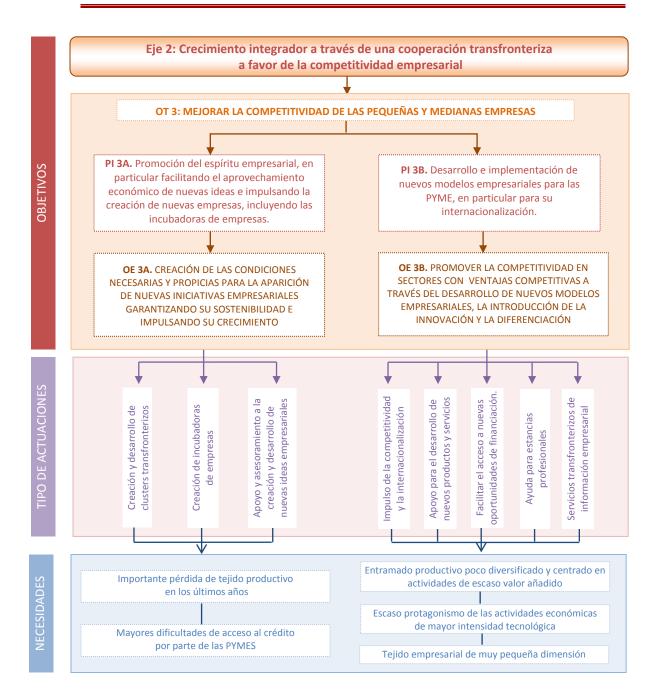




# a.2) PI 1.B: Inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología, ...

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación			El esfuerzo nacional en I+D+i se mantiene, al menos, constante.	
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	PI 1.B: Inversión de las empresas en innovación, el desarrollo de vínculos y sinergias entre empresas, centros de I+D y de educación superior, en especial en desarrollo de productos y servicios, la transferencia de tecnología,				
OBJETIVO ESPECÍFICO	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación a través de una mejor articulación con los centros de investigación, así como la realización de actividades de I+D+i más cercanas al mercado (desarrollo tecnológico, pruebas concepto, innovación) y susceptibles de ser explotadas comercialmente	№ de patentes solicitadas	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)	Los sistemas regionales de ciencia y tecnología están articulados eficazmente.	Externalidades tecnológicas derivadas de la difusión de las innovaciones obtenidas
ÁSICA TOS	- Promoción de la cooperación en materia de I+D+i entre las empresas, los centros de investigación y la administración	Nº de empresas que cooperan con centros de investigación	Indicador común de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos seleccionados se centran en los sectores de actividad con mayores	
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Fomento de nuevas actividades de base tecnológica, así como de la cultura de la innovación	№ de empresas beneficiarias de	Indicador común de	posibilidades para la cooperación público-privada	Posibles desviaciones de mercado en las economías locales
TIPOL DE P	- Proyectos de transferencia tecnológica y acciones de demostración que ayuden a las empresas a desarrollar productos y procesos innovadores  - Proyectos de transferencia tecnológica y acciones de demostración que ayuden a las empresas a desarrollar nuevos para la empresa (Beneficial productos y procesos innovadores	Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Las empresas participantes tienen suficiente capacidad de absorción	1,000,100	
LES DES DA	Limitada capacidad de ejecución de gasto en I+D por el sector empresarial	% I+D Sector Privado / Total Gasto I+D	Eurostat		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Escasa especialización en actividades de mayor intensidad tecnológica.	Índice de Especialización productiva	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
PR NEC	Débil interacción entre el ámbito público y el sector privado en materia de I+D+i	índice de publicaciones público- privados	Regional Innovation Scoreboard		







# b.1) PI 3.A: Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS	
OBJET. TEMÁT.	Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas			El escenario económico se recupera progresivamente		
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	PI 3.A. Promoción del espíritu empresarial, en particular facilitando el aprovechamiento económico de nuevas ideas e impulsando la creación de nuevas empresas, incluyendo las incubadoras de empresas				Aumento de la competencia económica	
OBJETIVO ESPECÍFICO	Creación de las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales garantizando su sostenibilidad e impulsando su crecimiento	Variación del número de empresas en el espacio de cooperación	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)	El marco regulador es favorable al desarrollo de la actividad empresarial		
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Creación, modernización y desarrollo de clusters transfronterizos y nichos de carácter estratégico.	- № de empresas que reciben ayudas	Indicadores comunes	lº de empresas que reciben ayudas Indicadores comunes Seleccionados se central	Los proyectos seleccionados se centran	Posibles efectos sobre la
POLOGÍA BÁSIC DE PROYECTOS	- Creación de incubadoras de empresas.	- Servicios de desarrollo empresarial	de Realización (Beneficiarios)	en sectores de actividad con elevado potencial en	posición de mercado de los agentes económicos no	
TIPO	- Servicios de apoyo y asesoramiento a la creación y desarrollo de nuevas ideas empresariales.	n y creados o apoyados	(serie) islance,	el Espacio de Cooperación	beneficiarios.	
PALES DADES STIDA	Importante pérdida de tejido productivo en los últimos años	Tasa de variación del número de empresas	Institutos Nacionales de Estadística	El diagnóstico realizado ha		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Mayores dificultades de acceso al crédito por parte de las PYMES en comparación con las grandes empresas	% empresas, por tamaño, con necesidades de financiación ajena	SAFE (Survey on the Access to Finance of small and medium-sized Enterprises)	evidenciado esta problemática.		



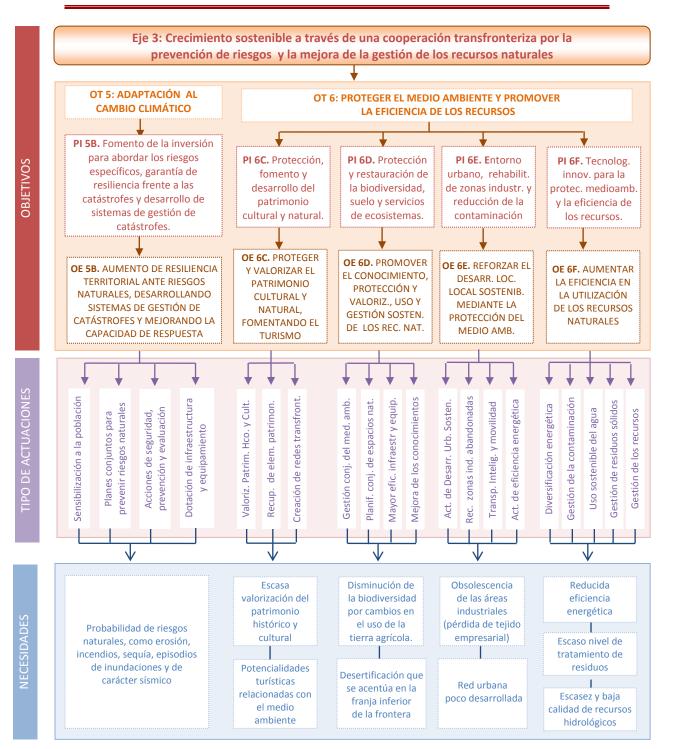


# b.2) PI 3.B: Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas			El escenario económico se recupera progresivamente	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 3.B. Desarrollo e implementación de nuevos modelos empresariales para las PYME, en particular para su internacionalización			El marco regulador es favorable al desarrollo de la actividad empresarial	No se advierten
OBJETIVO ESPECÍFICO	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas a través del desarrollo de nuevos modelos empresariales, la introducción de la innovación y la diferenciación	Volumen de exportaciones	Indicadores de Resultado (Fuentes estadísticas)		
BÁSICA ECTOS	<ul> <li>Acciones que promuevan la internacionalización y la competitividad de las empresas</li> <li>Apoyo para el desarrollo de nuevos productos y servicios para las PYMEs con vocación exportadora</li> <li>Facilitar el acceso de las empresas a nuevas oportunidades de</li> </ul>	№ de empresas que reciben	Indicadores comunes	Los proyectos seleccionados se centran en sectores de actividad	Posibles efectos sobre la posición de mercado de los agentes económicos no beneficiarios.
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	financiación     Ayuda para estancias profesionales para personas con titulación media o superior     Creación de servicios transfronterizos de información al tejido productivo (oportunidades de negocio, perfiles profesionales, etc.).	ayudas	de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	en sectores de actividad con elevado potencial en el Espacio de Cooperación	
ES DA	Entramado productivo poco diversificado y sobreespecializado en una serie limitada de actividades económicas de bajo valor añadido	№ de empresas por actividad económica	Eurostat		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Escaso protagonismo de las actividades económicas de mayor intensidad tecnológica	Índice de Especialización productiva	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
PRI	Tejido empresarial de pequeña dimensión, dominado por microempresas	№ de empresas por tramos de asalariados	Institutos Nacionales de Estadística	problematica.	



c) Eje 3: Crecimiento sostenible a través de una cooperación transfronteriza por la prevención de riesgos y la mejora de la gestión de los recursos naturales





# c.1) PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofes

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Promover la adaptación al cambio climático			Se respetan los compromisos internacionales en la lucha contra el cambio climático	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 5.B: Fomento de la inversión para abordar los riesgos específicos, garantía de resiliencia frente a las catástrofes y desarrollo de sistemas de gestión de catástrofe				
OBJETIVO ESPECÍFICO	Promover el aumento de resiliencia territorial para determinados riesgos naturales, desarrollando sistemas de gestión de catástrofes y mejorando la capacidad de respuesta ante posibles escenarios adversos	Número de incendios forestales activos con duración superior a 24 horas	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)	Los sistemas de gestión de riesgos se aplican eficazmente	Desarrollo de las economías y poblaciones rurales, al preservar el patrimonio natural
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul> <li>Acciones de sensibilización a la población sobre los riesgos naturales.</li> <li>Formulación e implementación de planes conjuntos y acciones para prevenir los riesgos de origen natural.</li> <li>Mejora de la seguridad y la prevención de riesgos (vigilancia y evaluación)</li> <li>Dotación de infraestructura y equipamiento de uso compartido y servicios para la prevención y lucha contra incendios y otras catástrofes naturales</li> </ul>	Población que se beneficia de las medidas de protección contra las inundaciones Población que se beneficia de la protección contra los incendios forestales	Indicadores comunes de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos se localizan donde la amenaza potencial y su grado de severidad es mayor.	No se advierten.
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Probabilidad de riesgos naturales, como erosión, incendios forestales, sequía, episodios de inundaciones y de carácter sísmico	Mapa de Riesgo Sísmico Tasas de Erosión del suelo Índice de recurrencia de inundaciones Índice de peligro de incendios forestales	European Environment Agency ESPON	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	



### c.2) PI 6.C. Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos			Se respetan los compromisos de la Iniciativa Europa eficiente en el uso de los recursos	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 6.C. Protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural y natural			Las acciones se aplicarán sobre elementos que cuenten con mecanismos formales de protección o contemplen su desarrollo	
OBJETIVO ESPECÍFICO	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, contribuyendo a la valorización del turismo, como soporte de base económica de la región transfronteriza	№ de visitantes en ocupaciones hoteleras en el espacio de cooperación	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)		
E E	- Valorización del patrimonio histórico y cultural				
SICA	- Recuperación de la funcionalidad de elementos patrimoniales	Aumento del número de visitas	Indicador Específico de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos se localizan donde existe un potencial turístico más elevado.	Incremento de la presión
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	- Creación de redes transfronterizas para la promoción turística y del patrimonio histórico y cultural.	previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados			sobre determinados recursos naturales, por el aumento de visitantes en el territorio
TIPO	- Conservación y rehabilitación del patrimonio edificado clasificado				6. (6.1.16.1.6
LES DES DA	Existencia de un rico patrimonio histórico y cultural que precisa de apoyo para su plena recuperación.	№ de Bienes de	Autoridades Nacionales y	El diagnéstica vanlinad - b-	
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Bajo aprovechamiento de activos y bienes relacionados con el patrimonio histórico para nuevos usos y funciones culturales	Interés Cultural	Regionales	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	
NE. DE	Potencialidades turísticas medioambientales de la zona de cooperación	Espacio Red Natura 2000	Comisión Europea		





# c.3) PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos			Se respetan los compromisos de la Iniciativa Europa eficiente en el uso de los recursos	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 6.D: Protección y restauración de la biodiversidad, protección del suelo y fomento de los servicios de los ecosistemas, incluyendo NATURA 2000 y las infraestructuras ecológicas				
OBJETIVO ESPECÍFICO	Promover el conocimiento, la protección y la valorización, uso y gestión sostenible de los recursos naturales	Mejora en el estado de conservación de los hábitats	Indicador de Resultado (Encuestas a agentes clave)	Las acciones se aplicarán sobre espacios que cuenten con instrumentos de protección o contemplen su desarrollo	Desarrollo de las economías y poblaciones rurales, al preservar el patrimonio natural
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul> <li>Gestión conjunta para la protección y puesta en valor del medio ambiente y de los recursos naturales</li> <li>Planificación coordinada de los espacios naturales</li> <li>Promoción de mayor coordinación y eficiencia de las infraestructuras y los servicios ambientales</li> <li>Conectividad, equipamiento y desarrollo de contenidos ambientales</li> <li>Mejora de los conocimientos de protección, recuperación y valorización, así como para el uso y gestión sostenible de los recursos naturales</li> </ul>	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Indicadores comunes de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Las intervenciones se producen sobre los espacios naturales fronterizos que revisten mayor interés desde la perspectiva ambiental.	Incremento de la presión sobre determinados recursos naturales, por el aumento de visitantes en el territorio
ALES DADES STIDA	Disminución de la biodiversidad por cambios en el uso de la tierra agrícola.	Mapa de Usos del Suelo	European Environment Agency	El diagnóstico realizado ha	
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Proceso de desertificación que se acentúa e intensifica en la franja inferior de la frontera	Índice de sensibilidad a la desertificación	European Environment Agency	evidenciado esta problemática.	





# c.4) PI 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos			Se respetan los compromisos de la Iniciativa Europa eficiente en el uso de los recursos	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 6.E: Acción para mejorar el entorno urbano, la rehabilitación de zonas industriales y la reducción de la contaminación atmosférica			El desarrollo urbano sostenible es apoyado por otras fuentes de financiación	
OBJETIVO ESPECÍFICO	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa, mediante la protección y conservación del medio ambiente urbano	Nº medio de días/año en los que la concentración atmosférica de ozono (O₃) supera los 120 microgramos por metro cúbico (µg/m³) en las principales ciudades de la frontera	Indicador de Resultado (Fuentes estadísticas)		No se advierten.
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul> <li>Puesta en marcha de políticas de desarrollo urbano sostenible</li> <li>Recuperación de zonas industriales abandonadas, incluyendo la preservación del patrimonio industrial</li> <li>Planteamiento integrado de los transportes colectivos y fomento de sistemas de transportes inteligentes y movilidad sostenible</li> <li>Inversiones para mejorar la eficiencia energética en el sector público y otras acciones de sensibilización</li> </ul>	Espacios abiertos creados o rehabilitados en zonas urbanas (metros cuadrados)	Indicador común de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos de desarrollo local sostenible adoptan una perspectiva amplia, que incrementa la coherencia y las sinergias entre las diferentes políticas.	Incremento de la presión sobre determinados recursos naturales, por el aumento de visitantes en el territorio
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Obsolescencia de las áreas industriales por la pérdida de tejido empresarial como consecuencia de la crisis económica	Demografía empresarial	Eurostat	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta	
PRIF	Red urbana poco desarrollada	№ de municipios de más de 100.000 habitantes	Eurostat	problemática.	

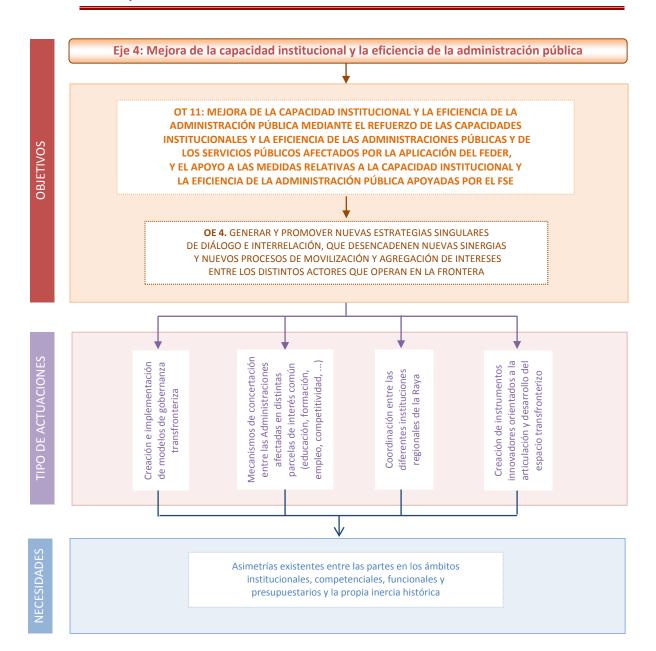


# c.5) PI 6F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
OBJET. TEMÁT.	Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos			Se respetan los compromisos de la <i>Iniciativa Europa</i> <i>eficiente en el uso de los</i> <i>recursos</i>	
PRIORIDAD INVERSIÓN	PI 6F: Fomento de tecnologías innovadoras para la mejora de la protección medioambiental y de la eficiencia de los recursos en el sector de los residuos, el sector del agua, la protección del suelo o para reducir la contaminación atmosférica				
OBJETIVO ESPECÍFICO	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación	Mejora de la gestión de recursos naturales	Indicador de Resultado (Encuestas a agentes clave)	Las innovaciones introducidas generan los resultados esperados	No se advierten
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul> <li>Fomento de la diversificación de las fuentes de abastecimiento energético y desarrollo científico y tecnológico en el ámbito energético</li> <li>Medidas de control, vigilancia y gestión conjunta de la contaminación atmosférica</li> <li>Sistemas conjuntos de recogida y gestión de residuos sólidos urbanos, agrarios e industriales</li> </ul>	Capacidad adicional de reciclado de residuos	Indicadores comunes de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos seleccionados son complementarios y comprenden iniciativas que afectan a los recursos	No se advierten
TIPOLO DE PR	- Planificación y gestión coordinada de tratamiento de agua en tramos transfronterizos de cuencas fluviales compartidas, así como planes e iniciativas para un uso sostenible del agua  - Creación de instrumentos de seguimiento para la mejora de la gestión de los recursos naturales	coordinada de tratamiento de agua en s de cuencas fluviales compartidas, así as para un uso sostenible del agua  Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos  Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos	Indicadores específicos de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	naturales más relevantes para la sostenibilidad (agua, aire, energía, entre otros)	
ES DES	Reducida eficiencia energética	Consumo de energía	European		
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Escasez de recursos hidrológicos y baja calidad de las aguas superficiales y subterráneas	Índice de calidad del agua	Environment Agency	Environment El diagnóstico realizado ha	
PR NE	Escaso nivel de tratamiento de residuos.	Recogida de residuos urbanos	INE	F	



d) Eje 4: Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública



### d.1) Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS / FACT. EXTERNOS	POSIBLES IMPACTOS Y EFECTOS NO BUSCADOS
ОВЈЕТІVО ТЕМÁТІСО	Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública mediante el refuerzo de las capacidades institucionales y la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos				
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública mediante el refuerzo de las capacidades institucionales y la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos			La labor de las actuales estructuras de cooperación continúa	
OBJETIVO ESPECÍFICO	Generar y promover nuevas estrategias singulares de diálogo e interrelación, que desencadenen nuevas sinergias y nuevos procesos de movilización y agregación de intereses entre los distintos actores que operan en la frontera	Mejora de las estructuras institucionales para la cooperación en funcionamiento	Indicador de Resultado (Encuestas a agentes clave)	Aprovechamiento de la experiencia de cooperación del período 2007-2013	No se advierten
TIPOLOGÍA BÁSICA DE PROYECTOS	<ul> <li>Creación e implementación de modelos de gobernanza transfronteriza.</li> <li>Mecanismos de concertación entre las Administraciones afectadas en distintas parcelas de interés común (educación, formación empleo, competitividad, etc.)</li> <li>Coordinación entre las diferentes instituciones regionales de la Raya.</li> <li>Creación de instrumentos innovadores orientados a la articulación y desarrollo del espacio transfronterizo</li> </ul>	- Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura, el deporte y la salud  - Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	Indicador específico de Realización ( <i>Beneficiarios</i> )	Los proyectos seleccionados responden a retos y problemas territoriales comunes	No se advierten
PRINCIPALES NECESIDADES DE PARTIDA	Asimetrías existentes entre las partes en los ámbitos institucionales, competenciales, funcionales y presupuestarios y la propia inercia histórica	Distribución de competencias	Ordenamientos jurídicos y administrativos nacionales	El diagnóstico realizado ha evidenciado esta problemática.	



### 2.4.2. Valoración de las formas de ayuda propuestas

Las formas de ayuda o financiación posibles son, de acuerdo con el *artículo 66 del Reglamento (UE) Nº 1303/2013*, "subvenciones, premios, asistencia reembolsable e instrumentos financieros, o una combinación de estos". El POCTEP 2014-2020 ha optado en su integridad por las subvenciones o ayudas no reembolsables.

En este contexto, el objetivo de la Evaluación Ex – Ante es valorar en qué medida la fórmula elegida es la más adecuada para contribuir a maximizar el impacto de la financiación de la UE Para ello se han tomado en consideración tres criterios de referencia: tipo de beneficiario, ámbito de intervención o actividad y objetivos de la tipología de proyectos.

El POCTEP 2014-2020 presenta la siguiente caracterización:

- → El tipo de beneficiario de la ayuda aúna, tanto organismos públicos, como entidades privadas, con un peso mayoritario previsto para el primero de los colectivos.
- → Él ámbito de intervención o actividad en el que se encuadran los proyectos susceptibles de cofinanciar está definido por los Ejes del Programa. Dichos ámbitos se relacionan con la I+D+i, la competitividad empresarial, el medio ambiente y la mejora de la capacidad institucional. En ambos casos, se trata de proyectos en los que las tasas de retorno financiero en el corto y medio plazo son reducidas.
- → Los objetivos de la categoría de proyectos a realizar están, en gran medida, vinculados con el bienestar general, apoyándose en una importante generación de externalidades positivas que contribuyen a una mejora del bienestar social.

Esta caracterización permite identificar una tipología de proyectos en los que la fórmula de la ayuda no reembolsable se plantea como la fórmula adecuada para contribuir a maximizar el impacto de la financiación de la UE (Tabla 11).

TABLA 11. CARACTERIZACIÓN GENERAL DE LAS FÓRMULAS DE FINANCIACIÓN

	Subvenciones o ayudas no reembolsables	Ayudas reembolsables	Instrumentos financieros
Tipo de beneficiario	Organismos Públicos y entidades privadas	' Entidades nrivadas	
Ámbito de intervención o actividad	Bajas o nulas tasas de retorno a corto y medio plazo	Elevadas tasas de retorno a corto y medio plazo	Elevadas tasas de retorno a corto y medio plazo
Objetivos de la tipología de proyectos	Interés general	Interés particular	Interés particular

A ello se une, además, la favorable experiencia acumulada en los anteriores períodos de programación, que ha puesto de manifiesto la potencialidad de dicha fórmula para una contribución efectiva a la cohesión territorial europea gracias a la puesta en valor de la cooperación transfronteriza.

### 2.5. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LOS PRINCIPIOS HORIZONTALES

### 2.5.1. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

La Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres ha sido uno de los principios fundamentales de la Unión Europea desde su nacimiento. Así, el Reglamento (UE) Nº 1303/2013 establece en su artículo 7 "que Los Estados miembros y la Comisión velarán por que se tengan en cuenta y se promuevan la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de la perspectiva de género a lo largo de la preparación y la ejecución de los programas, entre lo que se incluye lo que se refiere al seguimiento, la presentación de informes y la evaluación".

El objetivo de este apartado de la evaluación es verificar la integración efectiva de las cuestiones de género en la programación (Diagnóstico, Estrategia, Seguimiento y provisiones para la implementación del Programa) y su contribución a la promoción de la igualdad entre hombre y mujeres.

### a) La pertinencia de la igualdad de oportunidades en el Diagnóstico del POCTEP

En términos generales la integración de la perspectiva de género ha sido satisfactoriamente introducida en la fase del análisis de necesidades y Diagnóstico para la elaboración de la estrategia del POCTEP, sobre todo a raíz de la inclusión de los comentarios de la evaluación ex ante en materia de Igualdad de Oportunidades realizados al respecto en las fases iniciales de la programación.

Esto se evidencia en el conjunto de estadísticas que conforman el análisis de contexto. Los datos han sido desagregados por sexos en aquellos aspectos relevantes que hacen referencia a las personas, en particular la información relativa a la demografía, mercado de trabajo, educación, formación e I+D+i, teniendo en cuenta la disponibilidad de datos ofrecidos al nivel NUTS 2 o 3 en Eurostat. Esto ha permitido obtener un mayor conocimiento de la situación particular de las mujeres respecto a los hombres en estas cuestiones que han guiado las intervenciones y actuaciones específicas en el marco de los Objetivos Temáticos seleccionados.



Finalmente en relación al diagnóstico cabe destacar la inclusión de un apartado específico a modo de resumen en el que se recogen las principales conclusiones y problemáticas que se han identificado con respecto al género en el conjunto del Diagnóstico y que ofrece una imagen resumida de la situación de las mujeres en el marco del Espacio de Cooperación Transfronteriza con relación a los hombres y teniendo en cuenta la situación de las mismas en el contexto de la UE27.

TABLA 12. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL POCTEP

Aspectos relevantes desde la perspectiva de género	Diagnóstico inicial	Diagnóstico tras Eval. Ex Ante
Existencia de indicadores de contexto desagregados por sexo	++	+++
Descripción de la situación particular de las mujeres en los distintos ámbitos considerados	++	+++
Identificación de la problemática específica de las mujeres	+++	+++
Identificación de las causas de desigualdad	++	++
Resumen de resultados respecto a la Igualdad de Oportunidades	+	++

++ Integración muy elevada + Integración adecuada + Integración reducida

Fuente: Elaboración propia

### b) La igualdad de oportunidades en la Estrategia del POCTEP

El análisis del principio horizontal de la igualdad de oportunidades en la Estrategia del POCTEP examina la contribución del planteamiento estratégico del Programa, tanto a través de los Objetivos Temáticos Seleccionados, como de las Prioridades de Inversión y sus correspondientes Objetivos Específicos, a la promoción de igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Para realizar este examen se ha construido una matriz con los Objetivos Temáticos del POCTEP y su contribución a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta la tipología de actuaciones prevista en cada una de las Prioridades de Inversión que pudieran tener un impacto significativo sobre esta dimensión transversal.

Los Objetivos Temáticos seleccionados no responden directamente a la promoción de la igualdad de oportunidades, ya que los más relacionados con estas cuestiones no han sido seleccionados por el POCTEP. Sin embargo, todos los Objetivos inciden indirectamente de forma positiva sobre la promoción de la igualdad de oportunidades. En particular, cabe destacar el OT 1 relativo a la I+D+i. En el Espacio de Cooperación Transfronterizo, se constata que la situación global del carácter mixto de los diferentes peldaños de la jerarquía de los estudios y de las carreras responde al

conocido "diagrama de tijeras". Es decir, existe una presencia brillante de las mujeres en los niveles universitarios, muy por encima de los hombres, que se va haciendo más reducida a medida que se avanza en los niveles y etapas de la carrera científica, de manera que a partir de los niveles de doctorados los hombres comienzan a superar el número de mujeres, agudizándose en el nivel de los investigadores más excelentes.

Por ello, el POCTEP debe promover una promoción de la I+D+i en la que se asegura una participación equilibrada entre investigadores e investigadoras. Ello exige prestar especial importancia a asegurar una equitativa participación de hombres y mujeres en las acciones previstas, especialmente en la PI 1A, ya que puede contribuir a la reducción de la tijera.

Particular relevancia merece también el <u>OT 3</u> relativo a la competitividad empresarial. En este campo las mujeres también están infrarrepresentadas. La efectiva participación de las mujeres dentro de este OT del POCTEP estaría, fundamentalmente, en las actuaciones de la <u>PI 3A</u> centradas en la promoción del espíritu empresarial, ya que son un colectivo altamente cualificado que, sin embargo, no se traduce en posiciones de dirección y gestión de empresas.

TABLA 13. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL POCTEP A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Eje	ОТ	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades		
1	1	1.A	++	Moderada	
1	1	1.B	++	Alta	
2	3	3.A	+++	Alta	
		3.B	++	Moderada	
	5	5.B	+	Reducida	
		6.C	++	Moderada	
3		6.D	+	Reducida	
	6	6.E	+	Reducida	
		6.F	+	Reducida	
4	11	11.4	++	Moderada	

Fuente: Elaboración propia

### c) La igualdad de oportunidades en el sistema de seguimiento del POCTEP

Es importante asegurar que la dimensión de género se introduzca en el sistema de indicadores para facilitar un seguimiento particular de esta cuestión, sobre todo con relación a los Objetivos Temáticos y Prioridades de Inversión más sensibles a la promoción de la igualdad de oportunidades.



Para ello, se ha hecho un análisis de la capacidad del sistema de indicadores del POCTEP desde la óptica de género. En general, la valoración es positiva, ya que todos los Ejes, excepto el 2, incluyen, al menos, un indicador que permite su desagregación por sexos. Sin embargo, hay que señalar que la cuantificación de los valores objetivos de los indicadores en la fase de programación no hace esta diferenciación, por lo que es preciso que el Programa asegure un seguimiento cuantitativo de sus efectos sobre este principio durante la ejecución de los proyectos.

A continuación se presentan por Prioridades de Inversión aquellos indicadores seleccionados para formar parte del sistema de indicadores del POCTEP y su utilidad para recoger e integrar la perspectiva de género en los mismos.

TABLA 14. LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL SISTEMA DE INDICADORES DEL POCTEP

P.I.	Objetivo Específico	Indicador	Unidad de medida	Indicador que permite el seguimiento con enfoque de género
	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación	Nº de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas	Trabajadores equiv. a tiempo completo	Sí
1A	transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	Nº de centros de investigación que participan en proyectos de investigación transfronterizos, transnacionales o interregionales	Organizaciones	No
	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de	№ de empresas que cooperan con centros de investigación	Empresas	No
1B	innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado	№ de empresas beneficiarias de ayudas para introducir productos nuevos para la empresa	Empresas	No
3A	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas	No
ЗА		Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados	Nº servicios	No
3В	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas	No
5B	Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales	Población beneficiada de las medidas de prevención de inundaciones	Personas	Sí
	transfronterizos.	Población beneficiada de las medidas de prevención contra los incendios forestales	Personas	Sí
6C	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados	Visitas / año	Sí
6D	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Hectáreas	No



P.I.	Objetivo Específico	Indicador	Unidad de medida	Indicador que permite el seguimiento con enfoque de género
6E	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.	Espacios abiertos creados o rehabilitados en zonas urbanas	Metros cuadrados	No
	Incrementar los niveles de	Capacidad adicional de reciclado de residuos	Toneladas	No
6F	eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde	Población adicional beneficiada por un mejora suministro de agua	Personas	Sí
	en el espacio de cooperación	Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos naturales	Herramientas	No
11	Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura, el deporte y la salud	Personas	Sí
	agentes que operan en el territorio	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	№ de instrumentos	No

Fuente: Elaboración propia

### d) La igualdad de oportunidades en el sistema de disposiciones de implementación del POCTEP

El POCTEP prevé en su capítulo de prioridades horizontales un apartado específico dedicado a la igualdad de oportunidades. En esta sección, además de señalar como la perspectiva de género se ha incluido en los trabajos de programación 2014-2020, se identifican una serie de aspectos relevantes en la implementación del Programa que aseguran de manera efectiva la contribución del mismo a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Entre los aspectos señalados cabe destacar:

- → Obligatoriedad de incluir en los sistemas de seguimiento de los proyectos aprobados, indicadores que midan la participación tanto de hombres y mujeres para asegurar una participación equitativa de ambos;
- → Participación equitativa en los órganos de gestión del Programa de hombres y mujeres, así como de los institutos y entidades responsables de la promoción de la igualdad de oportunidades.

#### 2.5.2. No discriminación

El Reglamento (UE) Nº 1303/2013 establece en su artículo 7 que "los Estados miembros y la Comisión tomarán las medidas oportunas para evitar cualquier discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual durante la preparación y ejecución de los programas. En particular, durante la preparación y aplicación de los programas se tendrá en cuenta la accesibilidad para las personas con discapacidad".

El objetivo de este apartado de la evaluación es verificar la consideración del principio horizontal de no discriminación en el proceso de preparación del POCTEP, analizando cómo esta cuestión está recogida en el Diagnóstico, Estrategia y las disposiciones de aplicación del Programa.

a) La integración del principio horizontal de igualdad de oportunidades y no discriminación en el Diagnóstico del POCTEP

La inclusión del principio horizontal de no discriminación en el marco del diagnóstico del POCTEP resulta adecuada. En determinadas temáticas de carácter más social se han incluido indicadores específicos que hacen referencia a grupos sociales en situación de riesgo, como ocurre con la situación de la población juvenil en el mercado de trabajo en relación con el desempleo y la problemática de los jóvenes que ni trabajan ni estudian. Los problemas que acucien a los jóvenes han sido tratados de manera particular, presentando las causas que provocan su situación de precariedad en materia de formación y educación y en relación con el mercado de trabajo.

Además, el Diagnóstico presenta un apartado específico relativo a la situación del Espacio de Cooperación Transfronterizo respecto a la inclusión social y la lucha contra la pobreza, problemas que se han agudizado a causa de la crisis. A su vez, en el apartado de Sociedad de la Información se hace mención expresa a la inclusión y acceso a las tecnologías de la información y comunicación por parte del conjunto de la población a través del acceso de la población a la banda ancha.

También se han recogido estos aspectos en el Balance de la situación del Espacio de Cooperación Transfronterizo en relación a la Estrategia 2020 en particular en la promoción de un crecimiento inclusivo.

### TABLA 15. VALORACIÓN DE LA CONSIDERACIÓN DEL PRINCIPIO DE NO DISCRIMACIÓN EN EL DIAGNÓSTICO DEL POCTEP

Aspectos relevantes respecto a la No Discriminación	Cons	ideración
Existencia de indicadores referidos a diferentes colectivos sociales	++	Moderada
Descripción de la situación particular de los grupos en riesgo de exclusión y discriminación	++	Moderada
Identificación de la problemática de los grupos en riesgo de exclusión y discriminación	++	Moderada
Identificación de las causas de exclusión y discriminación	++	Moderada
Resultados respecto a la situación de la exclusión y discriminación en el territorio	+++	Alta

### b) La consideración del principio de no discriminación en la Estrategia del POCTEP

El principio de no discriminación no se aborda directamente por los Objetivos Temáticos del POCTEP seleccionados. Sin embargo, algunos de ellos presentan cierta capacidad para influir positivamente sobre el mismo. En particular, la PI <u>1B</u> sobre innovación prevé, no sólo la promoción de la innovación tecnológica, sino también la innovación social y la creatividad para asegurar un crecimiento inteligente, pero también inclusivo e integrador. A través de esta Prioridad de Inversión tienen cabida la promoción de nuevas ideas innovadoras que ayuden a buscar soluciones que respondan a los problemas de la población en riesgo de exclusión y a la promoción de la vida autónoma para aquellas personas algún tipo de discapacidad.

Por su parte, el OT 3 sobre la competitividad empresarial y, en particular, la <u>PI 3A</u> centrada en la promoción del espíritu empresarial, puede englobar actuaciones que favorezcan una participación adecuada de colectivos en mayor situación de debilidad. Además, los resultados esperados pueden ser positivos para la inclusión social, al abrir nuevas posibilidades de empleo.

A su vez, el OT 6, sobre todo a través de las <u>PI 6C</u> y <u>6E</u>, también puede contribuir a evitar situaciones de mayor discriminación. La primera engloba actuaciones relativas a la promoción y valorización del patrimonio cultural y natural; la segunda incluye la rehabilitación de las zonas urbanas e industriales en declive. Ambas deben prever en sus planteamientos enfoques de restauración, rehabilitación y valorización que aseguren que los efectos de las mismas son accesibles y benefician al conjunto de la ciudadanía y sobre todo a aquellas áreas más desfavorecidas desde el punto de vista ambiental y social.



TABLA 16. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL POCTEP AL PRINCIPIO HORIZONTAL DE NO DISCRIMINACIÓN

Eje	ОТ	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades		
1	1	1.A	++	Moderada	
1	1	1.B	+++	Alta	
2	3	3.A	+++	Alta	
	3	3.B	+	Reducida	
	5	5.B	+	Reducida	
	6	6.C	++	Moderada	
3		6.D	+	Reducida	
	0	6.E	++	Moderada	
		6.F	+	Reducida	
4	11	11.4	++	Moderada	

Fuente: Elaboración propia

### c) La igualdad de oportunidades y la no discriminación en el sistema de disposiciones de implementación del POCTEP

Dentro del capítulo de prioridades horizontales del POCTEP 2014-2020 figura un apartado específico sobre la igualdad de oportunidades y no discriminación, en el que se establece el compromiso del programa con este principio y se explica cómo ha sido tenido en cuenta en los trabajos de programación y cómo se prevé su cumplimento en la implementación del mismo.

Estas disposiciones y provisiones particulares en esta materia son especialmente relevantes en aquellos programas cuyos Objetivos Temáticos no actúan directamente sobre estas cuestiones. Así, se establece que todas las acciones financiadas promoverán y asegurarán una adecuada participación en las mismas de todos los segmentos de la sociedad.

Además, en el POCTEP 2014-2020 se asegura el respeto y contribución a la igualdad de oportunidades y no discriminación a través de las siguientes herramientas:

- → Priorización de actuaciones que supongan la eliminación de barreras a la participación amplia de todos los sectores de la sociedad, evitando la financiación de proyectos contrarios a estos planteamientos.
- → Priorización de propuestas que, no sólo no generen en su implementación problemas de discriminación, sino que apuesten por desarrollos tecnológicos, metodologías y herramientas que supongan una solución al desafío o

problemática identificada y contribuyan a garantizar la inclusión social, lo que es especialmente relevante en las PI 1B, 3A, 6C y 6.E.

Consideración del principio de no discriminación en los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos aprobados a través de los informes técnicos en los que se explique detalladamente como el proyecto contribuye y ha puesto en marcha mecanismos que aseguren la transversalidad de este principio.

### 2.5.3. Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenibles es uno de los principios horizontales de la Unión Europea desde. Así, el *Reglamento (UE) Nº 1303/2013* establece en su artículo 8 estable que "Los objetivos de los Fondos EIE se perseguirán de conformidad con el principio de desarrollo sostenible y con el fomento por parte de la Unión del objetivo de conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente". También indica que "los Estados miembros y la Comisión velarán por que en la preparación y la ejecución de los acuerdos de asociación y los programas se promuevan los requisitos de protección medioambiental, la eficiencia de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo, la biodiversidad, la capacidad de adaptación frente a los desastres y la prevención y gestión de riesgos".

Además, de acuerdo con la Directiva 2001/42/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (Directiva EAE), se ha procedido a la realización de la Evaluación Ambiental Estratégica, cuyas recomendaciones han sido consideradas en el proceso de programación del POCTEP 2014-2020, asegurando así la contribución y la integración del desarrollo sostenible en la misma.

Además de los resultados ya presentados en la Evaluación Ambiental Estratégica a continuación se procederá a realizar un análisis de la integración del desarrollo sostenible en la programación del POCTEP a través de su inclusión en la fase de diagnóstico, estrategia y seguimiento.

### a) La pertinencia de desarrollo sostenible en el Diagnóstico del POCTEP

El desarrollo sostenible está presente en la fase de análisis del contexto que forma parte del Diagnóstico del POCTEP. Esto se evidencia sobre todo en la existencia de un apartado específico 1.6 dedicado al medio ambiente y a la energía en el que se tratan aspectos relativos a los recursos naturales, patrimonio natural, cambio climático, biodiversidad, riesgos naturales, gestión de residuos y energía a través de la

presentación de toda una serie de datos estadísticos que ofrecen un mapa de la situación medioambiental del Espacio de Cooperación Transfronterizo.

TABLA 17. VALORACIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE NECESIDADES DEL POCTEP

Aspectos relevantes respecto a la No Discriminación	Consid	deración
Existencia de indicadores referidos al desarrollo sostenible	+++	Alta
Descripción de la situación particular de protección medioambiental, eficiencia de los recursos, mitigación del cambio climático y adaptación al mismo, biodiversidad, capacidad de adaptación frente a los desastres y prevención y gestión de riesgos	+++	Alta
Identificación de la problemática (situación, causa y problemas) de desarrollo sostenible	+++	Alta
Apartado específico sobre el análisis del desarrollo sostenible en el territorio	+++	Alta

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, en el balance de la situación del Espacio de Cooperación Transfronterizo en relación a los objetivos de la Estrategia 2020 se incluye una sección dedicada al crecimiento sostenible, en la cual también se hace un análisis de situación sobre la situación del Espacio y los retos inmediatos y objetivos a cumplir en el medio plazo en relación a las cuestiones relativas al desarrollo sostenible.

### b) El desarrollo sostenibles en la Estrategia del POCTEP

El principio horizontal de desarrollo sostenible está plenamente integrado en la Estrategia del POCTEP ya que el Eje 3 y los Objetivos Temáticos y Prioridades de Inversión que lo integran tratan y promueven específicamente aspectos ligados al desarrollo sostenible como la prevención de riesgos, la protección del patrimonio natural y la biodiversidad, la reducción de la contaminación atmosférica y la protección del medio ambiente que influyen directamente sobre el desarrollo sostenible.

El Programa, además, prevé una contribución a los objetivos de lucha frente al cambio climático del 15%, después de elevar las asignaciones iniciales para las inversiones en categorías de intervención relacionadas con el clima y la inclusión de otras nuevas.

Particular relevancia merece el <u>OT 1 y 3</u> relativos a la I+D+i y a la competitividad empresarial, ya que las acciones tanto de la <u>PI 1A</u> como <u>1B</u> pueden ayudar al desarrollo tecnológico y a la provisión de soluciones innovadoras que supongan progresos en la protección del medioambiente y el desarrollo sostenible. Por otro la <u>PI 3B</u> que supone el desarrollo de nuevos modelos empresariales también presenta un gran potencial en este campo, al prestar ayuda al desarrollo de nuevos modelos empresariales no solamente más competitivos desde el punto de vista empresarial o

sino también medioambiental al proponer nuevos modelos más eficientes en el uso de las materias primas y en el tratamiento de los posibles residuos de sus procesos de producción.

TABLA 18. CONTRIBUCIÓN POTENCIAL DE LA ESTRATEGIA DEL POCTEP AL DESARROLLO SOSTENIBLE

Eje	ОТ	PI	Contribución a la Igualdad de Oportunidades	
1	1	1.A	++	Baja
1	1	1.B	++	Moderada
2	3	3.A	+	Reducida
2	3	3.B	++	Moderada
	5	5.B	+++	Alta
		6.C	+++	Alta
3		6.D	+++	Alta
	6	6.E	+++	Alta
		6.F	+++	Alta
4	11	11.4	+	Reducida

Fuente: Elaboración propia

### c) El desarrollo sostenible en el sistema de seguimiento del POCTEP

El desarrollo sostenible también está presente en el sistema de seguimiento del POCTEP a través de la inclusión de toda una serie de indicadores que ayudan a evaluar y valorar el progreso y la contribución del programa en esta materia.

Esto sobre todo se produce en los indicadores de las Prioridades de Inversión relativas al Eje 3 *Crecimiento sostenible a través de una cooperación transfronteriza por la prevención de riesgos y la mejora de la gestión de los recursos naturales* como se puede comprobar en la tabla siguiente.

De todas formas, dado que el desarrollo sostenible es un principio horizontal también debería estar presente en los otros Ejes y Prioridades de Inversión. De hecho, determinados indicadores del sistema de seguimiento propuestos son susceptibles de integrar esta dimensión transversal de manera que se tenga en cuenta en sus valoraciones y evaluaciones su contribución y desempeño en materia de desarrollo sostenible.

A tal efecto, la siguiente tabla recoge los indicadores propuestos en el Estudio Ambiental Estratégico del POCTEP para el seguimiento ambiental. A partir de dichos indicadores es posible juzgar el grado de cumplimiento de los objetivos ambientales establecidos.



### TABLA 19. INDICADORES PARA EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL PARA EL POCTEP 2014-2020

Objetivo Específico	Componente Ambiental	Objetivo Ambiental	Indicador	Unidad de Medida	Origen
	POBLACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE	Iniciativa Emblemática de la Estrategia Europa 2020 (COM(2011)571:  - En 2050 la economía de la UE habrá crecido de manera respetuosa con las restricciones de los recursos y los límites del planeta. La economía será competitiva,	Población beneficiada de las medidas de prevención de inundaciones.		РОСТЕР
OE.5B	LOS RECURSOS NATURALES	integradora y con menor nivel de impacto medioambiental. Los recursos se gestionarán de manera sostenible. Se habrán alcanzado los objetivos intermedios del cambio climático y se habrán protegido y restablecido la biodiversidad y los servicios ecosistémicos de ésta.	Población beneficiada de las medidas de prevención contra los incendios forestales.	Personas	2014-2020
OE.5B	VEGETACIÓN, FAUNA, ECOSISTEMAS, BIODIVERSIDAD	Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 (COM(2011)244):  - Visión para 2050: la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que presta se protegerán, valorarán y conservarán  - Objetivo para 2020: detener la pérdida de biodiversidad y degradación de los servicios ecosistémicos y restaurarlos.  Objetivo Intermedio nº 7 de Iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020 (COM(2011)571):  - Detener la pérdida de la biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos y restaurarlos.	Número de incendios forestales activos con duración superior a 24 horas.	Nō	POCTEP 2014-2020
OE.6C	PAISAJE Y PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL	Convenio Europeo del Paisaje:  - Reconocer jurídicamente como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la biodiversidad de su patrimonio cultural y natural y fundamento de identidad.	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados.	Visitas/ año	POCTEP 2014-2020
		<ul> <li>Definir y aplicar políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje.</li> <li>Establecer procedimientos para la participación pública en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje.</li> </ul>	Evolución del patrimonio histórico protegido.	Nº de inmuebles de Interés Cultural	Doc. Alcance
		Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020 (COM(2011)244):  - Visión para 2050: la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que presta se	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación.	Hectáreas	POCTEP 2014-2020
OE.6D	VEGETACIÓN, FAUNA, ECOSISTEMAS,	protegerán, valorarán y conservarán - Objetivo para 2020: detener la pérdida de biodiversidad y degradación de los servicios ecosistémicos y restaurarlos.  Objetivo Intermedio nº 7 de Iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020	Porcentaje de Lugares de Interés Comunitario con planes de gestión aprobados.	%	Doc. Alcance
	BIODIVERSIDAD	(COM(2011)571):  - Detener la pérdida de la biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos y restaurarlos.	Grado de naturalidad de los hábitats.	%	Doc. Alcance

Objetivo Específico	Componente Ambiental	Objetivo Ambiental	Indicador	Unidad de Medida	Origen
OE.6D	SUELO	Estrategia temática para la protección del Suelo (COM(2006)232):  - Identificación de las zonas en las que exista riesgo de erosión, pérdida de materia orgánica, compactación, salinización, deslizamientos de tierras, en proceso de degradación. Prevenir la contaminación del suelo con sustancias peligrosas.	Superficie de suelo afectada por erosión.	Índice en función de año de base (2002)=100	Doc. Alcance
	AIRE, CLIMA	Estrategia Europa 2020 (COM(2010)2020):  - Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero un 20% (o un 30% si se dan las condiciones) menores a los niveles de 1990.	Nº medio de días/año en los que la concentración atmosférica de ozono (O3) supera los 120 microgramos por metro cúbico (μg/m³) en las principales ciudades de la frontera.	Nō	POCTEP 2014-2020
OE.6E	POBLACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES	Iniciativa Emblemática de la Estrategia Europa 2020 (COM(2011)571:  - En 2050 la economía de la UE habrá crecido de manera respetuosa con las restricciones de los recursos y los límites del planeta. La economía será competitiva, integradora y con menor nivel de impacto medioambiental. Los recursos se gestionarán de manera sostenible. Se habrán alcanzado los objetivos intermedios del cambio climático y se habrán protegido y restablecido la biodiversidad y los servicios ecosistémicos de ésta.	Espacios al aire libre creados o rehabilitados en zonas urbanas.	Metros cuadrados	POCTEP 2014-2020
	DODI ACIÓN VIICO	Iniciativa Emblemática de la Estrategia Europa 2020 (COM(2011)571: - En 2050 la economía de la UE habrá crecido de manera respetuosa con las	Capacidad adicional de reciclado de residuos	Toneladas	POCTEP 2014-2020
OE.6F	POBLACIÓN Y USO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES	restricciones de los recursos y los límites del planeta. La economía será competitiva, integradora y con menor nivel de impacto medioambiental. Los recursos se gestionarán de manera sostenible. Se habrán alcanzado los objetivos intermedios del cambio climático y se habrán protegido y restablecido la biodiversidad y los servicios ecosistémicos de ésta.	Población adicional beneficiada por un mejor suministro de agua.	Personas	POCTEP 2014-2020
			Tasa global de reciclado y valorización de residuos de envases.	%	Doc. Alcance
		Objetivo Intermedio nº 8 de la Iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020	Porcentaje de masas de agua superficiales en buen o mejor estado.	%	Doc. Alcance
OE.6F	AGUA	(COM(2011)571: - En 2020, se habrán aplicado todos los planes hidrológicos de cuenca de la DMA. En 2015, las cuencas fluviales se encontrarán en buen estado en términos de calidad,	Porcentaje de masas de agua subterráneas en buen o mejor estado.	%	Doc. Alcance
		cantidad y uso.	Capacidad de tratamiento de aguas residuales urbanas.	hab-eq	Doc. Alcance

Fuente: Elaboración propia.





### 2.6. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS CON RELACIÓN A LA FORMULACIÓN ESTRATÉGICA DEL POTECP

### TABLA 20. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EX – ANTE CON RELACIÓN A LA FORMULACIÓN ESTRATÉGICA

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA	LECCIONES DE EXPERIENCIA	Concentración financiera en aquellos ámbitos donde la capacidad de gasto se ha mostrado más elevada en el período 2007-2013	La inversión prevista se destina en los tres campos de intervención principales del período anterior, como son la promoción de la I+D+i (OT 1), la competitividad empresarial (OT 3) y el desarrollo sostenible (OT 5 y 6).	44
	COHERENCIA	Potenciar aquellos Objetivos Específicos y Prioridades de Inversión con mayor capacidad de arrastre para la consecución global de los objetivos del Programa y aquellos que resultan más sensibles	El 93% de la ayuda FEDER tiene un potencial significativo de generar sinergias positivas, asignándose los recursos a aquellos objetivos específicos que ejercen un efecto tractor sobre los demás ("influyentes"), así como a los que presentan un elevado grado de dependencia del resto ("sensibles").	44
	COHERENCIA EXTERNA	Asegurar un seguimiento de las convocatorias de otros programas comunitarios para evitar duplicidades y maximizar las oportunidades de financiación y la generación de sinergias.		++
Αſ		Ayudar a cofinanciar acciones de otros programas que así lo permitan a través del POCTEP en temas e iniciativas de carácter estratégico para el área de cooperación transfronteriza.	El Programa incluye unos criterios de selección de operaciones, que se deben cumplir. El Comité de Seguimiento dispone de la capacidad para modificar, en su caso, dichos criterios.	++

	RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
	Priorizar proyectos (en la fase de selección) que sean continuación o que se sirvan de resultados y metodologías financiados al amparo de otros programas comunitarios.	El Programa incluye unos criterios de selección de operaciones, que se deben cumplir. El Comité de Seguimiento dispone de la capacidad para modificar, en su caso, dichos criterios.	++
	Introducir criterios de selección relativos a la sostenibilidad de las intervenciones en las que se valore positivamente la continuación de los mismos y/o la introducción de mejoras sustanciales a través de la presentación de candidaturas a otros programas de la UE.	Los principios rectores para la selección de operaciones inciden en cuestiones que promueven la complementariedad, transferibilidad y sostenibilidad de los resultados.	44
LÓGICA DE INTERVENCIÓN	Reforzar la lógica intervención del Programa, incorporando los flujos de información (indicadores) que faciliten la visualización de las realizaciones logradas por las actuaciones y el avance en la consecución de los objetivos formulados		++
PRINCIPIOS HORIZONTALES	Asegurar que los principios horizontales están contemplados en el sistema de indicadores para facilitar un seguimiento particular de los mismos.	La presentación de los indicadores se ha efectuado en el formato del Reglamento 288/2014. La dimensión de género aparece en las Prioridades de Inversión con indicadores cuya unidad de medida son personas. Asimismo, se han definido indicadores relacionados con el principio de desarrollo sostenible. El principio de No discriminación es en el que la integración es menos evidente, debido a las características de las actuaciones previstas.	+
I	Aumentar la contribución financiera a los objetivos de lucha contra el cambio climático	Se ha aumentado la aportación del Programa a los objetivos de lucha frente al cambio climático en 4 puntos (hasta el 15%).	++

inclusión de la mejora indicada



CONSIDERACIÓN DE LA OBSERVACIÓN CON INCLUSIÓN PARCIAL DE LA MEJORA



FALTA DE CONSIDERACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus / CEDRU



### 3. VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

### 3.1. RELEVANCIA Y CLARIDAD DE LOS INDICADORES PROPUESTOS PARA EL PROGRAMA

Las orientaciones más recientes de la Comisión Europea dan una importancia creciente al seguimiento de los resultados, reforzando el papel del sistema de indicadores para que se proceda a una utilización más eficaz de los Fondos Estructurales.

El análisis del sistema de indicadores trata de juzgar su calidad respecto al cumplimiento de los objetivos que pudieran determinar su inclusión en el Programa, de forma que:

- → Posibiliten la verificación del grado de eficacia de la ejecución.
- → Ofrezcan una descripción de los Programas con coherencia lógica, desde el nivel más inmediato (los gastos efectivos), hasta el ámbito más amplio (efectos producidos por los gastos realizados).

#### 3.1.1. Análisis de la Relevancia de los indicadores

Uno de los elementos de la programación que ha entrañado una mayor discusión es el relativo a la selección de los indicadores. En este sentido, la evaluación ex Ante ha participado activamente en los trabajos de análisis y definición del sistema de indicadores de seguimiento del POCTEP.

Además, hay que señalar las aportaciones de los organismos participantes en el proceso de programación para la construcción de dicho sistema, que, a su vez, ha tratado de apoyarse en la relación de indicadores comunes de productividad incluida en el Anexo del *Reglamento (UE)* nº 1299/2013.

Aunque el diseño de este sistema de indicadores se ha integrado en la fase de programación desde un primer momento, las continuas modificaciones que se han introducido, sucesivamente, a lo largo de todo el proceso han generado cierta confusión. No obstante, ello ha permitido identificar aquéllos que suministran una información más relevante.

Desde un inicio, el equipo evaluador ha puesto el énfasis, no sólo el cumplimiento de los atributos de calidad que deben tener los indicadores individualmente, sino

también en el diseño del <u>sistema en su conjunto</u>. A este respecto, se ha procurado que dicho sistema:

- → Se base en un conjunto limitado de indicadores, instando a no incluir más de dos indicadores de productividad y resultados por Prioridad de Inversión y Objetivos Específico.
- → Se base, en la medida de lo posible, en los indicadores comunes reglamentarios, a pesar de las rigideces que ello implica y la inadecuación que varios de ellos presentan para capturar la componente de cooperación territorial.
- → Refuerce la lógica intervención del Programa, facilitando la visualización de las realizaciones logradas por los proyectos y del avance en la consecución de los objetivos formulados.

De esta forma, el POCTEP 2014-2020 plantea un sistema de seguimiento fundamentado en dos tipos de indicadores, tal y como establecen los Reglamentos:

- → Los indicadores de productividad, definidos a nivel de Prioridad de Inversión y directamente relacionados con las realizaciones derivadas de la implementación de los proyectos.
- Los indicadores de resultados, definidos a nivel de Objetivo Específico, y vinculados con el logro que se pretende conseguir.

La definición de los <u>indicadores de productividad</u> se ha efectuado a partir de los trabajos realizados por los corresponsales nacionales de los Estados miembros, en colaboración con las regiones implicadas. Se ha pretendido que los indicadores estuvieran soportados por los correspondientes Acuerdos de Asociación, con el fin de elevar la consistencia del sistema a nivel de país, así como por el listado recomendado en el Anexo del Reglamento (UE) nº 1299/2013.

Hay que señalar que la preferencia de la Comisión de emplear los **indicadores comunes**, con el fin de alcanzar un nivel de homogeneización que permita agregar realizaciones a nivel de toda la UE, tiene el inconveniente de introducir un cierto grado de rigidez que limita, en determinados casos, la elección de los indicadores más adecuados para medir el avance de los resultados.

El equipo evaluador entiende que el empleo generalizado de los indicadores comunes no encuentra una clara justificación desde el punto de vista de las necesidades de la programación, en la medida en que contrasta con la mayor variedad de la tipología de actuaciones incluida en cada una de las Prioridades de Inversión. Fijar de manera general disposiciones sobre los indicadores no garantiza la eficacia ni de un programa concreto ni de las operaciones. Además, los indicadores seleccionados en el Anexo anticipan prioridades y tipos de operaciones para todos los programas.

Asimismo, los indicadores propuestos en el anexo del citado Reglamento apenas satisfacen en numerosos aspectos las exigencias específicas de la cooperación territorial europea, y no ofrecen posibilidades suficientes para describir o medir la calidad de la misma.

Con el fin de garantizar un mejor ajuste entre lo que miden tales indicadores y lo que se va a hacer, ha sido necesaria la definición de **indicadores de productividad específicos del POCTEP**. Esta solución pretende superar las restricciones que introduce un listado cerrado y responder más al planteamiento de la estrategia de cooperación formulada. Sin duda, esto aporta mayores dosis de flexibilización y mejora el ajuste entre lo que miden tales indicadores y las actuaciones que el Programa va a promover. No obstante, el objetivo de simplificación, que se traduce en la elección de un conjunto reducido de indicadores representativos, limita cubrir todas las tipologías posibles de actuaciones, lo que implica estimar el peso relativo de las mismas dentro de cada prioridad de inversión, lo cual, en última instancia, depende de la propia demanda de los potenciales beneficiarios.

La Tabla 21 muestra la relación de indicadores de productividad propuesta por el Programa.

TABLA 21. SISTEMA DE INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD DEL POCTEP

P.I.	Tipo	Indicador	Unidad de medida
1A	Común	Nº de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas	Equiv. a tiempo completo
14	Común	Nº de centros de investigación que participan en proyectos de investigación transfronterizos, transnacionales o interregionales	Organizaciones
1B	Común	Común № de empresas que cooperan con centros de investigación	
1D	Común	Nº de empresas beneficiarias de ayudas para introducir productos nuevos para la empresa	Empresas
3A	Común	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas
ЭА	Específico	Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados	Nº servicios
3B	Común	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas
5B	Común	Población beneficiada de las medidas de prevención de inundaciones	Personas
ЭВ	Común	Población beneficiada de las medidas de prevención contra los incendios forestales	Personas
6C	Común	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados	Visitas / año
6D	Común	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Hectáreas
6E	Común	Espacios al aire libre creados o rehabilitados en zonas urbanas	Metros cuadrados
	Común	Capacidad adicional de reciclado de residuos	Toneladas
6F	Común	Población adicional beneficiada por un mejora suministro de agua	Personas
	Específico	Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos naturales	Herramientas
11	Específico	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura, el deporte y la salud	Personas
	Específico	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	Nº instrumentos

La evaluación de la relevancia de los indicadores parte de un conjunto de criterios básicos que permiten analizar su grado de adecuación a las funciones que tienen atribuidas. Así, tomando como referencia los documentos producidos por la Comisión Europea, un buen indicador ha de ser portador de los siguientes atributos:

- → Pertinencia: Deben poder corresponderse de forma adecuada (directa y de manera representativa) con indicadores que permitan analizar la incidencia de los ámbitos de actuación en el entorno socioeconómico, a través de la medición de las realizaciones o outputs que generan los proyectos cofinanciados.
- Significación: Deben servir para el seguimiento y evaluación del Programa, para la toma de decisiones, para la dinamización de los agentes locales, y posibilitar una fácil comunicación a la población. Al igual, deberán centrarse en los problemas básicos del programa-eje-objetivo sobre el que se pretende actuar.
- → Cuantificabilidad: Independientemente de que se trate de un indicador elemental, derivado o compuesto, tiene que resultar de la agregación de fenómenos cuantificables, sean ellos estadísticos o no. En síntesis, los indicadores deben estar incluidos en los proyectos en los que se materializan los objetivos y medidas programadas.
  - En consecuencia, tienen que resultar de la suma de *inputs* cuantificables, por lo que deberían ser fácilmente agregables y ofrecer información representativa de acciones, de modo que sirvan para identificar y diferenciar ámbitos de actuación relevantes en el Programa.
- → Fiabilidad: Se refiere a la credibilidad de información que el indicador transmite. La fiabilidad depende de la forma en que se recoge y trata la información de soporte, de la credibilidad de las fuentes, y de los procesos de control de la calidad de la información. Es decir, la fiabilidad de un indicador depende de la posibilidad de su cuantificación y actualización. Las estadísticas oficiales o las propias fichas de candidatura validadas presentan mayor fiabilidad que las provenientes de otras fuentes.
- → Utilidad: Este criterio tiene que ver con la capacidad de respuesta del indicador a los propósitos que motivaron su selección, es decir, a la posibilidad de utilización en los momentos clave de seguimiento y evaluación del Programa, de modo que sea posible proceder a ajustes estratégicos en el caso de aparecer eventuales estrangulamientos.

La apreciación de la relevancia de los <u>Indicadores de Productividad</u>, a partir de la valoración del grado de cumplimiento de los anteriores criterios de pertinencia, significación, cuantificabilidad, fiabilidad y utilidad, permite afirmar que el nivel

cualitativo de los mismos es satisfactorio y adecuado para el seguimiento de los tipos de actuaciones previstas por el PO (Tabla 30).

De hecho, los indicadores cubren todas las Prioridades de Inversión, permiten efectuar una cuantificación realista de las realizaciones y reflejan adecuadamente el alcance de las Prioridades de Inversión elegidas, resultando, por tanto, relevantes para expresar el grado de consecución de las mismas. Únicamente el indicador de la PI 6C cuenta con un grado de relevancia suficiente (inferior a la media del Programa), al no estar su cuantificación directamente ligada al efecto directo o inmediato de la inversión.

No obstante, también conviene señalar la dificultad de conciliar un sistema ágil basado en pocos indicadores, con la captura de la totalidad de los efectos de los diversos tipos de actuaciones que podrán acogerse al Programa, lo que hace que el modelo no comprenda alguna de las especificidades de la programación.

TABLA 22. VALORACIÓN DE LA RELEVANCIA DE LOS INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD

	Indicadores de Productividad	Pertinencia	Significación	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Utilidad
PI 1A	$N^{\mbox{\tiny $\Omega$}}$ de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas					
	Nº de centros de investigación que participan en proyectos de investigación transfronterizos, transnacionales o interregionales					
PI 1B	№ de empresas que cooperan con centros de investigación					
	№ de empresas beneficiarias de ayudas para introducir productos nuevos para la empresa					
PI 3A	№ de empresas que reciben ayudas					
	Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados					
PI 3B	№ de empresas que reciben ayudas					
PI 5B	Población beneficiada de las medidas de prevención de inundaciones					
	Población beneficiada de las medidas de prevención contra los incendios forestales					
PI 6C	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados					
PI 6D	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación					
PI 6E	Espacios al aire libre creados o rehabilitados en zonas urbanas					
PI 6F	Capacidad adicional de reciclado de residuos					
	Población adicional beneficiada por un mejora suministro de agua					
	Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos naturales					
PI 11	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura y el deporte					
	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo					

Suficiente

Fuente: Elaboración propia

Adecuado

Por lo que respecta a los <u>indicadores de resultados</u>, es preciso que reflejen y estén relacionados con el resultado que se desea conseguir en el objetivo específico. Debido a que el avance en el objetivo implica un cambio respecto a la situación de partida (baseline), no sólo en los beneficiarios directos de la ayuda, sino en el conjunto de actores que operan en todo el territorio de cooperación, es importante que la contribución de las actuaciones cofinanciadas sea significativa en relación con el resultado esperado.

Sin embargo, aunque lo anterior es condición necesaria, no es suficiente para garantizar que el Programa vaya a acarrear un cambio sustancialmente cuantificable debido a las restricciones presupuestarias en las que se desenvuelve.

De hecho, en programas de menor dimensión financiera y con un territorio elegible extenso como el del POCTEP, los impactos socioeconómicos son menos claros u obvios, ya que los recursos con los que cuentan son insuficientes para incidir sobre las variables macroeconómicas clave. Muestra de ello es que la asignación financiera del POCTEP (FEDER más contrapartida nacional) para todo el período 2014-2020 tan sólo representa el 0,4% del PIB total de 2010 del espacio transfronterizo. Este porcentaje se reduce aún más si se consideran las zonas adyacentes (0,15%).

Desde el punto de vista poblacional, el presupuesto per cápita del Programa 2014-2020 asciende a 69 euros para el territorio básico, ó 25 euros si se añade el adyacente. Esto hace pensar que el efecto apalancamiento de los fondos FEDER para impulsar el crecimiento económico no sea, en el caso de la raya hispano-lusa, determinante para cambiar el rumbo de la economía o de algún sector específico de la misma.

Ello no significa minusvalorar el impacto real que los recursos comunitarios generan en el espacio, que exceden de esta visión estrictamente presupuestaria. Así, los efectos microeconómicos y cualitativos superan ampliamente la escasa relevancia financiera de las acciones cofinanciadas, aunque dichos efectos son difícilmente cuantificables a través de indicadores de resultados como los postulados por la Comisión Europea.

No obstante, hay que destacar el esfuerzo realizado por las autoridades nacionales y regionales por seleccionar una serie de **indicadores homogéneos y comparables** territorialmente. Varios de ellos proceden de fuentes estadísticas oficiales que procuran dar una medida sobre el avance en la consecución de los objetivos específicos, a pesar de las limitaciones comentadas.

A estos efectos, se ha llevado a cabo una revisión exhaustiva de la información disponible por los sistemas estadísticos nacionales en los distintos campos de intervención del FEDER. En los casos en los que las carencias de información existentes han impedido obtener un indicador procedente de fuentes estadísticas oficiales

relacionado con el resultado que se pretende conseguir en el Objetico Específico, la solución adoptada ha consistido en la definición de indicadores basados en procedimientos de consulta a actores relevantes en el territorio.

La Tabla 23 muestra la selección de los indicadores de resultados.

TABLA 23. SISTEMA DE INDICADORES DE RESULTADOS DEL POCTEP

	TABLA 23. SISTEMIA DE INDICADORES DE RESULTADOS DEL POCTEP							
PI	Objetivo Específico	Indicador	Unidad de medida	Fuente de información				
1A	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	Nº de documentos académicos publicados por actores de los sistemas de ciencia y tecnología	Nō	SCOPUS Database				
1B	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado	№ de patentes solicitadas	Nō	Eurostat				
3A	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales	Variación del número de empresas en el espacio de cooperación	Empresas	Institutos Nacionales de Estadística				
<b>3</b> B	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.	Volumen de exportaciones	Millones de euros	Fuentes de datos de Comercio Exterior				
5B	Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales transfronterizos.	Número de incendios forestales activos con duración superior a 24 horas	Vlō	Autoridade Nacional de Proteção Civil (Portugal) y MAGRAMA (España)				
6C	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.	Nº de visitantes en ocupaciones hoteleras en el espacio de cooperación	Visitantes	Institutos Nacionales de Estadística / Eurostat				
6D	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.	Mejora en el estado de conservación de los hábitats	Escala de 1 [mínimo] a 4 [máximo]	Encuesta a actores relevantes en el territorio				
<b>6</b> E	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.	Nº medio de días/año en los que la concentración atmosférica de ozono (O <sub>3</sub> ) supera los 120 microgramos por metro cúbico (μg/m³) en las principales ciudades de la frontera (*)	Nº	Encuesta a actores relevantes en el territorio				
6F	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación	Mejora de la gestión de recursos naturales	Escala de 1 [mínimo] a 4 [máximo]	Encuesta a actores relevantes en el territorio				
11	Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio	Mejora de las estructuras institucionales para la cooperación en funcionamiento	Escala de 1 [mínimo] a 4 [máximo]	Encuesta a actores relevantes en el territorio				

<sup>(\*)</sup> Nota: Las ciudades consideradas, por razones de existencia de datos estadísticos, son por el lado de España, Sevilla, Santiago de Compostela, Badajoz, Córdoba, Cáceres, Jerez de la Frontera, Salamanca y León. Por parte de Portugal son Braga, Faro, Valongo, Paredes, Vila Nova de Gaia y Matosinhos.

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de dicha tabla, el estudio de la relación entre Indicadores de Resultados y los objetivos específicos de los diversos Ejes pone de manifiesto que la definición de los indicadores planteada permite conocer, razonablemente, el grado de aproximación a los objetivos específicos del Programa. En particular, se observa una cobertura apropiada de la totalidad de los objetivos específicos por los indicadores propuestos.

El análisis de la relevancia de los Indicadores de Resultados, a partir de la valoración del grado de cumplimiento de los criterios de calidad descritos, revela unos niveles aceptables de calidad, como se desprende de la Tabla 24. Todos ellos miden cambios en el conjunto del Espacio, tanto sobre los beneficiarios de la ayuda, como el resto de agentes que intervienen en el territorio, lo que les otorga una elevada pertinencia.

Asimismo, la cuantificación de los mismos está asegurada, bien por las bases de datos oficiales empleadas, o por los procedimientos previstos para la obtención de información mediante trabajo de campo basado en encuestas. Tales elementos garantizan, a su vez, la fiabilidad y utilidad de la información que proporcionan. No obstante, convendría prever la realización de un plan de evaluación y la disposición de los recursos necesarios para el desarrollo de dichas tareas, con el fin de responder, de manera óptima, a los requerimientos de información que precisan los indicadores basados en encuestas.

El elemento más complejo en algunos de los indicadores es el relativo a la significación, puesto que el valor de estos indicadores, no solamente está influenciado de forma directa por el grado de ejecución de las líneas de acción con las que se vincula cada prioridad de inversión, sino también por otros factores externos, cuya importancia relativa sobre el comportamiento del indicador es elevada y no controlable por la intervención.

TABLA 24. VALORACIÓN DE LA RELEVANCIA DE LOS INDICADORES DE RESULTADOS

PI	Objetivo Específico	Indicadores de Productividad	Pertinencia	Significación	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Utilidad
1A	Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente	Nº de documentos académicos publicados por actores de los sistemas de ciencia y tecnología					
1B	Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado	№ de patentes solicitadas					
3B	Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales	Variación del número de empresas en el espacio de cooperación					

PI	Objetivo Específico	Indicadores de Productividad	Pertinencia	Significación	Cuantificabilidad	Fiabilidad	Utilidad
3B	Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas.	Volumen de exportaciones					
5B	Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales transfronterizos.	Número de incendios forestales activos con duración superior a 24 horas					
6C	Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza.	Nº de visitantes en ocupaciones hoteleras en el espacio de cooperación					
6D	Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales.	Mejora en el estado de conservación de los hábitats					
6E	Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa.	Nº medio de días/año en los que la concentración atmosférica de ozono (O₃) supera los 120 microgramos por metro cúbico (μg/m³) en las principales ciudades de la frontera					
6F	Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación	Mejora de la gestión de recursos naturales					
11	Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio	Mejora de las estructuras institucionales para la cooperación en funcionamiento					

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.2. Análisis de la Claridad de los indicadores

La claridad de los indicadores se refiere al grado de precisión de su definición y a la comprensión de lo que se pretende medir con ellos. Desde esta perspectiva, cabe resaltar tres conclusiones generales:

→ La definición de los indicadores resulta, en líneas generales concreta, aludiendo al concepto que se pretende medir. Asimismo, las tablas de indicadores incluidas en el POCTEP expresan la unidad de medida, así como los mecanismos para su recopilación (fuente y periodicidad para la actualización de los datos).

No obstante, en algunos casos no se señala el valor de base del indicador ni la meta a 2023, particularmente en aquellos cuya fuente de información proviene de encuestas a actores relevantes en el territorio. La obtención de los valores de base correspondientes a estos indicadores, que han sido construidos específicamente para el Programa y, en consecuencia, no están disponibles en ningún sistema de

información actual, requiere la organización y realización de una serie de actuaciones de cara a su cuantificación.

La determinación de los valores de base y la previsión de las metas precisa de procedimientos de obtención de los datos que implican la disposición de recursos y el tiempo necesario. Para ello, está previsto dedicar los medios necesarios a llevar a cabo este proceso, cuyo calendario se recoge en la siguiente tabla. Su desarrollo permitirá posteriormente realizar el seguimiento y valorar el realismo de las metas, es decir, si los valores previstos cuantificados de los indicadores son alcanzables, habida cuenta de la ayuda FEDER prevista.

TABLA 25. CALENDARIO PARA LA OBTENCIÓN DE LOS VALORES DE BASE DE LOS INDICADORES DE RESULTADOS BASADOS EN ENCUESTAS

Nº	Actuación	Fecha		
1	Diseño y desarrollo del cuestionario	Noviembre de 2014		
2	Lista de personas de los organismos a consultar. Diciembre de 20			
3	Realización de la encuesta a actores relevantes	Enero – Febrero 2015		
4	Análisis y tratamiento de los datos obtenidos	Marzo de 2015		
5	Definición de los valores de base y metas	Abril-Mayo 2015		

- → La interpretación de los cambios de valor resulta sencilla, de forma que variaciones en un sentido u otro pueden inequívocamente considerarse como resultados favorables o desfavorables.
- → La consistencia de los indicadores es elevada, constatándose una capacidad suficiente para no verse afectado por valores atípicos o extremos, de forma que capture la magnitud real del cambio.

### **3.2.** ADECUACIÓN DE LOS VALORES DE BASE Y VALORES OBJETIVOS

La eficiencia de cualquier política de inversión está determinada por la relación de los resultados alcanzados con los recursos empleados. La valoración global de este concepto proporciona, por lo tanto, una idea de la capacidad del Programa para alcanzar los objetivos planteados con la dotación financiera disponible. Habitualmente, se suelen utilizar los indicadores de costes unitarios de los proyectos para valorar la eficiencia, dado que permiten situar un punto de partida para el análisis de la eficiencia de las actuaciones.

En el caso de los indicadores de productividad, los valores de base parten de cero, y la estimación de los valores objetivo se ha efectuado a partir de los <u>costes unitarios realizados</u>, calculados como el cociente entre los pagos realizados por una categoría de gasto del POCTEP 2007-2013 y los logros alcanzados para el indicador asociado a la misma. En ambas variables se considera como período de referencia los años 2007-2011 para la obtención de los valores intermedios (hitos) y 2007-2013 para las metas. Sin embargo, medir y explicar el grado de eficiencia es una de las tareas más complejas de abordar en el ejercicio de la evaluación, debido a una serie de limitaciones, como:

- → La ausencia de una correspondencia exacta entre la ejecución financiera de una medida y el avance físico del indicador.
- → La dificultad de estimar el coste mínimo necesario para realizar un proyecto.
- → La heterogeneidad de actuaciones que, en ocasiones, se desarrollan en el marco de determinadas Medidas.

En consecuencia, la evaluabilidad de los niveles de eficiencia está condicionada, en buena parte, por los anteriores elementos. En consecuencia, la Evaluación ha centrado el análisis sobre aquellas Medidas del período anterior más relacionadas con el actual 2014-2020 y que, por la naturaleza de sus acciones, su relevancia financiera, su importancia estratégica, y por la menor incidencia de los factores de rechazo comentados, ofrecen un mayor valor añadido.

Además, para mejorar la bondad de las estimaciones por la metodología empleada, se han tenido en cuenta los siguientes aspectos dirigidos a minimizar los márgenes de error del análisis:

- → Una coherencia adecuada entre la información financiera y física, a partir de las diferencias de eficacia calculadas a nivel de Medida, despreciando aquellos indicadores que han presentado valores extremos al alza o a la baja.
- → El nivel de homogeneidad de información mínimo necesario para obtener una caracterización válida del funcionamiento real de las Medidas, mediante el cálculo de la desviación típica de las diferencias de los niveles de eficacia física de los indicadores "válidos" asociados a cada Medida y la eficacia financiera de la misma.

Los resultados obtenidos se recogen en la Tabla 26, que incorpora ya las consideraciones realizadas por los organismos implicados en la programación, al objeto de afinar más la estimación inicial.

Una valoración adicional de cara a evaluar la adecuación de estos valores cuantitativos hace referencia al cumplimiento, por parte de los indicadores seleccionados, de las

características propias de los denominados indicadores "SMART", que aluden a las siguientes propiedades:

- → Specific (específicos): son prácticos y concretos, centrados sobre los objetivos que intentan medir y cuantificar.
- → Measurable (medibles): responden a las preguntas: ¿Cuántos? ¿Qué nivel?.
- Achievable/Affordable (realizables a un coste razonable o proporcionado): se dispone de medios materiales y humanos suficientes para conseguir la información y el coste de su puesta en marcha no es desproporcionado con respecto a la información que se persigue.
- Realistic (realistas): son de posible o probable su consecución.
- → Time-bound (enmarcados en un tiempo preciso): se establece un periodo de tiempo en el que se debe completar cada uno de ellos.

En general, los indicadores de productividad son específicos, medibles, realistas (porque sus valores han sido diseñados teniendo en cuenta la experiencia 2007-2013) y enmarcados en el tiempo.

En cuanto a los indicadores de resultados, hay que señalar que todos los sustentados por fuentes estadísticas oficiales cuentan con valor de base y una previsión a 2023. Debido a la dificultad de precisar una estimación de los mismos a tan largo plazo, se ha aconsejado establecer una meta basada en tendencia esperada o en intervalos de valores.

### TABLA 26. APORTACIÓN DE LA EVALUACIÓN EX ANTE PARA LA ESTIMACIÓN DE LOS VALORES OBJETIVO

P.I.	ID	Indicador	Unidad de medida	Valor Objetivo (2023)	Coste Unitario 2007-2013
1A	C025	$N^{\mbox{\tiny $\Omega$}}$ de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas	Trabajadores equiv. a tiempo completo	402	122.770,5
IA	E001	Nº de centros de investigación que participan en proyectos de investigación transfronterizos, transnacionales o interregionales	Organizaciones	45	182.360,8
	C026	Nº de empresas que cooperan con centros de investigación	Empresas	151	210.591,2
1B	C029	$N^{\mbox{\tiny $\Omega$}}$ de empresas beneficiarias de ayudas para introducir productos nuevos para la empresa	Empresas	943	9.004,7
24	C001	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas	938	15.779,7
3A	E002	Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados	Nº servicios	9	ND
3B	C001	№ de empresas que reciben ayudas	Empresas	1.642	331,2
5B	C020	Población beneficiada de las medidas de prevención de inundaciones	Personas	1.140.923	4,5
28	C021	Población beneficiada de las medidas de prevención contra los incendios forestales	Personas	1.140.923	4,5
6C	C009	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados	Visitas / año	153.018	373,4
6D	C023	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Hectáreas	200.900	103,5
6E	C037	Espacios al aire libre creados o rehabilitados en zonas urbanas	Metros cuadrados	137.266	281,9
	C017	Capacidad adicional de reciclado de residuos	Toneladas	140	17.294,1
6F	C018	Población adicional beneficiada por un mejora suministro de agua	Personas	13.937	354,4
	E008	Nº de herramientas de gestión transfronteriza de recursos naturales	Herramientas	7	714.135,6
11	E003	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura, el deporte y la salud	Personas	12.615.753	3,1
11	E004	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	Número de instrumentos	10	3.765.010,3



### 3.3. ADECUACIÓN DE LOS HITOS INTERMEDIOS

El Artículo 55.3.K) del Reglamento (UE) 1303/2013 establece que la evaluación ex-ante deberá analizar la idoneidad de los hitos seleccionados para el marco de rendimiento y, por consiguiente, si podrán expresar los avances previstos hacia las metas establecidas para el final de periodo. Asimismo, en el Anexo I de este Reglamento, se establece que "el marco de rendimiento consistirá en los hitos establecidos respecto a cada prioridad, a excepción de las prioridades dedicadas a la asistencia técnica y los programas dedicados a los instrumentos financieros de conformidad con el artículo 39, para el año 2018 y las metas establecidas para 2023".

En este contexto, es necesario verificar si los hitos establecidos en el POCTEP son:

- → Realistas, alcanzables, pertinentes y captan la información esencial sobre el progreso de una prioridad.
- → Coherentes con la naturaleza y el carácter de los Objetivos Específicos de la prioridad.
- Transparentes, con metas verificables de manera objetiva y con datos fuente identificados y, cuando proceda, a disposición del público.
- → Verificables, sin que ello suponga una carga administrativa desproporcionada.
- → Coherentes para el conjunto del programa, si procede.

Para ello, se ha procedido a la elaboración de la siguiente tabla, donde se expone toda la información clave relacionada con los hitos establecidos para dar cumplimiento a los requisitos planteados en el marco de rendimiento del POCTEP.

TABLA 27. HITOS DEL MARCO DE RENDIMIENTO DE LOS EJES DEL PO

Eje	Tipo de indicador	ID	Indicador o etapa clave de ejecución	Unidad de medida	Hito para 2018	Meta Final (2023)	Fuente de datos
1	Indicador financiero	F01	Ayuda FEDER ejecutada	Euros	9.994.220,57	76.928.928,89	COOPERA 2020
1	Indicador de Productividad	C025	Nº de investigadores que trabajan en Trabajadores equivalentes a tiempo completo		52	402	COOPERA 2020
1	Indicador de Productividad	C026	Nº de empresas que cooperan con centros de investigación	Empresas	20	151	COOPERA 2020
2	Indicador financiero	F01	Ayuda FEDER ejecutada	Euros	7.212.621,86	55.518.013,70	COOPERA 2020

Eje	Tipo de indicador	ID	Indicador o etapa clave de ejecución	Unidad de medida	Hito para 2018	Meta Final (2023)	Fuente de datos
2	Indicador de Productividad	C001	Nº de empresas que reciben ayudas	Empresas	335	2.580	COOPERA 2020
2	Indicador de Productividad	E002	Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados	Número de servicios	1	9	COOPERA 2020
3	Indicador financiero	F01	Ayuda FEDER ejecutada	Euros	14.267.206,64	109.819.561,92	COOPERA 2020
3	Indicador de productividad	C009	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados	Visitas / año	19.879	153.018	COOPERA 2020
3	Etapa clave de Ejecución	C023	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Hectáreas	26.100	200.900	COOPERA 2020
4	Indicador financiero	F01	Ayuda FEDER ejecutada	Euros	3.818.514,71	29.392.411,83	COOPERA 2020
4	Indicador de Productividad	E003	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura y el deporte	Personas	1.638.975	12.615.753	COOPERA 2020
4	Indicador de Productividad	E004	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	Número de instrumentos	1	10	COOPERA 2020

El análisis de la tabla anterior muestra claramente que los hitos fijados para el año 2018, así como la meta final requerida son realistas, alcanzables y pertinentes, dado que han sido calculados considerado la experiencia previa del Programa anterior, junto con una labor en partenariado con las unidades regionales del espacio fronterizo, y teniendo en cuenta la senda financiera anual. Además, éstos serán tratados de manera totalmente transparente y la verificación de sus valores meta se podrá hacer de forma objetiva con el apoyo de fuentes secundarias relacionadas con los expedientes y el seguimiento financiero en la mayoría de los casos, sin que ello suponga una carga administrativa desproporcionada.

Al igual, los indicadores de productividad establecidos en el marco de rendimiento corresponden, en todos los casos, a más del 50% de la asignación financiera para la prioridad. La siguiente tabla muestra la correspondencia de cada indicador con la tipología de actuaciones básica dentro del Eje agrupadas por los campos de intervención del Anexo I del Reglamento (UE) nº 215/2013.

Como puede apreciarse, todos los Ejes superan el umbral mínimo de representatividad, dentro de una horquilla que va desde el 58,6% del Eje 2 al 100%

del Eje 4. Para su cómputo, la asignación efectuada por campos de intervención sólo se ha contado una sola vez por Eje.

TABLA 28. REPRESENTATIVIDAD DE LOS INDICADORES DEL MARCO DE RENDIMIENTO

P.I.	ID	Indicador	Unidad de medida	Campos de Intervención	% respecto a ayuda total del Eje
1A	C025	Nº de investigadores que trabajan en instalaciones de infraestructuras de investigación mejoradas	Trabajadores equiv. a tiempo completo	058, 059, 060	75 440/
1B	C026	Nº de empresas que cooperan con centros de investigación	Empresas	062	76,41%
24	C001	Nº de empresas que reciben ayudas	Empresas	067, 066, 068	F0 C00/
3A	E002	Servicios de desarrollo empresarial creados o apoyados	Nº servicios	066	58,60%
6C	C009	Aumento del número de visitas previstas a lugares pertenecientes al patrimonio cultural y natural y atracciones subvencionados	Visitas / año	090, 091 y 094	62,67%
6D	C023	Superficie de hábitats subvencionados para alcanzar un mejor estado de conservación	Hectáreas	085 y 086	
11	E003	Población cubierta por iniciativas transfronterizas en los ámbitos del empleo, la formación, la cultura, el deporte y la salud	Personas	112	100%
	E004	Instrumentos innovadores creados para la articulación y desarrollo del espacio fronterizo	Número de instrumentos	119	

**3.4.** ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA, PROCEDIMIENTOS DE RECOPILACIÓN DE DATOS Y EVALUACIÓN

### 3.4.1. Capacidad administrativa

La articulación institucional del POCTEP se organiza de acuerdo con las exigencias que establece el Reglamento (UE) nº 1303/2013, que define las Autoridades de los PO, de forma que:

- → La Autoridad de Gestión recae en la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas del Reino de España.
- → La Autoridad de Certificación corresponde a la Agência para o Desenvolvimento e Coesão de Portugal.
- La Autoridad de Auditoría es la Intervención General de la Administración del Estado de España.

Además, la estructura de gestión del Programa se completa con otros instrumentos que favorecen el correcto funcionamiento del mismo. Entre éstos, cabe destacar el Comité de Seguimiento, el Comité de Gestión, el Secretariado Técnico Conjunto, los Comités Territoriales y las unidades de Coordinación Regionales y Nacionales. Las funciones y responsabilidades de todas estas instancias se describen de forma detallada en el propio Programa, al que se remite desde aquí para su consulta.

Órganos Intermedios

Coordinadores
Regionales / Nacionales

Comités Territoriales
(uno por cada área de cooperación)

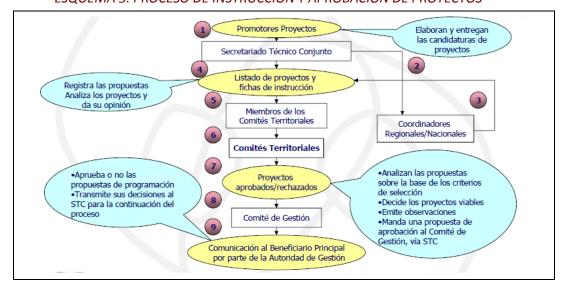
Comité de Gestión

ESQUEMA 4. ÓRGANOS DE GESTIÓN DEL POCTEP

A efectos de la presente evaluación, cabe afirmar, fundamentalmente, que la complejidad de todo este entramado está plenamente superada, gracias a la experiencia acumulada de los períodos anteriores. Su aprovechamiento permitirá organizar eficientemente, a pesar de las diferencias en las estructuras administrativas en España y Portugal, una adecuada articulación, en la que los niveles locales y regionales se aproximan cada vez más a la gestión del Programa.

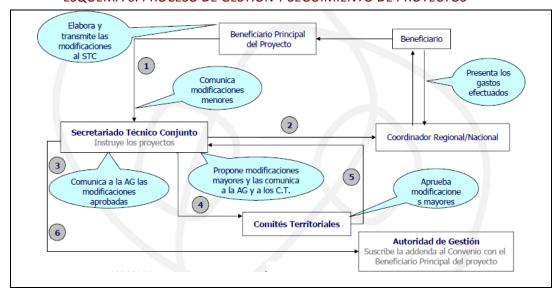
Esto se debe a que el proceso de configuración del esquema de división de tareas, responsabilidades y competencias se ha desarrollado con una buena coordinación entre todas las partes. De esta forma, en términos generales se aprecia una definición precisa de las diversas tareas en la gestión de las intervenciones por parte de las instituciones nacionales y regionales involucradas en el Programa, con un alto grado de descentralización, que se traduce en un funcionamiento eficaz. Así, los dispositivos necesarios, tanto para la instrucción y aprobación de proyectos, como para su gestión y seguimiento y la validación del gasto realizado (que se ilustran gráficamente en los siguientes esquemas), entre otros procedimientos, estuvieron operativos rápidamente.

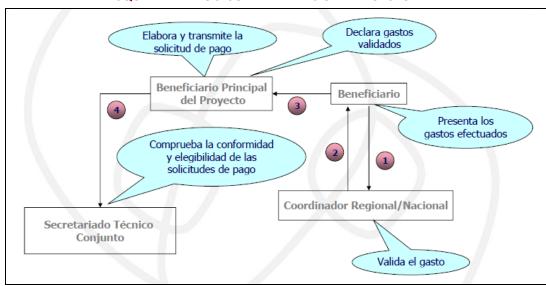
En consecuencia, la creación de esta infraestructura institucional facilitará la creación de proyectos comunes y la construcción y consolidación de asociaciones para la cooperación territorial. La utilización de los sistemas de difusión existentes facilita información suficiente, desde la fase de convocatoria y subsiguiente adjudicación de los proyectos hasta la posterior realización de las actuaciones.



ESQUEMA 5. PROCESO DE INSTRUCCIÓN Y APROBACIÓN DE PROYECTOS







ESQUEMA 7. PROCESO DE VALIDACIÓN DEL GASTO

### 3.4.2. Procedimientos de recogida de datos

El sistema de información del Programa se basa en una aplicación informática, denominada "Coopera 2020" para la gestión integral del Programa, adaptada a las particularidades que tienen los proyectos de cooperación territorial y que supondrá una mejora en términos generales en relación con la aplicación informática Fondos 2007.

La Autoridad de Gestión es responsable de su creación y funcionamiento. Dicha aplicación sirve de soporte para todos los proyectos cofinanciados en el marco del Programa, y se articula con el sistema utilizado por la Autoridad de Certificación, que también ha sido actualizado a las especificidades del Programa.

De hecho, este nuevo sistema informático da cumplimiento a la normativa aplicable, proporcionando un único soporte para todas las funciones de gestión, seguimiento y control de las operaciones cofinanciadas, permitiendo la generalización del intercambio electrónico de datos hacia las aplicaciones de la Autoridad de Certificación.

Este bagaje constituye una garantía de la utilidad de la aplicación de gestión y seguimiento del Programa para almacenar la información de las realizaciones financieras, y disponer de datos físicos fiables y, en la medida de lo posible, agregables, de cara a facilitar las tareas de control. Así, su funcionamiento facilita:

- → La realización las declaraciones de gastos por parte de los beneficiarios. No en vano, todo el circuito financiero será gestionado completamente a través de Coopera 2020.
- → La gestión telemática de los proyectos, incluyendo los trámites relativos a las solicitudes de modificaciones, notificaciones, firma electrónica, seguimiento de los proyectos, etc.
- → El intercambio electrónico de información, tanto con los beneficiarios, como con las Autoridades del Programa, que supone un impulso hacia la ecohesión, al facilitar que los beneficiarios de las ayudas europeas puedan interactuar con el sistema informático de manera electrónica.

En definitiva, teniendo en cuenta la fragmentación de las estructuras de gestión, es fundamental disponer de un instrumento de gestión que permita disponer de un conocimiento completo en la fase de evaluación de las candidaturas, y proporcione, en la fase de realización, información rigurosa y actualizada sobre la situación en términos de realización física y financiera. Asimismo, será indispensable que el sistema para la recogida de información vaya acompañado de los oportunos manuales y soportes de ayuda para su correcta aplicación.

Por otro lado, para elevar la idoneidad del sistema de recogida de información previsto, la presente evaluación plantea las siguientes recomendaciones de cara a su consideración:

- Aumentar el rendimiento del sistema informático más allá de las funciones propias de la gestión, justificación y control de los fondos, para que se convierta también en una herramienta que genera información útil de cara a la evaluación de resultados e impactos. Esto exige:
  - Introducir los indicadores de productividad y resultado que estén previstos para el conjunto de los Objetivos Temáticos del POCTEP.
  - → Propiciar la inclusión de información de carácter más cualitativo sobre los cambios logrados gracias a las intervenciones, mediante la introducción de campos abiertos (o similares) que permitan cargar este tipo de información derivada de los beneficiarios.
- → Organizar reuniones con el conjunto de agentes interesados, de cara a analizar la pertinencia de los indicadores de productividad y resultado en función de las acciones diseñadas por cada uno de ellos, ajustando la batería de indicadores finales a la realidad de la intervención.

#### 3.4.3. Plan de Evaluación

Uno de los principios básicos de funcionamiento de la Política de Cohesión es el de la evaluación. De hecho, la eficacia de la ayuda de los Fondos depende, entre otros factores, del establecimiento de un sistema de evaluación fiable. No en vano, el Reglamento (UE) Nº 1303/2013, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, al FSE y al Fondo de Cohesión señala, en su Capítulo II de la Sección II del Título V, las obligaciones a satisfacer en este ámbito.

La concreción de estas exigencias normativas en materia de evaluación para el conjunto de las intervenciones estructurales se materializará en la formulación de un Plan de Evaluación.

Este Plan presentará orientaciones respecto a la planificación de actividades previstas en materia de seguimiento estratégico y evaluación continua para el periodo de programación 2014-2020. Con él se pretende disponer de un instrumento práctico para mejorar la calidad, eficacia y coherencia de la ayuda prestada por el FEDER, y de la estrategia y la aplicación del POCTEP en lo que respecta a los problemas estructurales específicos del espacio de cooperación transfronterizo.

Se trata, por lo tanto, de proporcionar una estructura global para las tareas de evaluación, integrada dentro de la gestión ordinaria de la intervención, como una herramienta complementaria que favorecerá la adecuada implementación de la acción evaluadora.

En este sentido, el Eje de Asistencia Técnica del POCTEP contempla el desarrollo de evaluaciones y de análisis relacionados con la ejecución del Programa que contribuyan a mejorar su desempeño.

3.5. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS CON RELACIÓN AL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL PARA LA ADECUADA GESTIÓN DEL PROGRAMA

TABLA 29. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EX – ANTE CON RELACIÓN AL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
ÓN	S	Construir un sistema basado en un conjunto limitado de indicadores de realización y resultados.	El sistema de seguimiento está compuesto por 17 indicadores de productividad y 10 indicadores de resultados. Con ello, se ha logrado construir un modelo más racional en comparación con el período anterior.	44
ALUACI	IA DE LOS	Utilizar, cuando resulte posible, los indicadores comunes reglamentarios.	Se han utilizado indicadores comunes de productividad en varias Prioridades de Inversión.	44
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	Y RELEVANCI INDICADORES	Garantizar un mejor ajuste entre lo que miden tales indicadores y lo que se va a hacer, mediante la definición de indicadores de productividad específicos del POCTEP.	Se han definido indicadores específicos que responder mejor al planteamiento de la estrategia de cooperación formulada.	44
SISTEMA DE SEGUIN	CLARIDAD Y	Elaboración de fichas técnicas que recojan la definición de los indicadores (de productividad y resultado) y su metodología de cálculo, de modo que quede garantizada la pertinencia de los mismos y su fiabilidad, así como la cuantificación de los valores de base, hitos intermedios y objetivos a 2023.	En los documentos de trabajo para la generación y debate de los indicadores se ha ofrecido explicaciones sobre la definición, alcance y justificación de la cuantificación de los indicadores. Existe una Guía de Indicadores a nivel de España, que ha servido de referente, y está previsto el diseño de notas metodológicas para los indicadores basados en procesos de encuestación.	+
DEL		Aprovechar la información existente del período 2007-2013 para realizar la previsión de los valores objetivo de los indicadores.	Se ha aplicado la metodología de costes unitarios de los proyectos del período anterior, permitiendo, de esta forma, situar un punto de partida para el análisis de la eficiencia de las actuaciones previstas en el nuevo POCTEP.	44
VALORACIÓN		Establecer una meta basada en tendencia esperada o en intervalos de valores en los indicadores de resultados pendientes de cuantificar, debido a la dificultad de precisar una estimación de los mismos a tan largo plazo.	Se ha realizado para la última versión del Programa la estimación de las metas de los indicadores basados en fuentes estadísticas a partir de proyecciones basadas en el comportamiento reciente del mismo.	44

	RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
ADMINISTRATIVA	Introducir acciones para el refuerzo y actualización de capacidades de las unidades gestoras, organismos intermedios y/o beneficiarios potenciales en determinadas áreas clave, como el enfoque a resultados, la evaluación de impacto, entre otras.	Uno de los objetivos del Eje de Asistencia Técnica es contar con unas estructuras de gestión fuertes, dinámicas, modernas y profesionales para favorecer el desarrollo territorial del espacio de cooperación, ampliando su capacidad de aplicación de las políticas. Entre los tipos de actuaciones considerados está la formación del personal técnico de las organizaciones que participan en el Programa en áreas temáticas del mismo y en el funcionamiento de los Fondos Estructurales y de Inversión Europea (EIE) en el nuevo período de programación 2014-2020.	++
CAPACIDAD ADMIR	Aumentar el rendimiento del sistema informático más allá de las funciones propias de la gestión, justificación y control de los fondos, para que se convierta también en una herramienta que genera información útil de cara a la evaluación de resultados e impactos	Se está trabajando en el diseño de una nueva aplicación informática, denominada "Coopera 2020" para la gestión integral del Programa, adaptada a las particularidades que tienen los proyectos de cooperación territorial y que supondrá una mejora en términos generales en relación con la aplicación informática Fondos 2007.	44
	Elaboración de los oportunos manuales y soportes de ayuda para la correcta aplicación del sistema para la recogida de información	El eje de Asistencia Técnica contempla, entre las actuaciones previstas, la creación de herramientas y documentos de orientación (manuales, guías, etc.).	++

1 INCLUSIÓN DE LA MEJORA INDICADA



CONSIDERACIÓN DE LA OBSERVACIÓN CON INCLUSIÓN PARCIAL DE LA MEJORA



FALTA DE CONSIDERACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN

### 4. CONSISTENCIA DE LAS ASIGNACIONES FINANCIERAS

La ayuda FEDER programada para todo el período en el marco del PO POCTEP 2014-2020 asciende a un total de 288.977.635 euros, lo que supone un incremento de la ayuda con respecto al período 2007-2013 del 8%. Dicha ayuda se distribuye, como se ha señalado a lo largo del Informe en cinco Ejes prioritarios, incluyendo el de Asistencia Técnica, y cinco Objetivos Temáticos en los términos recogidos en la Tabla 30.

TABLA 30. DISTRIBUCION FINANCIERA DEL PO POCTEP 2014-2020

Eje prioritario	Objetivo temático	Ayuda de la Unión	Contrapartida nacional	Financiación total
Eje prioritario 1: Crecimiento inteligente a través de una cooperación transfronteriza para el impulso de la Innovación	OT 1	76.923.283	25.641.095	102.564.378
<u>Eje prioritario 2</u> : Crecimiento integrador a través de una cooperación transfronteriza a favor de la competitividad empresarial	OT 3	55.513.939	18.504.647	74.018.586
<u>Eje prioritario 3</u> : Crecimiento sostenible a través de una cooperación transfronteriza	OT 5	20.228.434	6.742.812	26.971.246
por la prevención de riesgos y la mejora de la gestión de los recursos naturales	ОТ 6	89.583.067	29.861.022	119.444.089
Eje prioritario 4: Mejora de la capacidad institucional y la eficiencia de la administración pública	OT 11	29.390.255	9.796.752	39.187.007
Eje prioritario: Asistencia técnica		17.338.657	3.059.763	20.398.420
TOTAL		288.977.635	93.606.091	382.583.726

Fuente: Borrador de PO de Cooperación Interreg V-A España-Portugal 2014-2020.

La programación anual muestra una senda creciente a lo largo de la primera mitad del período estabilizándose en la última mitad. Pese a ello, la menor concentración de gasto en los primeros años de ejecución garantiza la existencia de los tiempos necesarios para la puesta en marcha de las convocatorias y la adquisición de una velocidad de crucero en la ejecución de la ayuda, facilitando el cumplimiento de la regla N+3.

19,08% 19,08% 19.08% 19.08% 20% 18% 16% 14% 10,71% 12% 10% 7,65% 8% 5.34% 6% 4% 2% 0% 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

GRÁFICO 4. SENDA FINANCIERA DE PROGRAMACIÓN DE LA AYUDA FEDER EN EL PO POCTEP 2014-2020

Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 2014-2020.

En este marco, el análisis de la consistencia de las asignaciones financieras pretende abordar tres cuestiones básicas:

- + El cumplimiento de los requisitos normativos de concentración temática.
- La coherencia de la distribución financiera para hacer frente a las necesidades del territorio de cooperación.
- → Las posibilidades de la distribución financiera para maximizar el aprovechamiento de las sinergias positivas del PO.

### 4.1. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE CONCENTRACIÓN TEMÁTICA

La intención de mejorar el enfoque estratégico, con una orientación clara a la contribución a los objetivos de la *Estrategia Europa 2020*, así como la introducción del enfoque a resultados en la futura Política de Cohesión y la necesidad de obtener impactos, han llevado a una propuesta más rígida en cuanto a las prioridades de inversión con respecto a períodos anteriores.

En el caso particular de los Programas de Cooperación Territorial, este planteamiento se traduce en que, al menos, el 80% de la contribución del FEDER debe concentrarse en un máximo de cuatro Objetivos Temáticos (tal y como queda recogido en el artículo 6 del Reglamento (UE) Nº 1299/2013).

El POCTEP 2014-2020 cumple con los requisitos exigidos de forma explícita, concentrando el 87% del gasto en los Objetivos Temáticos 6 (31%), 1 (26,62%), 3 (19,21%) y 11 (10,17%).

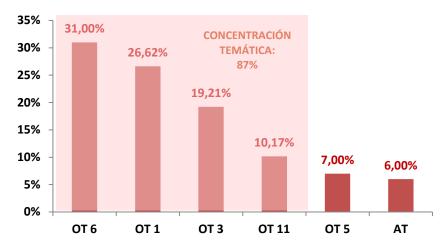


GRÁFICO 5. CONCENTRACIÓN TEMÁTICA DEL FEDER EN EL PO POCTEP 2014-2020

Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 2014-2020.

### 4.2. ANÁLISIS DE LA COHERENCIA FINANCIERA DEL PROGRAMA

El análisis de la coherencia financiera del PO plantea dos dimensiones específicas: el grado de cobertura de las necesidades identificadas en el DAFO y las posibilidades de aprovechamiento de las sinergias positivas del Programa.

En relación con el grado de cobertura de las necesidades, el estudio parte de la vinculación de los Objetivos Temáticos y Específicos con las necesidades destacadas en la fase de planificación, y la consiguiente relación con la distribución financiera. El porcentaje de cobertura de cada Objetivo Temático de debilidades del Espacio de Cooperación se calcula como el ratio entre el número de debilidades atendidas y el total de debilidades detectadas.

Con el fin de aportar una mayor visibilidad a los resultados, y dado el elevado número de debilidades dimanantes del análisis DAFO realizado en el documento de diagnóstico territorial, dichas debilidades se han agrupado en un conjunto de 'Asuntos Clave'. El resultado obtenido pone de manifiesto una significativa coherencia que, no obstante, podría elevarse, sensiblemente, con el incremento de la dotación financiera en el OT 3 en detrimento de los Objetivos Temáticos 5 y 6.

# GRÁFICO 6. GRADO DE COBERTURA DE LAS NECESIDADES 35% 25% 20% 15% 071 0T3 0T5 0T6 0T11

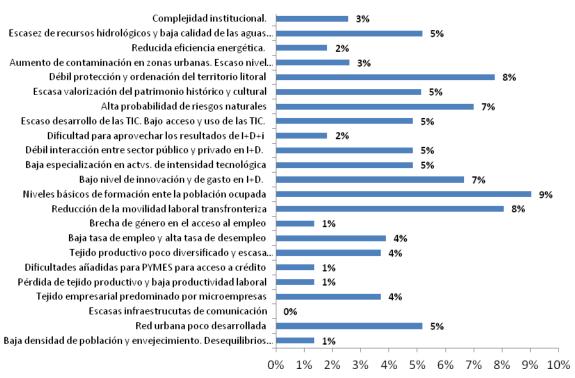
Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 2014-2020.

■ DISTRIBUCIÓN FINANCIERA ■ % DEBILIDADES

Por su parte, relacionando el gasto programado destinado a atender las debilidades obtenidas del diagnóstico DAFO, se obtiene el Gráfico 7. Para su elaboración, el listado de debilidades obtenidas del diagnóstico DAFO se ha agrupado, como se ha comentado anteriormente, en 'Aspectos Clave' con el fin de proporcionar una mayor visibilidad.

La mayor incidencia financiera del POCTEP se centra en aspectos relacionados con la mejoría de la empleabilidad y la protección y ordenación del territorio. Por otro lado, el POCTEP no contempla inversiones en infraestructuras de comunicación, a pesar de su escasez relativa, dado que dicha necesidad se atenderá a través de otros instrumentos de intervención, como los Programas Operativos Regionales.

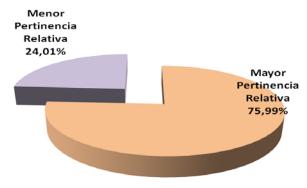
GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN FINANCIERA DEL PO POCTEP A LAS DEBILIDADES DETECTADAS



Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 2014-2020.

Complementando lo anterior, se ha analizado la pertinencia relativa de los Objetivos Específicos. Tal y como muestra el Gráfico 8, el gasto previsto por el POCTEP se concentra en los objetivos que cubren mayor número de necesidades. Concretamente, los Objetivos Específicos 1A, 1B, 3A, 3B, 6C, 11A son los de mayor pertinencia relativa suponiendo casi un 76% de la inversión programada.

GRÁFICO 8. COHERENCIA FINANCIERA RESPECTO A LAS DEBILIDADES OBSERVADAS



Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 2014-2020.

Igualmente, también resulta relevante analizar las posibilidades de aprovechamiento de las sinergias positivas del PO que implica la distribución financiera por objetivos específicos. El Gráfico 9 recoge la importancia relativa de cada uno de los diez Objetivos Específicos en las que se ha programado la ayuda FEDER, diferenciando aquellos que tienen la condición de estratégicos, influyentes, sensibles e independientes.

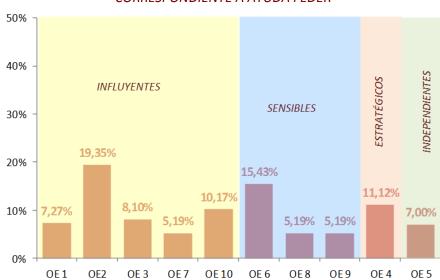


GRÁFICO 9. APROVECHAMIENTO DE LAS SINERGIAS POSITIVAS CORRESPONDIENTE A AYUDA FEDER

Nota: OE1. Mejorar la excelencia científica del Espacio de Cooperación transfronteriza en las líneas de investigación con potencial para ser competitivas internacionalmente; OE2. Mejorar la participación del tejido empresarial en los procesos de innovación y en las actividades de I+D+i más cercanas al mercado; OE3. Mejorar las condiciones necesarias y propicias para la aparición de nuevas iniciativas empresariales; OE4. Promover la competitividad en aquellos sectores en los que el Espacio de Cooperación presente ventajas competitivas; OE5. Aumentar la resiliencia territorial para los riesgos naturales transfronterizos; OE6. Proteger y valorizar el patrimonio cultural y natural, como soporte de base económica de la región transfronteriza; OE7. Mejorar la protección y gestión sostenible de los espacios naturales; OE8. Reforzar el desarrollo local sostenible a lo largo de toda la franja fronteriza hispano-lusa; OE9. Incrementar los niveles de eficiencia en la utilización de los recursos naturales para contribuir al desarrollo de la economía verde en el espacio de cooperación; OE10. Afianzar procesos de acercamiento y cooperación entre los distintos agentes que operan en el territorio

Elaborado por Regio Plus Consulting /CEDRU a partir de información del borrador del PO POCTEP 201f4-2020.

La lectura de dicho gráfico permite concluir que el objetivo específico con un carácter estratégico mayor es el de mejorar la competitividad de las PYMEs. Además, los objetivos específicos influyentes concentran la mayor parte de la inversión, abarcando el 50% del total, con una especial concentración en la participación de las empresas en innovación y actividades de I+D+i. La capacidad de arrastre de tales

# RegioPlus -

Consulting

objetivos específicos garantiza, en la práctica, un impulso del cumplimiento del resto de los objetivos temáticos del PO y de la Política de Cohesión en el espacio de cooperación.

### 5. CONTRIBUCIÓN A LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

La *Estrategia Europa 2020* es un documento de carácter estratégico adoptado por el Consejo Europeo con el que se pretende superar la crisis económica en la que está inmersa Europa mediante el establecimiento de unos pilares básicos que permitan un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la economía.

Este modelo de crecimiento se traduce en unos objetivos fundamentales que se establecen para cada uno de los Estados miembros de acuerdo a sus características, así como unos objetivos para la Unión Europea en su conjunto:

- Aumento de la tasa de empleo para la población de 20 a 64 años hasta el 75%.
- → Elevar hasta el 3% del PIB de la inversión en I+D+i.
- → Reducir un 20% de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y el incremento hasta el 20% de la proporción de energías renovables y el rendimiento energético.
- → Mejorar los niveles de educación, la reducción del abandono escolar por debajo del 10% y la elevación hasta el 40% la población de 30 a 34 años que finaliza la enseñanza superior.
- → Promover la integración social reduciendo la pobreza en al menos 20 millones de personas en toda la UE.

TABLA 21. EVOLUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

	OBJETIVOS	Espacio Transfronterizo NUTS 2	OBJETIVO EUROPEO 2020
Empleo	Empleo para el 74% de 20 a 64 años	58,40%	75%
I+D	Inversión del 2% del PIB en I+D	1,10%	3%
	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	ES:126,4% PT:116,5%	80%
Cambio climático y	20% de energías renovables	ES:15,1% PT:24,9%	20%
sostenibilidad energética	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	ES:89,5% PT:89,2%	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%	20,80%	10%
Euucacion	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	32,70%	40%
Lucha contra la pobreza y la exclusión social	Reducir al menos en 1,4%-1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social	ES:13.090.000 26,8% PT: nd	20 millones de personas menos en riesgo de pobreza o exclusión social

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Se trata de unos objetivos que pivotan sobre el empleo y la educación con el fin, por un lado, de expandir la I+D en la sociedad, y por otro, prevenir y luchar contra la exclusión social, combinando la innovación con el uso eficiente de los recursos y la lucha contra la pobreza.

# **5.1.** IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS DEL POCTEP 2014-2020 IMPULSORES DE UN CRECIMIENTO INTELIGENTE, SOSTENIBLE E INTEGRADOR

El POCTEP para el período de programación 2014-2020 se articula en cuatro Ejes prioritarios más el Eje de Asistencia Técnica, dirigidos en su intervención conjunta a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

El <u>Eje Prioritario 1</u>, a través del OT 1, pretende potenciar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, aspecto fundamental para la consecución de un **crecimiento inteligente a través de una cooperación transfronteriza**. El perfil innovador de los territorios del Espacio de Cooperación es moderado, por lo que el refuerzo de la inversión en I+D, tanto de carácter público, como privado, como medida de impulso para la consecución de un crecimiento inteligente se ha establecido como una prioridad del Programa 2014-2020.

Las medidas contempladas en este Eje ofrecen a la zona de cooperación la posibilidad de conectar sus sistemas de innovación regionales y obtener así una mayor eficiencia en sus actuaciones en materia de investigación e innovación, elemento básico para alcanzar una especialización inteligente y un nivel de desarrollo óptimo.

Asimismo, las actuaciones del OT 1 pretenden mejorar las infraestructuras de I+D+i aumentando su capacidad innovadora y reforzando sus recursos, permitiendo crear nuevos productos y servicios que generan crecimiento y empleo de calidad.

El <u>Eje Prioritario 2</u> de **Crecimiento integrador a través de una cooperación transfronteriza a favor de la competitividad empresarial** se dirige a reforzar el OT 3 de mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas.

El desempleo es uno de los graves problemas del Espacio Transfronterizo, con un empleo que alcanza tan sólo al 58,4% de la población entre 20 y 64 años, lejos de la media de la UE27 (68,4%) y del objetivo de la Estrategia 2020. Por tanto, incrementar los niveles de empleo es una cuestión crucial para el crecimiento integrador y requiere actuaciones que fomenten el espíritu emprendedor, permitan a las empresas crear empleo y eleven los niveles de formación de la población en edad de acceder al mercado de trabajo, contribuyendo al objetivo marcado en la Estrategia 2020 de elevar el empleo de la población de entre 20 y 64 años.

Así, las actuaciones programadas se dirigen a la promoción de la creación de nuevas empresas, a mejorar los niveles de competitividad de las ya existentes y a aumentar las oportunidades de trabajo por cuenta propia, como elementos esenciales para impulsar un crecimiento integrador. Junto a estas actuaciones se incluyen proyectos orientados a la participación de las empresas en los sistemas de formación profesional, adaptación al cambio de trabajadores y empresas y apoyo a los jóvenes para completar su formación.

El <u>Eje Prioritario 3</u> de <u>Crecimiento sostenible a través de una cooperación transfronteriza por la prevención de riesgos y la mejora de la gestión de los recursos naturales interviene sobre los Objetivos Temáticos 6, relativo a proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos, y 5, que se centra en promover la adaptación al cambio climático en todos los sectores, con cinco Prioridades de Inversión. Se pretende contribuir con esta estrategia de la manera más eficaz posible al objetivo de un crecimiento sostenible.</u>

La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero un 20% con respecto a los niveles de 1990 es uno de los grandes retos a los que se enfrenta Espacio Transfronterizo, puesto que se trata de una de las zonas de Europa más afectadas por los efectos ambientales del cambio climático. Tanto los niveles de España (126%) como los de Portugal (116%) para el año 2011 estaban muy por encima de la media UE27 (83%) y muy lejos del objetivo del 80% fijado para el año 2020. Cabe señalar que la recuperación económica podría tener efectos negativos sobre la emisión de gases efecto invernadero, ya que el retroceso de la actividad industrial a causa de la crisis económica ha reducido la presión ejercida sobre el medio ambiente.

Otro de los objetivos es la utilización cada vez más de fuentes de energía renovables en detrimento de las fuentes de energía convencionales. El objetivo fijado en la Estrategia 2020 es que el consumo de energía renovable suponga el 20% del consumo total en energía. A pesar de que los datos tampoco están regionalizados en Eurostat, la información disponible a nivel nacional muestra que la ejecución en ambos países es superior a la de la media de la UE27 (13% en 2011). El consumo de energías renovables supone el 15,1% del consumo total de energía en España mientras que Portugal ya ha superado el objetivo con un 24,9%. Además se observa una tendencia creciente y sostenida en el tiempo en el aumento del consumo de energía renovable entre los años 2008 y 2011 sobre todo en el caso español.

El último de los objetivos en esta prioridad es mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos, lo que, a su vez, permitiría limitar las emisiones de gases efecto invernadero. El objetivo es reducir el consumo de energía en todos los sectores económicos, especialmente aquellos cuyo impacto sobre el medio ambiente y los recursos sean mayores. El objetivo es aumentar un 20% la eficiencia energética a través de la reducción en el consumo primario de energía. En el año 2011 España había disminuido su consumo a un 89,5% con respecto al año 2005 y Portugal al 89,2%. Ello es indicativo de una tendencia positiva, que deberá mantenerse en el

futuro para poder alcanzar los objetivos establecidos para el año 2020. Aun así cabe destacar la buena ejecución de España y Portugal a este respecto en relación a la media de la UE27.

La apuesta por un crecimiento sostenible requiere de unas políticas medioambientales y energéticas más efectivas y coordinadas, lo que se traduce en un compromiso por la reducción de los gases efectos invernadero y la mejora de la eficiencia energética, así como una apuesta decidida por las energías renovables.

### 5.2. RESULTADOS ESPERADOS DESDE LA ÓPTICA DE EUROPA 2020

En la siguiente tabla se recogen los impactos que cada prioridad de inversión tendrá sobre cada uno de los objetivos de Europa 2020. Como se aprecia cada prioridad de inversión contribuye de forma significativa a uno de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y todos los objetivos se ven afectados positivamente por la inversión llevada a cabo por el POCTEP.

TABLA 31. CONTRIBUCIÓN DEL POCTEP A LOS OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

		OBJETIVO DE EUROPA 2020							
		Empleo para el 74% de 20 a 64 años	Inversión del 2% del PIB en I+D	Emisiones de gases de efecto invernadero (-10% sobre 2005)	20% de energías renovables	Aumento del 20% de la eficiencia energética (consumo final de energía primaria en 135 Mtep)	Tasas de abandono escolar prematuro por debajo del 15%	Al menos un 44% de las personas de 30 a 34 años de edad deberán completar estudios de nivel terciario	Reducir al menos en 1,4%-1,5 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social
	1.A	++	111 11						+
ŐN ON	1.B	+++	++				+	+	+
RSi	3.A	+++	++				ナナ	+	+
IVE.	3.B	444 444 444					+	+	++++
E	5.B			+++					+
0 0	6.C			+					
IDA	6.D			+++		++			
PRIORIDAD DE INVERSIÓN	6 <b>.</b> E.			111					
~	6.F			+++ + +++ +++ +++	+++	+++			
								1	
	11.A								

Moderado

Fuente: Elaboración propia de Regio Plus.

Reducido

Elevado

## RegioPlus -

Consulting

En especial el POCTEP ejerce un impacto elevado sobre tres objetivos: el aumento de la tasa de empleo, la elevación de la inversión en I+D+i y el cambio climático y sostenibilidad energética, por lo que la contribución a los Objetivos de la Estrategia Europa 2020 puede considerarse óptima.



Consulting

### 6. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

Se ha completado el procedimiento de evaluación ambiental estratégica. La documentación relativa a la misma se aporta en informe independiente.

### 7. ANEXO: RESUMEN DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN EX – ANTE

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
8	ינודטם	Enriquecer el diagnóstico territorial inicial con el estudio de diversos elementos, como la accesibilidad territorial, la identificación de los motores de desarrollo de la zona transfronteriza o el estudio de la movilidad en la frontera.	Se han llevado a cabo los análisis referidos, incluyendo información estadística actualizada sobre dotación de infraestructura, movimiento de viajeros y conclusiones respecto a la identificación de las dinámicas de desarrollo territorial en la frontera y la movilidad laboral transfronteriza.	44
SOCIOECONÓMICO		Ampliar el análisis medioambiental (recursos naturales, riesgos naturales, cambio climático y valores patrimoniales).	Se ha incorporado el diagnóstico ambiental realizado en el marco de la EAE en el que se abarcan temáticas de interés para el Espacio Transfronterizo.	++
		Análisis de la situación actual de las RIS regionales (comparación de conclusiones).	Se han examinado los borradores de Estrategias Regionales de Especialización Inteligente de las regiones participantes en el POCTEP, no apreciándose discrepancias en los diagnósticos.	+
CALIDAD DEL DIAGNÓSTICO	SISTEMA DE INDICADORES	Incluir datos desagregados por sexo en aquellos indicadores en los que es posible	Se han aportado datos desagregados por género de los niveles formativos de la población ocupada y de abandono escolar prematuro, inicialmente no incluidos en el documento de diagnóstico.	++
		Identificar la situación de partida de la zona de cooperación respecto a los indicadores-objetivo de la Estrategia Europa 2020	Se han obtenido los últimos valores disponibles, diferenciando la situación del área de cooperación en relación con el crecimiento inteligente, sostenible e integrador	44
DE LA	DAFO	Aumentar la dimensión cuantitativa de la matriz DAFO del diagnóstico, que permita aportar una aproximación real de la dimensión de la debilidad o fortaleza.	,	++
VALORACIÓN		Valorar la conveniencia de incluir nuevos elementos como consecuencia de la ampliación, en su caso, de la amplitud y alcance del diagnóstico.	Se han incluido referencias a algunas de las cuestiones integradas en el trabajo de evaluación, como la movilidad transfronteriza o la igualdad de oportunidades, si bien no como un apartado específico del DAFO.	44
		Reconsiderar la clasificación de debilidades-amenazas y fortalezas- oportunidades, de cara a elevar su racionalidad	Se han asignado mejor los aspectos que constituyen debilidades y fortalezas del territorio, así como las amenazas y oportunidades que se le presentan al mismo.	44

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
	LECCIONES DE EXPERIENCIA	Concentración financiera en aquellos ámbitos donde la capacidad de gasto se ha mostrado más elevada en el período 2007-2013	La inversión prevista se destina en los tres campos de intervención principales del período anterior, como son la promoción de la I+D+i (OT 1), la competitividad empresarial (OT 3) y el desarrollo sostenible (OT 5 y 6).	44
ESTRATEGIA DEL PROGRAMA	COHERENCIA	Potenciar aquellos Objetivos Específicos y Prioridades de Inversión con mayor capacidad de arrastre para la consecución global de los objetivos del Programa y aquellos que resultan más sensibles	El 93% de la ayuda FEDER tiene un potencial significativo de generar sinergias positivas, asignándose los recursos a aquellos objetivos específicos que ejercen un efecto tractor sobre los demás ("influyentes"), así como a los que presentan un elevado grado de dependencia del resto ("sensibles").	44
ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA I	COHERENCIA EXTERNA	Asegurar un seguimiento de las convocatorias de otros programas comunitarios para evitar duplicidades y maximizar las oportunidades de financiación y la generación de sinergias.	Dentro de las funciones de la Secretaría conjunta se incluye la coordinación y armonización de herramientas con otros programas de cooperación que actúan en el territorio.	44
		Ayudar a cofinanciar acciones de otros programas que así lo permitan a través del POCTEP en temas e iniciativas de carácter estratégico para el área de cooperación transfronteriza.	El Programa incluye unos criterios de selección de operaciones, que se deben cumplir. El Comité de Seguimiento dispone de la capacidad para modificar, en su caso, dichos criterios.	++
		Priorizar proyectos (en la fase de selección) que sean continuación o que se sirvan de resultados y metodologías financiados al amparo de otros programas comunitarios.	El Programa incluye unos criterios de selección de operaciones, que se deben cumplir. El Comité de Seguimiento dispone de la capacidad para modificar, en su caso, dichos criterios.	44

	RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN		RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
		Introducir criterios de selección relativos a la sostenibilidad de las intervenciones en las que se valore positivamente la continuación de los mismos y/o la introducción de mejoras sustanciales a través de la presentación de candidaturas a otros programas de la UE.	Los principios rectores para la selección de operaciones inciden en cuestiones que promueven la complementariedad, transferibilidad y sostenibilidad de los resultados.	++
LÓGICA DE	INTERVENCIÓN		Todas las Prioridades de Inversión cuentan con, al menos, un indicador de productividad y todos los objetivos específicos tienen asociados, al menos, un indicador de resultados. Al igual, las debilidades del espacio de cooperación están sustentadas por indicadores de contexto.	44
PRINCIPIOS	PRINCIPIO HORIZONTA	Asegurar que los principios horizontales están contemplados en el sistema de indicadores para facilitar un seguimiento particular de los mismos.	La presentación de los indicadores se ha efectuado en el formato del Reglamento 288/2014. La dimensión de género aparece en las Prioridades de Inversión con indicadores cuya unidad de medida son personas. Asimismo, se han definido indicadores relacionados con el principio de desarrollo sostenible. El principio de No discriminación es en el que la integración es menos evidente, debido a las características de las actuaciones previstas.	+
		Aumentar la contribución financiera a los objetivos de lucha contra el cambio climático	Se ha aumentado la aportación del Programa a los objetivos de lucha frente al cambio climático en 4 puntos (hasta el 15%).	44

		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
	CLARIDAD Y RELEVANCIA DE LOS INDICADORES	Construir un sistema basado en un conjunto limitado de indicadores de realización y resultados.	El sistema de seguimiento está compuesto por 17 indicadores de productividad y 10 indicadores de resultados. Con ello, se ha logrado construir un modelo más racional en comparación con el período anterior.	44
JACIÓN		Utilizar, cuando resulte posible, los indicadores comunes reglamentarios.	Se han utilizado indicadores comunes de productividad en varias Prioridades de Inversión.	++
TO Y EVALL		Garantizar un mejor ajuste entre lo que miden tales indicadores y lo que se va a hacer, mediante la definición de indicadores de productividad específicos del POCTEP.	Se han definido indicadores específicos que responder mejor al planteamiento de la estrategia de cooperación formulada.	++
VALORACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN		Elaboración de fichas técnicas que recojan la definición de los indicadores (de productividad y resultado) y su metodología de cálculo, de modo que quede garantizada la pertinencia de los mismos y su fiabilidad, así como la cuantificación de los valores de base, hitos intermedios y objetivos a 2023.	En los documentos de trabajo para la generación y debate de los indicadores se ha ofrecido explicaciones sobre la definición, alcance y justificación de la cuantificación de los indicadores. Existe una Guía de Indicadores a nivel de España, que ha servido de referente, y está previsto el diseño de notas metodológicas para los indicadores basados en procesos de encuestación.	+
	ADECUACIÓN DE LOS VALORES DE BASE, OBJETIVOS E HITOS	Aprovechar la información existente del período 2007-2013 para realizar la previsión de los valores objetivo de los indicadores.	Se ha aplicado la metodología de costes unitarios de los proyectos del período anterior, permitiendo, de esta forma, situar un punto de partida para el análisis de la eficiencia de las actuaciones previstas en el nuevo POCTEP.	++
		Establecer una meta basada en tendencia esperada o en intervalos de valores en los indicadores de resultados pendientes de cuantificar, debido a la dificultad de precisar una estimación de los mismos a tan largo plazo.	Se ha realizado para la última versión del Programa la estimación de las metas de los indicadores basados en fuentes estadísticas a partir de proyecciones basadas en el comportamiento reciente del mismo.	++



		RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN	RESPUESTA	GRADO DE ANTENCIÓN
	ا م	Introducir acciones para el refuerzo y actualización de capacidades de las unidades gestoras, organismos intermedios y/o beneficiarios potenciales en determinadas áreas clave, como el enfoque a resultados, la evaluación de impacto, entre otras.	Uno de los objetivos del Eje de Asistencia Técnica es contar con unas estructuras de gestión fuertes, dinámicas, modernas y profesionales para favorecer el desarrollo territorial del espacio de cooperación, ampliando su capacidad de aplicación de las políticas. Entre los tipos de actuaciones considerados está la formación del personal técnico de las organizaciones que participan en el Programa en áreas temáticas del mismo y en el funcionamiento de los Fondos Estructurales y de Inversión Europea (EIE) en el nuevo período de programación 2014-2020.	44
		Aumentar el rendimiento del sistema informático más allá de las funciones propias de la gestión, justificación y control de los fondos, para que se convierta también en una herramienta que genera información útil de cara a la evaluación de resultados e impactos	Se está trabajando en el diseño de una nueva aplicación informática, denominada "Coopera 2020" para la gestión integral del Programa, adaptada a las particularidades que tienen los proyectos de cooperación territorial y que supondrá una mejora en términos generales en relación con la aplicación informática Fondos 2007.	44
		Elaboración de los oportunos manuales y soportes de ayuda para la correcta aplicación del sistema para la recogida de información	El eje de Asistencia Técnica contempla, entre las actuaciones previstas, la creación de herramientas y documentos de orientación (manuales, guías, etc.).	++

inclusión de la mejora indicada



CONSIDERACIÓN DE LA OBSERVACIÓN CON INCLUSIÓN PARCIAL DE LA MEJORA



FALTA DE CONSIDERACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN

# RegioPlus Consulting www.regioplus.eu

C/ San Diego, 15 28801 Madrid

T. +34 91 883 80 08 F. +34 91 879 88 19 Gta. Fernando Quiñones, s/n 41940 Sevilla

T. +34 95 415 42 68

Rue Louis Scutenaire, 7/8 B - 1030 Bruselas

T. +32 (0) 2 742 25 80