



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 14.3.2012
SWD(2012) 61 final

Parte II

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Elementos para un marco estratégico común 2014 - 2020

**el Fondo Europeo de Desarrollo Regional,
el Fondo Social Europeo, el Fondo de Cohesión,
el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural
y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca**

ANEXOS

Índice

Anexo I: Objetivos temáticos

1. PROMOVER LA INVESTIGACIÓN, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y LA INNOVACIÓN	3
2. MEJORAR EL USO Y LA CALIDAD DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LAS MISMAS.....	7
3. MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS PYME, DEL SECTOR AGRÍCOLA (PARA EL FEADER) Y DEL SECTOR DE LA PESCA Y LA ACUICULTURA (PARA EL FEMP)	11
4. FAVORECER LA TRANSICIÓN A UNA ECONOMÍA HIPOCARBÓNICA EN TODOS LOS SECTORES	14
5. PROMOVER LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS	18
6. PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE Y PROMOVER LA EFICIENCIA EN CUANTO A LOS RECURSOS.....	20
7. PROMOVER EL TRANSPORTE SOSTENIBLE Y ELIMINAR LOS ESTRANGULAMIENTOS EN LAS INFRAESTRUCTURAS DE RED FUNDAMENTALES	25
8. PROMOVER EL EMPLEO Y FAVORECER LA MOVILIDAD LABORAL.....	28
9. PROMOVER LA INCLUSIÓN SOCIAL Y Luchar CONTRA LA POBREZA	33
10. INVERTIR EN LA EDUCACIÓN, EL DESARROLLO DE CAPACIDADES Y EL APRENDIZAJE PERMANENTE	39
11. MEJORAR LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y GARANTIZAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EFICIENTE.....	43
ANEXO II: PRIORIDADES DE COOPERACIÓN	45

Anexo II: Prioridades de cooperación

ANEXO I: OBJETIVOS TEMÁTICOS

1. PROMOVER LA INVESTIGACIÓN, EL DESARROLLO TECNOLÓGICO Y LA INNOVACIÓN

1.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Objetivo prioritario de Europa 2020:

«Mejorar las condiciones de investigación y desarrollo, en particular con objeto de que los niveles de inversión pública y privada combinados en este sector lleguen al 3 % del PIB».

Situación actual:

Sobre la base de los objetivos nacionales, la UE aún no alcanzaría el objetivo del 3 % por unos 0,3 puntos porcentuales. En 2009, el porcentaje de la inversión en I + D se situó en un 2,01 %¹.

«La competitividad de Europa, nuestra capacidad para crear millones de puestos de trabajo que sustituyan a los que se han perdido en la crisis y, en general, nuestro nivel de vida en el futuro dependen de que seamos capaces de impulsar la innovación en los productos, los servicios y los procesos y modelos empresariales y sociales.»² Por consiguiente, el tema central de los Fondos es abordar los estrangulamientos en la innovación e incrementar la inversión en investigación y desarrollo de las empresas a través de una colaboración más estrecha entre los agentes públicos y privados.

Acciones clave para el FEDER:

- Innovación en las empresas. Esta acción incluye la difusión y la adopción de nuevas tecnologías, en particular las principales tecnologías facilitadoras, a través de la cooperación con actores del mundo de la investigación y la formación, la transferencia de tecnología, la investigación aplicada, el desarrollo tecnológico y las instalaciones de demostración, con el fin de ayudar a las empresas a desarrollar productos más innovadores, los procesos, la comercialización y los servicios, y diversificar la economía nacional/regional a través de nuevas actividades de alto crecimiento;
- refuerzo de las capacidades en los Estados miembros y las regiones para desarrollar la excelencia en materia de I + I y cambio tecnológico, a través de inversiones en soluciones innovadoras y en infraestructuras y equipos de investigación, en particular aquellas que revisten interés europeo en el marco de las iniciativas de programación conjunta³, el Foro Estratégico Europeo sobre Infraestructuras de investigación

¹ COM(2011) 815 final, EPAC 2012. Anexo I.

² COM(2010) 546 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación.

³ Una competencia especial podría ser crear áreas clave de la industria y el desarrollo económico, como el sector de la metrología, como parte del Programa Europeo de Investigación en Metrología, que respalda el refuerzo de las capacidades en determinados países o regiones, a través de un programa conjunto entre veintidós países y la Unión Europea.

(ESFRI)⁴, las infraestructuras de investigación, el desarrollo de las instalaciones regionales asociadas dentro del plan estratégico de tecnología energética⁵. Esto incluye el apoyo a las instalaciones de investigación y los centros tecnológicos nacionales o regionales, los centros de competencia y los parques científicos nacionales/regionales, prestando especial atención en reforzar la investigación aplicada, a través de una mayor cooperación con la industria a fin de movilizar inversiones privadas en I + I;

- refuerzo de las capacidades en los Estados miembros y las regiones para la rápida explotación económica de nuevas ideas derivadas de la investigación y la innovación (I + I). Este respaldo incluye el apoyo a las agrupaciones, las asociaciones de cooperación entre los agentes de la investigación, la educación y la innovación, las infraestructuras empresariales de I+I, la promoción de servicios empresariales de asesoría en I+I, también en el campo de los servicios, los centros creativos, las industrias culturales y creativas y la innovación social, las actividades piloto y de demostración, y la creación de una mayor demanda para los productos innovadores, también a través de la contratación pública de la innovación.

Acciones clave para el FEADER:

Fomentar la innovación y la base de conocimientos en las zonas rurales, a través de lo siguiente:

- la cooperación entre los sectores de la agricultura, los alimentos y la silvicultura y la creación de grupos y redes. La cooperación en este contexto puede adoptar la forma de proyectos piloto y el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías, incluidas la introducción de las tecnologías hipocarbónicas y verdes;
- el establecimiento y la utilización de los servicios de asesoramiento y de gestión de las explotaciones agrícolas, incluidos los servicios de asesoramiento agrícola y forestal, y asimismo facilitar a los agricultores, silvicultores y a las PYME en las zonas rurales el acceso a servicios de asesoramiento para mejorar los resultados económicos y medioambientales.

Reforzar los lazos entre la agricultura y la silvicultura y la investigación y la innovación:

- a través de la creación de grupos operativos compuestos por agricultores, investigadores, asesores, miembros de la sociedad civil y de las empresas implicadas en los sectores agrícola y alimentario para desarrollar y aplicar proyectos innovadores sobre temas de interés común. Estos grupos operativos formarán parte de la Asociación Europea para la Innovación en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas.

1.2 Principios de aplicación general

La iniciativa emblemática «Unión por la innovación» puso de relieve que los fondos deben explotarse plenamente para desarrollar las capacidades de investigación e innovación en toda

⁴ Compromiso de la «Unión por la innovación» nº 5, COM(2010) 546 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación.

⁵ COM(2009) 519 final, «La inversión en el desarrollo de tecnologías con baja emisión de carbono (Plan EETE)».

Europa, sobre la base de estrategias de especialización inteligente, que pueden garantizar un uso más eficaz de los fondos públicos y estimular la inversión privada⁶. Estas estrategias crearán el contexto para la inversión en investigación e innovación y centrarán esas actividades en las ventajas económicas y el potencial específicos de las regiones y de los Estados miembros, identificando nichos de especialización, diversificación tecnológica y diferenciación de los productos, procesos y servicios, y contribuirán a evitar la duplicación y fragmentación de los esfuerzos políticos.

Las inversiones en I + I son pertinentes para todos los tipos de regiones de la UE. Sin embargo, el principal objetivo de la inversión reflejará el nivel de desarrollo: las regiones tecnológicamente punteras se centrarán en mantener su ventaja, mientras que las regiones periféricas tratarán de ponerse al día y de impulsar la excelencia. Para participar en el espacio europeo de investigación y desarrollar un entorno favorable a la innovación, tanto para las empresas como para la sociedad civil, las regiones menos desarrolladas y las regiones en transición deberán tratar de reforzar sus capacidades de investigación e innovación⁷ y de incrementar la accesibilidad al conocimiento y la asimilación de I + I, centrándose especialmente en la transferencia de tecnologías o co-inventando aplicaciones de tecnología genérica en uno o varios ámbitos importantes de la economía nacional/regional⁸, así como comercializar los resultados de las investigaciones. Para las regiones más desarrolladas, las inversiones deberían destinarse principalmente a la promoción de nuevas empresas tecnológicas de rápido crecimiento y a la rápida explotación económica y comercial de los resultados de I + I. Por tanto, la diversidad regional exige políticas diferenciadas en función del tipo de región, que hagan más o menos hincapié en la generación, la adopción y la difusión del conocimiento en la economía, pero que persigan el objetivo común de desarrollar sistemas de innovación eficaz.

La cooperación interregional debería reforzar la eficacia de la política de cohesión impulsando el intercambio de experiencias entre las regiones para mejorar el diseño y la ejecución de los programas operativos.

La financiación de la UE no debería desplazar la financiación privada; en su lugar, se puede hacer un mayor uso de los instrumentos financieros con el fin de movilizar la financiación privada para investigación e innovación⁹.

Al definirse los ámbitos de acción para reforzar la investigación y la innovación debería tenerse en cuenta la igualdad de género. El hecho de tener en cuenta la dimensión del género en la investigación y la innovación financiadas podría mejorar los métodos y resultados de la investigación los productos.

1.3 Complementariedad y coordinación

Es fundamental reforzar las sinergias y complementariedades entre la política de cohesión y Horizonte 2020, y, al mismo tiempo, establecer una clara división del trabajo entre ellos. Esto puede contribuir a incrementar el valor añadido de las políticas europeas de I + I, aprovechar

⁶ COM(2011) 17 final, Comunicación de la Comisión «Contribución de la política regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020».

⁷ «Implicaciones políticas derivadas de las evaluaciones ex post de los programas de la política de cohesión 2000-2006 cofinanciados por el FEDER (Objetivos 1 & 2)», informe de síntesis, marzo de 2010.

⁸ «Conocimiento para el crecimiento: perspectivas para la ciencia, la tecnología y la innovación», Comisión Europea, noviembre de 2009.

⁹ COM(2010) 546 final, «Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación», COM(2010) 546 final, p. 20.

mejor la dimensión europea, en particular en el Espacio Europeo de Investigación, y al mismo tiempo evitar la duplicación y fragmentación de esfuerzos a nivel nacional y regional.

Para reforzar esas sinergias en la práctica, es fundamental que las autoridades nacionales y/o regionales de gestión de los fondos de la política de cohesión elaboren estrategias de especialización inteligente¹⁰, en estrecha colaboración con las autoridades responsables de la investigación y la innovación más directamente afectadas por la iniciativa Horizonte 2020 y con la participación de las partes interesadas, como las universidades y las instituciones de educación superior, la industria local y los interlocutores sociales. La Plataforma de Especialización Inteligente¹¹ establecida por la Comisión debería utilizarse para respaldar la elaboración de dichas estrategias. Estas deberían tener en cuenta las acciones —tanto ascendentes como descendentes— de la iniciativa Horizonte 2020 financiadas en el marco de los fondos del MEC. Como se ha indicado anteriormente, ambos tipos de opciones, ascendentes y descendentes, se consideran acciones clave del nuevo marco estratégico comunitario.

- A la hora de conceder financiación, Horizonte 2020 no respaldará el refuerzo de capacidades y no tendrá en cuenta las particularidades geográficas. Por tanto, las acciones ascendentes destinadas a preparar a los actores regionales de I + I a participar en los proyectos de la iniciativa Horizonte 2020 deberían llevarse a cabo a través del desarrollo de las capacidades en el marco de los fondos del MEC, en particular a través del FEDER. Pueden tener como objetivo mejorar las infraestructuras y los equipos de I + I que revistan un interés para la UE, pero también las asociaciones de investigación de menor envergadura, aunque con cierta importancia regional en el sector de la investigación, y modernizar las universidades y las instituciones de educación superior y las organizaciones de investigación, así como desarrollar las auditorías tecnológicas, la búsqueda de socios internacionales y las campañas de información en empresas y en centros tecnológicos a fin de fomentar y facilitar la participación en Horizonte 2020.
- Las acciones descendentes deberían proporcionar los medios para explotar y divulgar rápidamente en el mercado los resultados de I + I derivados de Horizonte 2020, prestando especial atención a la creación de un entorno empresarial propicio para la innovación de las PYME¹² y de la industria regional. Es necesario utilizar los Fondos del MEC para prestar servicios a las empresas, financiar viveros de empresas, crear redes especializadas y desarrollar proyectos en las universidades, a fin de respaldar el primer acceso de las PYME regionales a otros programas europeos, como Horizonte 2020.
- Las medidas propuestas por la Comisión para «cerrar la brecha de la innovación», que es parte del objetivo específico «Sociedades inclusivas, innovadoras y seguras» de Horizonte 2020 serán fundamentales para crear sinergias con la política de cohesión.

Las acciones en el marco de este objetivo deberían coordinarse con acciones en el marco de los objetivos temáticos relacionados con el desarrollo de las TIC, la mejora de la

¹⁰ Resolución del Parlamento Europeo, 2011/C 161 E/16: «Aplicación de las sinergias entre los fondos asignados a la investigación y la innovación en el Reglamento (CE) nº 1080/2006 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y en el Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo».

¹¹ COM(2010) 546 final, «Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación », p. 21.

¹² Grupo de expertos sobre las sinergias entre el 7º PM, el PIC y los Fondos de la política de cohesión, «Informe final del Grupo de Expertos sobre las sinergias», Comisión Europea, junio de 2011.

competitividad de las PYME y la inversión en la educación, las cualificaciones y el aprendizaje permanente. También deberían coordinarse con las acciones Marie Skłodowska-Curie y con los fondos del FSE para el desarrollo de los recursos humanos en I + I en el marco de los objetivos temáticos para el empleo, la educación y la inclusión social. Se anima a los Estados miembros a que aprovechen plenamente las sinergias entre las inversiones en I + I y la utilización del FSE para financiar la modernización de la enseñanza superior, en particular la elaboración de estudios de posgrado, la mejora de las capacidades de investigación y de las cualificaciones de los estudiantes, la formación de los investigadores, la puesta en red y la creación de asociaciones entre los centros de investigación y tecnológicos, los centros de enseñanza superior y las empresas. Tanto el FSE como el FEDER pueden cofinanciar asociaciones entre la educación, las empresas y la investigación.

Estas acciones deberían coordinarse a través de asociaciones transnacionales entre empresas y centros de enseñanza en forma de «alianzas para el conocimiento» y «alianzas para las competencias sectoriales» que pueden recibir ayuda en el marco del programa «Erasmus para Todos»¹³. Los proyectos piloto y las actividades de demostración y la contratación pública en el ámbito de la innovación deberían tener en cuenta las prioridades de las Cooperaciones de Innovación Europea¹⁴.

En lo que respecta al FEADER, además de los principios generales anteriormente descritos, la ayuda debería centrarse en estimular la investigación que responda a las necesidades específicas de los agricultores y silvicultores, en particular los que operan a pequeña escala, y en la explotación de los resultados de la investigación en estos sectores. La nueva Asociación Europea para la Innovación (AEI) para la productividad y la sostenibilidad agrícolas será un enfoque importante para una mayor vinculación entre la investigación y las prácticas agrícolas, especialmente a través de la red AEI. Las medidas propuestas en el marco del reto social «seguridad alimentaria, agricultura sostenible, investigación marina y marítima y bioeconomía» de Horizonte 2020 debería reforzar las sinergias con la política de desarrollo rural y el FEMP.

2. MEJORAR EL USO Y LA CALIDAD DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN Y EL ACCESO A LAS MISMAS

2.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Como se indica en las Directrices Integradas, «los Estados miembros deben promover el despliegue y la aceptación de internet de alta velocidad como medio esencial para acceder al conocimiento y participar en la creación de conocimientos.»¹⁵ La Agenda Digital para Europa¹⁶ tiene el objetivo de permitir un crecimiento económico inteligente, sostenible e inclusivo, a través del mercado único digital y de la explotación del potencial de innovación con acceso rápido y ultrarrápido a internet y de servicios y aplicaciones interoperables¹⁷. Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son un potente motor del crecimiento económico, innovación y productividad que afecta a un gran número de ámbitos.

¹³ COM(2011) 788 final, «El Programa de educación, formación, juventud y deporte de la Unión».

¹⁴ COM(2010) 546 final, «Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación », p. 22.

¹⁵ Directrices Integradas, Directriz nº 4.

¹⁶ COM(2010) 245 final/2: «Una Agenda Digital para Europa».

¹⁷ COM(48) 546 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Iniciativa emblemática de Europa 2020 Unión por la innovación. Una Agenda Digital Europea».

Acciones clave para el FEDER:

- desarrollo de infraestructuras de acceso de nueva generación (NGA) abiertas, asequibles, y con perspectivas de futuro, abiertas a todos en zonas desatendidas y en centros económicos de las regiones menos desarrolladas, con objeto de crear empleo y de contribuir a unos niveles de productividad más elevados y a una economía europea más competitiva;
- aplicaciones de administración electrónica a fin de potenciar la innovación, la modernización de las administraciones públicas y el acceso a dichos servicios por los ciudadanos, incluidos los grupos marginados y las personas con discapacidad;
- aplicaciones de las TIC que contribuyan a cubrir futuros retos y oportunidades de la sociedad, como la sanidad electrónica, el envejecimiento de la población, la reducción de las emisiones de carbono, el uso eficaz de los recursos, la educación, la inclusión electrónica (eInclusion), la eficiencia energética, la administración electrónica, soluciones integradas de TIC para las ciudades inteligentes, la información de los consumidores y el empoderamiento;
- inversión en la adopción de las innovaciones de TIC a gran escala en las regiones y entre ellas para hacer frente a retos sociales clave.

Acciones clave para el FEADER:

Mejorar la accesibilidad, utilización y calidad de las TIC en las zonas rurales, haciéndolas accesibles a todos, a través de lo siguiente:

- la creación, mejora y expansión de la infraestructura de banda ancha, incluida la infraestructura de banda ancha pasiva;
- aplicaciones y servicios de las TIC en apoyo de la sostenibilidad y la competitividad de las zonas rurales y de la agricultura y la transformación de los alimentos;
- un contenido digital pertinente para el desarrollo del turismo rural;
- promoción de la competencia digital fuera de los sistemas de enseñanza convencional entre los agricultores, los gestores forestales y las empresas rurales.

2.2 Principios de aplicación general

Como regla general, las ayudas concedidas en el marco de los Fondos del MEC, en particular en forma de subvenciones, deberían concentrarse en zonas no suficientemente atendidas por la inversión privada que el mercado no consiga cubrir. Cuando sea posible, la ayuda debería proporcionarse a través de instrumentos financieros¹⁸. Debería examinarse activamente la posibilidad de atraer capital privado para la inversión y el desarrollo de servicios innovadores a través de la mejora del crédito del FEDER, y también en sinergia con el Mecanismo «Conectar Europa». La adopción de modelos de inversión a largo plazo debería estar en

¹⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las regiones: Iniciativa emblemática: «Una agenda digital para Europa».

consonancia con las orientaciones de la UE en materia de inversión en banda ancha¹⁹, y el cumplimiento de la normativa sobre ayudas estatales debería reforzar la innovación regional y la competitividad, asegurar un alto nivel de competencia y crear condiciones de igualdad para todos los actores del mercado. La infraestructura resultante debería permitir la desagregación de los servicios a nivel del usuario final, la diferenciación de los servicios y la independencia (de extremo a extremo) de los operadores y los proveedores de servicios.

Las tecnologías instrumentales clave basadas en las TIC son importantes motores transversales para la innovación en gran número de sectores económicos y sociales. La inversión en el desarrollo de productos, servicios y aplicaciones de las TIC, así como en acciones relacionadas con la demanda, deberían centrarse en el uso de estas tecnologías para hacer frente a retos sociales clave y aprovechar las nuevas oportunidades, como la salud y el cambio demográfico, el rendimiento energético, la administración electrónica, así como en el refuerzo de la capacidad regional para planificar estas acciones en todas las regiones. La acción en este ámbito ha de tener como objetivo incrementar la autonomía de los ciudadanos, reforzar la competitividad de las empresas y la eficiencia de las administraciones públicas, en particular mediante una mejor utilización y puesta en común de los datos, así como en aumentar el atractivo de las regiones con relación a otras zonas del mundo y evitar la deslocalización de la actividad económica y la despoblación de zonas menos desarrolladas.

2.3 Complementariedad y coordinación

Para fomentar el uso de las TIC y contribuir activamente al desarrollo de la alfabetización digital, las acciones en el marco de este objetivo temático deberían complementarse con acciones respaldadas por el FSE²⁰ a fin de promover las competencias digitales en los sistemas formales de educación y formación, aumentar el conocimiento y proporcionar una formación y certificación eficaces en materia de TIC fuera de dichos sistemas oficiales, incluido el uso de herramientas en línea y de medios digitales para la reconversión profesional y el desarrollo profesional continuado. Convendrá prestar especial atención a mejorar el atractivo del sector de las TIC para jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y 24 años y para las mujeres. Habida cuenta de que los beneficios de la sociedad digital deberían estar al alcance de todos, la ayuda también debería tener como objetivo integrar y capacitar a los miembros de los grupos sociales desfavorecidos dentro de la sociedad digital, en particular mediante los servicios electrónicos y otras medidas de apoyo (como las competencias digitales y un acceso fácil al aprendizaje digital, a la eEducación, a la administración electrónica, a los servicios electrónicos relacionados con el medio ambiente y a los servicios salud en línea), así como abordar los retos específicos de accesibilidad electrónica.

La inversión del FEADER en las TIC debería utilizarse de manera que complemente las inversiones similares que hace el FEDER en las zonas rurales (cuando hay ayudas del FEDER) y las acciones de formación en este ámbito en el marco del FSE.

Debería garantizarse la coordinación con el programa «Erasmus para Todos»²¹, en particular con proyectos de cooperación estratégica que apoyen la promoción de las competencias digitales y el uso de las TIC en la enseñanza y en centros de formación a través de actividades transnacionales.

¹⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/broadband2011/broadband2011_en.pdf

²⁰ En virtud de los objetivos temáticos para el empleo, la educación y la inclusión social.

²¹ COM(2011) 788 final, «El Programa de educación, formación, juventud y deporte de la Unión».

Por último, los Fondos del MEC deberían financiar acciones que complementen inversiones efectuadas por el Mecanismo «Conectar Europa» (en adelante el MCE)²², que contribuyan a financiar las infraestructuras necesarias para implantar la identificación electrónica, la contratación pública electrónica, los registros sanitarios electrónicos, Europeana, la justicia en línea y los servicios de aduanas. Los Fondos del MCE servirán para garantizar la interoperabilidad y hacer frente a los costes de despliegue de las infraestructuras a escala europea, entrelazando las infraestructuras de los Estados miembros. La coordinación a nivel nacional entre las acciones de cohesión, el MCE y Horizonte 2020 será decisiva para garantizar la sinergia y la complementariedad, y para evitar la duplicación de esfuerzos.

²² COM(2011) 665, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Mecanismo «Conectar Europa».

3. MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS PYME, DEL SECTOR AGRÍCOLA (PARA EL FEADER) Y DEL SECTOR DE LA PESCA Y LA ACUICULTURA (PARA EL FEMP)

3.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Las pequeñas y medianas empresas constituyen la espina dorsal de la economía europea y son impulsores clave del crecimiento, la creación de empleo y la cohesión, ya que proporcionan dos de cada tres empleos del sector privado y aportan el 58 % del valor añadido total generado por las empresas en la UE. La inversión en las PYME es, pues, una importante contribución para el crecimiento, el empleo y la cohesión. Las PYME tienen un papel importante en la gestión del cambio estructural y la transición en una economía mundial basada en el conocimiento y en la creación de nuevas oportunidades de empleo. Por sí solas, las PYME carecen de la capacidad para crear cadenas de valor a gran escala y, por tanto, dependen de la creación de enlaces dentro y fuera de su región de origen.

Las intervenciones del FEADER para aumentar la competitividad del sector agrícola contribuirán a asegurar la producción de alimentos en la UE, facilitarán la creación y el mantenimiento del empleo y fomentarán el crecimiento en las zonas rurales. Entre los retos específicos que se han de tratar cabe destacar el tamaño de las explotaciones agrícolas en algunas regiones, que es un obstáculo para la competitividad, la estructura por edad del sector (solo aproximadamente un 6 % de los agricultores son menores de 35 años) y la necesidad de estimular la productividad y la eficiencia para hacer frente a la competencia de terceros países, a la subida de los costes de los insumos, a la volatilidad del mercado y a los retos medioambientales.

Acciones clave para el FEDER²³:

- inversión en espíritu empresarial, incluso en la aportación de un capital inicial, garantías, préstamos y capital intermedio y de lanzamiento a través de instrumentos financieros, y apoyo a la elaboración de planes de empresa;
- inversión en la explotación comercial de nuevas ideas y de los resultados de la investigación y en la creación de más empresas con un uso intensivo de conocimientos a través de intervenciones adaptadas a las necesidades de las PYME en sus distintas fases de desarrollo y de innovación a lo largo de la cadena de valor;
- servicios de asesoría de empresas, en particular en lo que respecta a la puesta en marcha de empresas, la transferencia de empresas, el acceso a nuevos mercados, la estrategia empresarial y la supervisión, la transferencia de tecnología y la previsión, así como la innovación orientada al usuario y basada en el diseño, la mejora de la capacidad de gestión de la innovación y el fomento del desarrollo y de la utilización de estos servicios a través de programas de bonos para la innovación;
- apoyo al desarrollo de instrumentos de red para facilitar información focalizada y facilitar los procedimientos reglamentarios para las PYME, en particular en los ámbitos

²³ COM(2010) 614, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Una política industrial integrada para la era de la globalización: poner la competitividad y la sostenibilidad en el punto de mira».

de la contratación pública, el Derecho del Trabajo, la seguridad social, los impuestos y la normalización;

- desarrollo de nuevos modelos empresariales, incluidas las nuevas cadenas de valor y la organización de la comercialización, en particular para facilitar su internacionalización;
- desarrollo de PYME en zonas emergentes vinculadas a los retos europeos y regionales, como las industrias culturales y creativas, las nuevas formas de turismo y los servicios innovadores que reflejen las nuevas demandas sociales o productos y servicios relacionados con el envejecimiento de la población, la atención y la sanidad, las innovaciones ecológicas, la economía hipocarbónica y la eficiencia en el uso de los recursos, incluida la coordinación con la contratación pública para acelerar la asimilación por el mercado de las soluciones innovadoras para hacer frente a estos retos.

Acciones clave para el FEADER:

- reestructuración de las explotaciones que tengan problemas estructurales graves, en particular a través de inversiones en la explotación para mejorar su rendimiento o para apoyar su viabilidad y su sostenibilidad económica, inversiones relacionadas con la transformación, la comercialización y el desarrollo de los productos agrícolas o inversiones en infraestructuras relacionadas con el desarrollo y la adaptación de la agricultura;
- relevo generacional en el sector agrario, especialmente a través de la ayuda a la puesta en marcha de empresas para jóvenes agricultores;
- integración de los productores primarios en la cadena alimentaria, a través de ayudas para sistemas de calidad, la promoción en los mercados locales, la cooperación horizontal y vertical, nuevas posibilidades de comercialización y de establecimiento de redes, el desarrollo de cadenas de suministro y la creación de agrupaciones de productores;
- gestión del riesgo en las explotaciones, a través de una serie de instrumentos destinados a ayudar a los agricultores a aumentar la gestión eficaz de los riesgos económicos y medioambientales, incluidas las enfermedades de animales y plantas, y apoyo a las inversiones en acciones preventivas y de restauración.

Acciones clave para el FEMP:

- desarrollo empresarial, capacidades empresariales y espíritu empresarial en el sector de la pesca y la acuicultura para mejorar su competitividad, viabilidad y sostenibilidad;
- introducción o desarrollo de productos nuevos o perfeccionados, procesos, tecnologías y sistemas de gestión y organización en todos los niveles de la cadena de suministro en el sector de la pesca y de la acuicultura con el fin de aumentar el valor añadido de los productos de la pesca y la acuicultura y de reducir los costes de producción;
- mejora de la organización común de mercados en el sector de la pesca y la acuicultura.

3.2 Principios de aplicación general

El apoyo de la UE a las PYME a través del FEDER, el FEADER y el FEMP debe ser más específico y centrarse en la mejora de la competitividad y el crecimiento de las PYME en

línea con la «Small Business Act»: iniciativa en favor de las pequeñas empresas y su Revisión²⁴. La intervención debería cubrir toda la gama de instrumentos de política de las PYME. Los Estados miembros deberían realizar un cambio decisivo para pasar de los instrumentos basados en subvenciones a instrumentos financieros, como aportación de capital inicial, garantías, préstamos y capital intermedio y de lanzamiento en apoyo de las PYME. Esto debería incluir el suministro, a través del FEADER, de instrumentos financieros que proporcionen acceso al capital para inversiones productivas en los sectores agrario, silvícola y de transformación alimentaria, así como para las PYME situadas en zonas rurales.

En el marco de las iniciativas en curso, deberían concederse ayudas para analizar y reducir la carga administrativa y normativa de las PYME, en particular de las microempresas.

3.3 Complementariedad y coordinación

Las acciones en el marco de este objetivo temático deberían llevarse a cabo teniendo en cuenta que Europa tiene demasiados pocos empresarios y que entre ellos hay muchos más hombres que mujeres. Debería prestarse especial atención a los factores que desaniman a las mujeres a convertirse en empresarias. Las acciones en el marco de este objetivo temático deberían reforzarse a través de acciones financiadas por el FSE²⁵ dirigidas a mejorar la competitividad de las PYME. Estas acciones deberían centrarse en desarrollar la capacidad de las PYME para anticipar y gestionar el cambio a través de la identificación de las tendencias del empleo y de las competencias, en proporcionar a las PYME ayuda para el desarrollo organizativo, así como información y asesoramiento, en introducir formas innovadoras de organización del trabajo y/o regímenes de tiempo de trabajo flexible y en fomentar la inversión de las empresas en formación. Las acciones en el marco de este objetivo temático también deberían complementar las acciones financiadas por el FSE para apoyar el espíritu empresarial, la actividad por cuenta propia y la creación de empresas (en el marco del objetivo temático de fomentar el empleo) y las acciones de ayuda a empresas sociales que puede ser aportada por el FEDER y el FSE (en el marco del objetivo temático de la inclusión social).

Las acciones en el marco de este objetivo temático deberían complementar las acciones financiadas en el marco del programa de la Unión Europea para la competitividad de las empresas y las PYME²⁶, que se centrará en instrumentos financieros y en el apoyo a la internacionalización de las empresas, como sigue: 1) mejorando el acceso de las PYME a la financiación, en forma de capital y de deuda; 2) estableciendo un instrumento de préstamo, que aportará a las PYME mecanismos directos u otras modalidades de riesgo compartido con intermediarios financieros para cubrir los préstamos; 3) mejorando el acceso a los mercados dentro de la UE y a escala mundial; y 4) promoviendo el espíritu empresarial: las acciones incluirán el desarrollo de competencias y actitudes empresariales, especialmente entre los nuevos empresarios, los jóvenes, las mujeres y los grupos vulnerables, como las personas con discapacidad.

²⁴ COM(2008) 394 final y COM(2011) 78 final.

²⁵ En virtud de los objetivos temáticos para el empleo, la educación y la inclusión social.

²⁶ COM(2011) 834 final.

4. FAVORECER LA TRANSICIÓN A UNA ECONOMÍA HIPOCARBÓNICA EN TODOS LOS SECTORES

4.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Objetivo prioritario de Europa 2020:

«Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 % con respecto a los niveles de 1990, o en un 30 % si las condiciones son adecuadas;

aumentar al 20 % la cuota de las energías renovables en el consumo energético final; y

avanzar hacia un 20 % de aumento de la eficacia energética.

Situación actual²⁷:

En cuanto a los objetivos 20/20/20, las últimas proyecciones sobre la reducción de las emisiones²⁸ sugieren que, si bien la UE en su conjunto cumple su objetivo de reducción del 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, algunos Estados miembros deberán aplicar políticas adicionales para lograr sus objetivos nacionales vinculantes. En cuanto a la eficiencia energética, actualmente se está efectuando un análisis global de los objetivos nacionales de los Estados miembros. A principios de 2012 debería estar listo un informe. Ahora bien, el objetivo del 20 % de energías renovables basado en los objetivos nacionales jurídicamente vinculantes se debería alcanzar de aquí a 2020 si los Estados miembros aplican íntegramente sus planes de actuación en materia de energías renovables. A escala de la UE, el porcentaje pasó del 10,3 % en 2008 al 11,6 %²⁹ en 2009.

Más allá de los objetivos fijados para 2020, la Comunicación «Hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050»³⁰ establece una vía para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 80 % o un 95 % de aquí a 2050 con respecto a los niveles de 1990, con arreglo al objetivo acordado por el Consejo Europeo de 29 y 30 de octubre de 2009.

El FEDER, el Fondo de Cohesión y el FEADER pueden contribuir a la aceleración de la aplicación de la legislación de la UE en el ámbito de las energías renovables y de la eficiencia energética, en particular la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios³¹, la

²⁷ COM(2011) 815 final, EPAC 2012. Anexo I.

²⁸ COM(2011) 1151 de 7.10.2011.

²⁹ Datos provisionales.

³⁰ COM(2011) 112 final.

³¹ Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios.

Directiva sobre los servicios energéticos³², la Directiva sobre las energías renovables³³ y el Plan Estratégico de Tecnología Energética³⁴.

Acciones clave para el FEDER:

- inversión en un uso más amplio del contrato de rendimiento energético en los edificios públicos y en la vivienda.

Acciones clave para el FEDER y el Fondo de Cohesión:

- eficiencia energética y calefacción y refrigeración renovables en los edificios públicos, en particular la demostración de edificios sin emisiones y con energía positiva, así como la renovación a fondo de los edificios existentes para conseguir niveles superiores a los óptimos de rentabilidad;
- medidas de eficiencia energética y uso de las energías renovables en las PYME (con campañas de información);
- tecnologías innovadoras de energía renovable, en particular las tecnologías mencionadas en el Plan Estratégico de Tecnología Energética³⁵ y en la Hoja de Ruta de la Energía para 2050, junto con los biocombustibles de segunda y tercera generación;
- apoyo a la producción de energía renovable a partir del mar, incluida la energía producida a partir de la marea y de las olas;
- estrategias integradas para la reducción del carbono y planes de acción para una energía sostenible, incluidos los sistemas de alumbrado público y las redes inteligentes.

Acciones clave para el FEADER:

- aumento de la eficiencia en el uso de la energía en la agricultura y la transformación de alimentos a través de inversiones en instalaciones y edificios más eficientes energéticamente, así como asesoramiento sobre la eficiencia energética;
- facilitar el suministro y el uso de las fuentes de energía renovables y de subproductos, desechos, residuos y otras materias primas no agrícolas para promover la bioeconomía a través de: inversiones en la producción *in situ* y el uso de la energía renovable; proyectos piloto para mejorar la utilización de subproductos; inversiones en nuevas técnicas forestales para el tratamiento de la biomasa e inversiones en infraestructuras para la energía renovable en las zonas rurales;
- reducir las emisiones de óxido nítrico y metano de las actividades agrícolas a través de lo siguiente; apoyo a un menor uso de fertilizantes nitrogenados; mejora de las prácticas

³² Directiva 2006/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos y por la que se deroga la Directiva 93/76/CEE del Consejo.

³³ Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.

³⁴ COM(2009) 519 final, «La inversión en el desarrollo de tecnologías con baja emisión de carbono (Plan EETE)».

³⁵ COM(2009) 519 final, «La inversión en el desarrollo de tecnologías con baja emisión de carbono (Plan EETE)».

en materia de gestión de la ganadería (para el tratamiento de los residuos animales) y apoyo de una rotación de cultivos más ecológica;

- aumentar la captación de carbono y la reducción de emisiones de la agricultura y la silvicultura mediante: sistemas agroforestales; plantación y mantenimiento de los bosques; gestión ecológica de nuevos bosques y de los existentes; establecer o mantener unos pastos sanos y mantenimiento de las turberas.

Acciones clave para el FEMP:

- apoyar el despliegue de tecnologías y soluciones con baja emisión de carbono y aumentar la eficiencia energética de la pesca y de la acuicultura, incluidos buques de pesca, puertos, explotaciones de acuicultura y transformación de los productos de la pesca y de la acuicultura.

4.2 Principios de aplicación general

Los Fondos del MEC deberían contribuir efectivamente a la consecución de los objetivos climáticos y energéticos para 2020, en particular los objetivos anuales vinculantes de emisiones de gases de efecto invernadero de los Estados miembros en el período 2013–2020, de conformidad con la Decisión relativa al reparto del esfuerzo³⁶. Sin embargo, la ayuda debería centrarse no solo en los objetivos para 2020, sino también en el objetivo a largo plazo de la descarbonización para 2050. En particular, las inversiones deberían evitar los efectos de bloqueo, ofrecer incentivos para las tecnologías del futuro y tener como objetivo minimizar el coste de la reducción de las emisiones durante el período de cuarenta años de aquí a 2050.

La mayor parte de las inversiones relacionadas con el clima deberían provenir del sector privado. Los Estados miembros y las regiones deberían velar por que la financiación pública sea un complemento de la inversión privada, que la potencie, sin desplazarla. En el sector de la eficiencia energética, antes de recurrir a la financiación pública debería examinarse la opción de crear valor a través de mecanismos de mercado para el ahorro de energía (obligaciones de ahorro energético, empresas de servicios energéticos, etc.).

Deberían apoyarse los instrumentos financieros en los casos en que el potencial de ahorro de costes o ingresos privados es considerable, incluidos los fondos rotatorios y los sistemas de garantía. En el caso de inversiones físicas, las subvenciones deberían utilizarse principalmente para hacer frente a las deficiencias del mercado o para apoyar las tecnologías innovadoras y las inversiones que vayan más allá de los resultados de eficiencia energética rentable, a fin de garantizar que el ahorro de energía y la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero sean superiores a lo que se puede obtener con la situación actual.

4.3 Complementariedad y coordinación

Es importante garantizar la coordinación con los instrumentos ya existentes relacionados con el clima, tanto los instrumentos financieros como los no financieros. La ayuda procedente de los Fondos del MEC no debería solaparse con los ingresos obtenidos en la subasta de derechos de emisión en el marco del régimen europeo de comercio de derechos de emisión, y debería complementar los sistemas de apoyo a las energías renovables. La ayuda debería centrarse en las zonas donde los incentivos actuales son insuficientes. La financiación

³⁶ Decisión nº 406/2009/CE.

procedente de los Fondos del MEC debería coordinarse con la ayuda del programa NER300, que utiliza los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión en el marco del régimen europeo de comercio de emisiones para financiar proyectos de demostración de tecnologías innovadoras de energía renovable³⁷. Se debería seguir fomentando la complementariedad y la coordinación con LIFE, en particular en proyectos integrados en el ámbito de la mitigación del cambio climático, a fin de reforzar el valor añadido europeo y nacional y los beneficios para el desarrollo regional.

Deberían potenciarse sinergias entre las acciones en el marco de este objetivo temático y las acciones destinadas a incrementar la competitividad de las PYME mediante el apoyo a nuevas empresas y actividades en sectores con baja emisión de carbono y resistentes al clima, el refuerzo de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en la eficiencia energética y las energías renovables, y promover el empleo y la movilidad laboral. El FSE debería contribuir a la transición hacia una economía hipocarbónica, a través del apoyo a la detección temprana de las necesidades y carencias de mano de obra y de cualificaciones, la reforma de los sistemas de educación y formación, la adaptación de las competencias y las cualificaciones, la mejora de las cualificaciones de la mano de obra a fin de mejorar su empleabilidad, y aumentar la creación de nuevos puestos de trabajo en sectores de la industria y la energía con baja emisión de carbono.

El FEADER debería apoyar el potencial de la agricultura para contribuir a la reducción de las emisiones, en particular reduciendo las emisiones de óxido nitroso procedentes de los suelos agrícolas (debidas al uso de abonos) y del estiércol y debería contribuir a aumentar las emisiones de carbono orgánico protegiendo y valorizando las materias orgánicas del suelo. La ayuda del FEADER en este ámbito puede crear importantes sinergias con actividades que se enmarcan dentro del objetivo temático «proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos», a través de la reducción del uso excesivo de abonos y plaguicidas, que suponen un grave peligro para los ecosistemas terrestres y acuáticos.

Las formas de ayuda del FEADER basadas en las zonas deberían contribuir, en concreto, a la realización de actividades agrícolas y forestales respetuosas del medio ambiente, en particular en las zonas expuestas a riesgos de intensificación de la agricultura o el abandono de tierras.

El FEMP debería apoyar la diversificación de las actividades pesqueras hacia otros sectores de la economía marítima y el crecimiento de dicha economía, incluida la atenuación del cambio climático. Al preparar sus programas, es importante tener en cuenta las necesidades específicas en materia de atenuación del cambio climático y de adaptación al mismo.

³⁷ Decisión de la Comisión, de 3 de noviembre de 2010, por la que se establecen los criterios y las medidas aplicables a la financiación de proyectos comerciales de demostración destinados a la captura y al almacenamiento geológico de CO₂, en condiciones de seguridad para el medio ambiente, así como de proyectos de demostración de tecnologías innovadoras de energía renovable, al amparo del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad establecido por la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (2010/670/EU).

5. PROMOVER LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS

5.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

El Libro Blanco «Adaptación al cambio climático: hacia un marco europeo de actuación»³⁸ establece un marco europeo para la adaptación al cambio climático, incluidos los objetivos y las acciones.

Las Comunicaciones «Un enfoque comunitario para la prevención de catástrofes naturales y de origen humano»³⁹ y «Una mejor reacción europea en caso de catástrofe: el papel de la protección civil y de la ayuda humanitaria»⁴⁰ establecen los elementos clave del planteamiento de la UE sobre la prevención y gestión de riesgos.

Acciones clave para el FEDER y el Fondo de Cohesión:

- desarrollo de estrategias y planes de acción para la adaptación al cambio climático y los planes de prevención y gestión de riesgos a escala nacional, regional y local y para la creación de una base de conocimientos y las capacidades de observación de datos y de mecanismos para el intercambio de información;
- aumento de la inversión en la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos, en particular en actividades dirigidas a evitar los daños e incrementar la resistencia del entorno urbanístico y otras infraestructuras; proteger la salud de las personas; reducir la presión futura sobre los recursos hídricos; invertir en barreras contra las inundaciones y en defensas costeras y reducir la fragilidad de los ecosistemas a fin de aumentar la resistencia de los ecosistemas y de permitir la adaptación ecosistémica;
- desarrollo de herramientas (detección, sistemas de alerta rápida, cartografía de riesgos y evaluación) y aumento de la inversión en sistemas de gestión de catástrofes, para facilitar la resistencia a las catástrofes y la prevención y la gestión de los riesgos naturales, incluidos los riesgos relacionados con el clima (tormentas, temperaturas extremas, incendios forestales, sequías e inundaciones) y los riesgos geofísicos (terremotos, avalanchas, corrimientos de tierras, erupciones volcánicas) y apoyar las respuestas de la sociedad a los riesgos industriales (sistemas de alerta rápida, cartografía del riesgo).

Acciones clave para el FEADER:

- gestión sostenible del agua, incluida la utilización eficiente del agua (con respecto a los ecosistemas), a través de la creación de zonas de almacenamiento de agua en las explotaciones, de apoyo a los patrones de cultivo que hagan un uso eficiente del agua, y de la creación y gestión de cinturones de protección de los bosques frente a la erosión;

³⁸ COM(2009) 147 final, Libro Blanco «Adaptación al cambio climático: hacia un marco europeo de actuación».

³⁹ COM(2009) 82.

⁴⁰ COM(2010) 600.

- mejora de la gestión del suelo mediante el apoyo de prácticas para prevenir la degradación del suelo y el agotamiento de las reservas de carbono del suelo, como la labranza limitada, la cubierta vegetal en invierno, y el establecimiento de sistemas agroforestales y la creación de nuevos bosques;
- garantizar un alto potencial de adaptación al cambio climático y a las enfermedades y mantener la diversidad genética, en particular apoyando el cultivo local de variedades y razas de ganado.

5.2 Principios de aplicación general

Las regiones y los Estados miembros deberían seguir cooperando en la adaptación y actividades de prevención y gestión de riesgos para hacer frente a los efectos transfronterizos indirectos, en particular en lo que respecta a la protección contra las inundaciones, la protección de los bosques contra incendios y plagas, y la protección del litoral.

Los Fondos del MEC deberían utilizarse para invertir en medidas de prevención y gestión de riesgos basadas en el ecosistema y en medidas de adaptación, incluida la integración del cambio climático y la prevención de riesgos en la planificación costera y marítima y en los sistemas de gestión. Siempre que sea posible, deberían aprovecharse las sinergias con los objetivos de mitigación del cambio climático, la protección del medio ambiente y la eficiencia de los recursos.

Deberían mantenerse las sinergias con actividades realizadas en el marco de otros objetivos temáticos, como la innovación y el desarrollo tecnológico para la adaptación al cambio climático, el apoyo a las empresas en lo que respecta a la adopción de medidas de adaptación y la tecnología, y acciones dirigidas a reducir la contaminación del agua producida por la agricultura, por ejemplo reducir el uso excesivo de abonos y plaguicidas.

5.3 Complementariedad y coordinación

Deberían buscarse sinergias y complementariedades entre los Fondos del MEC, sobre todo en tipos de intervenciones que puedan ser financiadas por los distintos fondos. Debería garantizarse a escala nacional y regional la complementariedad y la coordinación con LIFE, en particular en proyectos integrados en el ámbito de la mitigación del cambio climático. El FSE puede complementar las actividades realizadas en este ámbito a través de medidas centradas en la educación, la formación y la actualización de las capacidades de la mano de obra con respecto a la prevención de los riesgos, a la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático. El FEADER puede complementar las actividades en este ámbito a través de la integración de la adaptación al cambio climático en los servicios de asesoramiento agrícola, la transferencia de conocimientos y de acciones de información.

6. PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE Y PROMOVER LA EFICIENCIA EN CUANTO A LOS RECURSOS

6.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

La iniciativa emblemática «Una Europa que utilice eficazmente los recursos»⁴¹ pretende crear un marco de políticas para apoyar el cambio hacia una economía eficiente con respecto a los recursos y con bajas emisiones de carbono. Las directrices integradas se refieren a la necesidad de que los Estados miembros disocien el crecimiento económico del uso de recursos, convirtiendo los retos medioambientales en oportunidades de crecimiento y haciendo un uso eficiente de sus recursos naturales. Los objetivos específicos en relación con el medio ambiente están definidos en el acervo de la UE en materia de medio ambiente y a escala de la UE.

La Directiva marco sobre el agua⁴² y los demás elementos del acervo de la UE sobre el agua⁴³ tienen como finalidad proteger los recursos hídricos y el medio ambiente acuático y obligan a los Estados miembros a adoptar medidas para garantizar un buen estado (ecológico, químico y cuantitativo) de las masas de agua. La Directiva marco sobre residuos⁴⁴ establece obligaciones y objetivos de los Estados miembros en lo que respecta a la prevención de residuos y su tratamiento. La Estrategia de la UE sobre la biodiversidad⁴⁵ establece el objetivo de detener la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos de aquí a 2020 y, en la medida de lo posible, de restaurarlos. Las Directivas sobre las aves⁴⁶ y sobre los hábitats⁴⁷ son la piedra angular de la política de protección de la naturaleza de la UE y establecen obligaciones para los Estados miembros. La estrategia temática para la protección del suelo⁴⁸ y la propuesta de Directiva marco para la protección del suelo están dirigidas a la protección y el uso sostenible de los recursos del suelo⁴⁹. La Directiva marco sobre la calidad del aire tiene por objetivo mejorar la calidad del aire ambiente y proporcionar una atmósfera más limpia⁵⁰. Por último, la Directiva sobre el medio marino⁵¹, cuyos objetivos deben alcanzarse con

⁴¹ COM(2011) 21, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, «Una Europa que utilice eficazmente los recursos - Iniciativa emblemática con arreglo a la Estrategia Europa 2020».

⁴² Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

⁴³ La Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas), la Directiva sobre inundaciones (Directiva 2007/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación) o la Directiva sobre nitratos.

⁴⁴ Directiva 2006/12/CE, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos.

⁴⁵ COM(2011) 244 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural».

⁴⁶ Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres.

⁴⁷ Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres

⁴⁸ COM(2006) 231.

⁴⁹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un marco para la protección del suelo, COM(2006) 232 final, de 22 de septiembre de 2006.

⁵⁰ Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2008.

⁵¹ Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (DO L 164 de 25.6.2008).

contribuciones de los Fondos del MEC, tiene por objeto proporcionar el pilar medioambiental para la futura política marítima de la UE.

Acciones clave para el FEDER y el Fondo de Cohesión:

- inversión dirigida a mejorar la eficiencia del abastecimiento de agua, el tratamiento de aguas residuales y la reutilización del agua, incluidas nuevas inversiones en la reducción de fugas y la aplicación de planes hidrológicos de cuenca;
- inversión en la gestión de residuos en consonancia con la jerarquía de gestión de residuos, en particular la reutilización, el reciclado y, para materiales no reciclables, la recuperación;
- inversión en infraestructura verde, incluso en la red Natura 2000 y otros territorios, para promover la protección y restauración de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas, la mitigación y adaptación del cambio climático, la protección contra incendios e inundaciones, la protección costera, la protección del suelo y otras medidas de prevención de riesgos, reducir la fragmentación de los espacios naturales, aumentar la disponibilidad del agua y restaurar los sitios y los hábitats muy modificados;
- inversión en acciones para reducir la contaminación del aire relacionada con el transporte, en particular los programas de sustitución o remodelación de autobuses para disponer de una flota de autobuses ecológicos, los sistemas de incentivos, la mejora de la infraestructura de transporte público y la promoción de formas alternativas de transporte.

Acciones clave para el FEDER:

- inversión en la diversificación de las economías locales a través de la protección y la mejora del patrimonio cultural y los paisajes (tanto en contextos rurales como urbanos);
- respaldo de un desarrollo urbano integrado sostenible, en particular a través de un sistema de alcantarillado sostenible, medidas de desimpermeabilización del suelo, rehabilitación de lugares contaminados y rehabilitación de la infraestructura cultural.

Acciones clave para el FEADER:

- recuperación, conservación y mejora de la biodiversidad, incluidas las zonas de Natura 2000 y los sistemas de cultivo con un alto valor medioambiental, y el estado de los paisajes europeos, mediante la promoción de lo siguiente: sistemas de cultivo respetuosos con el medio ambiente, incluida la agricultura ecológica; creación y/o mantenimiento zonas de fauna silvestre en explotaciones y/o zonas forestales; concesión de indemnizaciones compensatorias a los agricultores y silvicultores por las desventajas económicas que sufren las zonas de la red Natura 2000 y determinados corredores de vida silvestre; pagos a los agricultores que se comprometan a proseguir la actividad agrícola en las zonas de montaña y otras zonas con dificultades naturales significativas, y medidas dirigidas a compensar la acción colectiva para ofrecer bienes colectivos medioambientales;

- aumento de la eficiencia en la utilización del agua en la agricultura, a través de inversiones en sistemas de riego más eficientes, asesoramiento en materia de utilización eficiente del agua y a través de la conservación de las funciones de tampón y de filtro de los suelos;
- mejora de la calidad del agua y del suelo, y contribución a la protección del suelo de la erosión, la compactación, la salinización, los corrimientos de tierras y la pérdida de materia orgánica.

Acciones clave para el FEMP:

- inversión en la transición a la pesca sostenible desde el punto de vista medioambiental en consonancia con los objetivos de la PPC relativos a la explotación basada en el nivel del rendimiento máximo sostenible (RMS) y la eliminación de los descartes;
- inversión en innovación ecológica, como artes de pesca más selectivas y otras innovaciones que reduzcan el impacto de la pesca y la acuicultura sobre el medio ambiente;
- inversión en una acuicultura con un alto nivel de protección medioambiental y con prestación de servicios medioambientales;
- instrumentos de financiación destinados a un mejor cumplimiento de las normas de la PPC, a un mejor control de la pesca y a la mejora de los sistemas de suministro y de cobertura de los datos científicos relacionados con la PPC;
- respaldo del sector de la pesca y la acuicultura para responder a la mayor sensibilización de los consumidores, así como a sus mayores expectativas e interés en productos procedentes de fuentes sostenibles producidos con métodos respetuosos con el medio ambiente.

6.2 Principios de aplicación general

En el sector del agua, las inversiones deberían figurar dentro de los planes hidrológicos de cuenca⁵². El FEDER y el Fondo de Cohesión deberían utilizarse para financiar medidas necesarias para aplicar estos planes, en particular, las inversiones en infraestructura ecológica que permitan mejorar los servicios ecosistémicos, como la restauración de cauces y riberas, la renaturalización de los ríos y de las riberas de los ríos, y la conservación y mejora de las barreras costeras naturales. En lo que respecta al FEADER, la ayuda debería centrarse sobre todo en la reducción de la extracción de aguas para el riego, en particular en áreas donde sigue habiendo niveles de riego no sostenibles y las ineficiencias en los sistemas de riego existentes ocasionan pérdidas innecesarias y derroche del agua de regadío.

Las inversiones han de ser coherentes con la jerarquización del agua, centrándose en las opciones de gestión de la demanda, mientras que las opciones de suministro alternativas deben considerarse únicamente cuando se haya agotado el potencial de ahorro y de eficiencia hídrica⁵³.

⁵² Artículo 13 de la Directiva 2000/60/CE.

⁵³ COM(2007) 414 final, «Afrontar el desafío de la escasez de agua en la Unión Europea».

La intervención pública en el sector de la gestión de residuos debe complementar los esfuerzos realizados por el sector privado, en particular en lo que respecta a la responsabilidad de los productores. Las acciones deberían apoyar planteamientos innovadores que promuevan una economía de circuito cerrado (simbiosis industrial, de principio a fin, iniciativas en materia de diseño ecológico, etc.) y han de ser coherentes con la jerarquía de residuos.

En lo que respecta a la biodiversidad, si bien se prevé que la principal fuente de financiación sea la pública, también debería fomentarse la inversión privada para proyectos generadores de ingresos y para algunos elementos de infraestructura ecológica, con ayuda potencial a través de instrumentos financieros. Se espera que el FEADER desempeñe un papel decisivo para alcanzar los objetivos de la estrategia comunitaria en materia de biodiversidad, mediante el suministro de bienes públicos medioambientales a través de la agricultura y la silvicultura. El FEADER también desempeñará un papel importante para garantizar la integridad ecológica y el valor panorámico del paisaje europeo, que dependen en gran medida de las prácticas de gestión agrícolas y forestales.

La financiación de los Fondos del MEC para los espacios Natura 2000 deberían ser coherentes con las medidas y fuentes de financiación destinadas a estas medidas previstas en los marcos de acción prioritaria desarrollados por los Estados miembros de conformidad con el artículo 8 de la Directiva sobre hábitats. La financiación del FEADER debería centrarse especialmente en los planteamientos colectivos de provisión de bienes públicos medioambientales, infraestructuras ecológicas, sistemas de cultivo con un alto valor medioambiental y prácticas agrarias sostenibles en lugares protegidos que contribuyan a mejorar, preservar y restaurar la biodiversidad y los servicios ecosistémicos relacionados. El FEADER debería apoyar asimismo las técnicas de producción que mejoren las funciones de tampón y de filtro de los suelos, por tanto también la mejora de la calidad del agua. La financiación del FEADER también debería tratar de promover prácticas de gestión que mejoren el contenido de materia orgánica de los suelos, lo cual potenciará la biodiversidad del suelo.

La rehabilitación de los terrenos contaminados solo puede financiarse con fondos públicos si se desconoce al autor de la contaminación o si no se puede obligar al contaminador a correr con el coste de la rehabilitación. El foco de recuperación debe situarse en emplazamientos de alto riesgo y en aquellos lugares, incluidas las zonas industriales abandonadas, que son un obstáculo para el desarrollo económico, dado que la responsabilidad potencial en lo que respecta a la rehabilitación de estos terrenos y los riesgos potenciales para la salud exponen a los inversores a riesgos financieros inaceptables.

Siempre que sea posible, al seleccionar proyectos y organizar licitaciones en los Estados miembros debería recurrirse a contratos públicos ecológicos.

6.3 Complementariedad y coordinación

Deberían buscarse sinergias a la hora de emprender acciones complementarias y específicas en el marco del FEADER en áreas sujetas a medidas ecológicas que se benefician de los pagos directos en el marco del primer pilar de la Política Agrícola Común. El FSE puede complementar las actividades en el marco de este objetivo temático a través de la reforma de los sistemas de educación y formación, de la actualización de las capacidades de la mano de obra y de la creación de nuevos puestos de trabajo en sectores relacionados con el medio ambiente. El FEMP respaldará la transición hacia el rendimiento máximo sostenible (RMS) y facilitará la introducción gradual de una prohibición de descartes. Deberían hacerse esfuerzos para mejorar la recopilación de datos y reforzar el control (con objeto de garantizar un mayor

cumplimiento). También deberían buscarse sinergias con la política marítima integrada, en apoyo de determinadas prioridades, como el conocimiento del medio marino, la ordenación del espacio marítimo, la gestión integrada de las zonas costeras, la vigilancia marítima integrada, la protección del medio ambiente marino y de la biodiversidad y la adaptación a los efectos adversos del cambio climático en las zonas costeras.

Las acciones financiadas en el ámbito del presente objetivo temático deberían garantizar la complementariedad y la coordinación con LIFE, en particular en proyectos integrados en los ámbitos de la naturaleza, el agua, los residuos, el aire, la mitigación del cambio climático y la adaptación al cambio climático. Esta coordinación entre los diferentes Fondos y el programa LIFE debería alcanzarse, en particular, promoviendo la financiación de actividades a través de los Fondos del MEC que complementan los proyectos integrados del programa LIFE y favoreciendo la utilización de métodos y soluciones validados en el marco de dicho programa. En estos casos, los planes sectoriales pertinentes, los programas o estrategias (el marco de acción prioritaria, el plan hidrológico de cuenca, el plan de gestión de residuos), tal como se contempla en el reglamento LIFE, servirán de marco de coordinación para el apoyo de los distintos Fondos.

Por último, los Fondos del MEC deberían coordinarse estrechamente con «Europa Creativa»⁵⁴, que apoya los sectores cultural y creativo europeos, en particular a través de la promoción de sus operaciones transnacionales y de un mejor acceso a las cuestiones transfronterizas. Para maximizar la contribución de la cultura como herramienta de desarrollo local y regional, de regeneración urbana, de desarrollo rural y de empleabilidad, pueden utilizarse los recursos de la política de cohesión. Son ejemplos de posibles inversiones en la cultura las inversiones en investigación, la innovación, la competitividad de las PYME y el espíritu empresarial de las industrias culturales y creativas en los correspondientes objetivos temáticos.

⁵⁴ COM(2011) 786/2, «Europa Creativa, un nuevo programa marco para los sectores cultural y creativo (2014-2020)».

7. PROMOVER EL TRANSPORTE SOSTENIBLE Y ELIMINAR LOS ESTRANGULAMIENTOS EN LAS INFRAESTRUCTURAS DE RED FUNDAMENTALES

7.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

En el Libro Blanco sobre los transportes⁵⁵ se presenta una visión de lo que podría ser un sistema de transporte competitivo y eficiente en cuanto a los recursos, y se hace hincapié en que en el sector de los transportes es necesaria una reducción de los gases de efecto invernadero de al menos el 60 % para 2050, con relación a 1990. Para los Fondos del MEC, esto significa centrarse en formas de transporte sostenibles e invertir en las zonas con mayor valor añadido europeo, las redes transeuropeas⁵⁶.

Acciones clave para el FEDER y el Fondo de Cohesión:

- infraestructuras básicas de las RTE-T que cubren el transporte por carretera, ferroviario y marítimo, así como los modos interoperables y multimodales que aportan claros beneficios para la sociedad;
- infraestructuras ferroviarias de la RTE-T básica, conectividad secundaria, mejora de la red ferroviaria densa, sistema de gestión del tráfico ferroviario europeo (ERTMS) y otras inversiones para mejorar la interoperabilidad y para reforzar la capacidad de planificación, ejecución y gestión de proyectos, y la gestión de los riesgos y de las catástrofes;
- sistemas innovadores de tarificación vial, de tasas de la circulación y gestión del tráfico y de infraestructuras de alimentación y carga para los nuevos vehículos del transporte urbano sin emisión de carbono;
- conceptos de movilidad urbana integrados, sostenibles y accesibles en las ciudades, las regiones ciudades y las áreas metropolitanas, que permitan reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, en particular a través de planes de transporte urbano sostenible⁵⁷, por ejemplo facilitando el uso del transporte público, la bicicleta y los desplazamientos a pie;
- eliminación de cuellos de botella en las vías navegables interiores, minimizando al mismo tiempo las modificaciones sustanciales en los lechos fluviales y apoyando las inversiones en flotas más respetuosas del medio ambiente, así como inversiones en sistemas de información fluvial.

7.2 Principios de aplicación general

Las inversiones del FEDER y del Fondo de Cohesión en infraestructuras de transporte deben estar plenamente en consonancia con las orientaciones sobre las RTE-T que definen las

⁵⁵ COM(2011) 144 final, «Libro Blanco – Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible».

⁵⁶ COM(2011) 650/2: Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte.

⁵⁷ DG ENV, Informe técnico 2007/018, de 25.9.2007.

prioridades de transportes de la UE, como tratar el desafío del cambio climático, el futuro desarrollo de una red transeuropea integrada y el concepto de corredor multimodal⁵⁸.

De conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad⁵⁹, las inversiones en infraestructuras de transporte deben tener como objetivo garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad y de las personas con movilidad reducida.

Con objeto de maximizar el valor añadido europeo de inversiones en transportes, la ayuda de los Fondos del MEC debe basarse en una serie de principios:

- es importante apoyar mejor la integración interoperable entre los modos de transporte. Por tanto, es necesario velar por garantizar la coherencia de las inversiones individuales con los planes nacionales de transporte, que deben prever el desarrollo de una infraestructura integrada de transporte hasta 2020 y después. Los planes deberían basarse en la demanda de transporte real y prevista y en ellos deberían identificarse las carencias y los problemas;
- las inversiones identificadas deberían clasificarse por orden de prioridad en función de su contribución a la movilidad, la sostenibilidad, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y a la zona de transporte único europeo. Para ello es necesario evaluar las emisiones de gases de efecto invernadero de las inversiones, lo cual debería traducirse en un incremento de modos intrínsecamente más sostenibles y sistemas mejorados de gestión e información del tráfico [Sistema Europeo de Gestión del Tráfico Ferroviario (SEGTF), servicios de información fluvial (SIF), sistemas de transporte inteligentes para el tráfico por carretera (STI), SESAR, SafeSeaNet], así como en logística avanzada y en medidas de mercado;
- las inversiones deberían concentrarse en la construcción de nuevas infraestructuras y en el incremento de la capacidad de las infraestructuras existentes mediante una considerable modernización, y no en el mantenimiento de las infraestructuras existentes, ya que las inversiones en el mantenimiento de las infraestructuras existentes deberían ser financieramente viables y no requerir la ayuda de la UE;
- las inversiones deberían integrar las tarifas del transporte y las tasas de circulación a fin de contribuir a avanzar hacia la plena aplicación de los principios «quien contamina paga» y «el usuario paga» en todos los modos de transporte. los Fondos del MEC deberían respaldar medidas para evitar o, cuando esto no sea posible, mitigar o compensar los impactos negativos de las infraestructuras del transporte en el medio ambiente;
- las ayudas a través de instrumentos financieros serán fundamentales para atraer más financiación privada para el despliegue de proyectos de infraestructuras estratégicas de transporte de la RTE-T;

⁵⁸ COM(2011) 650, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte.

⁵⁹ Decisión del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, relativa a la celebración, por parte de la Comunidad Europea, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, DO L 23 de 27.1.2010, p. 35.

- las inversiones deberían tener en cuenta la vulnerabilidad de las infraestructuras con respecto a los riesgos naturales y provocados por el hombre y el cambio climático;
- al definir las inversiones en el transporte público, deberían tenerse en cuenta las necesidades de las mujeres y de los hombres, ya que las mujeres utilizan el transporte público más que los hombres. En las zonas urbanas, las mujeres tienden a utilizar más las infraestructuras sociales y pueden estar más expuestas a la inseguridad y a la delincuencia.

Las inversiones deberían realizarse en el marco de un enfoque de planificación de red multimodal integrado a fin de incrementar la eficacia y la interoperabilidad de la red. La inversión en la conectividad regional a la red RTE-T global y central debería garantizar que las zonas urbanas y rurales se beneficien de las posibilidades que ofrecen las grandes redes.

Por lo que se refiere al transporte marítimo, deberían desarrollarse los puertos como puntos de entrada y salida eficaces, asegurando su plena integración con la infraestructura terrestre. Debería darse prioridad a los proyectos centrados en el acceso a los puertos y sus conexiones con el interior. El desarrollo de las vías navegables interiores debería reforzar su contribución a las redes de transporte europeo de mercancías sostenible.

Debería prestarse especial atención a la promoción integrada, a través de los distintos Fondos del MEC, de cadenas logísticas eficientes (incluida la pesca y las industrias marítima y agroforestales) y de fuentes de energía nuevas y renovables (incluidas la biomasa y la energía del mar).

Cuando proceda, el desarrollo de las operaciones de infraestructura transfronteriza debería coordinarse estrechamente con los enfoques macrorregionales y de cuencas marítimas apropiados. En este contexto, la aplicación de la ordenación del espacio marítimo puede proporcionar un marco para arbitrar los conflictos entre usos y actividades competidores y para gestionar su impacto sobre el medio ambiente marino.

7.3 Complementariedad y coordinación

Las acciones financiadas en el marco de este objetivo temático deberían garantizar la complementariedad con el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE), a fin de maximizar el valor añadido europeo y las ventajas en materia de desarrollo nacional y regional. En el marco de la gestión compartida, el Fondo de Cohesión y el FEDER complementarían el MCE, que es un fondo que se administra directamente y que se caracteriza por un procedimiento de selección de proyectos basado en la competencia. El MCE se centrará en proyectos de alto valor añadido a escala de la UE, en particular para la infraestructura transfronteriza, mientras que el Fondo de Cohesión se centrará en proyectos de alto valor añadido a escala de la UE dirigidos a eliminar los cuellos de botella de las redes de transporte, respaldando las infraestructuras RTE-T, tanto a nivel de la red principal como global. Además, las acciones financiadas en el marco de este objetivo temático deberían desarrollar una estrecha sinergia con las actividades financiadas en el marco del reto «transporte inteligente, sostenible e integrado» de Horizonte 2020.

8. PROMOVER EL EMPLEO Y FAVORECER LA MOVILIDAD LABORAL

8.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Objetivo prioritario de Europa 2020:

«Procurar llegar a un índice de ocupación del 75 % de los hombres y mujeres con edades comprendidas entre los 20 y los 64 años, incrementando la participación de los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los trabajadores con bajas cualificaciones, e integrando mejor a los inmigrantes en situación regular.»

Situación actual⁶⁰:

Aun en el caso de que todos los Estados miembros lograsen su objetivo nacional, en 2020 la UE en su conjunto seguiría sin alcanzar, por 1,0-1,3 puntos porcentuales, el objetivo del 75 %. A lo largo de 2011 no ha habido avances sustanciales. Después de que durante el primer semestre del año el porcentaje de empleo general apenas registrase un crecimiento marginal, y vista la actual paralización de la recuperación, es probable que en 2011 la tasa de empleo de la UE-27 solo rebase ligeramente el nivel de 2010 (68,6 %) y se mantenga muy por debajo del máximo alcanzado antes de la crisis (70,3 %). El reto sigue siendo incorporar al empleo a otros 17,6 millones de trabajadores de aquí a 2020.

En el marco de este objetivo temático, los Estados miembros deberían centrarse en contribuir a la realización de sus objetivos nacionales de empleo utilizando los Fondos del MEC y, en particular, el FSE para apoyar las políticas establecidas en la directriz número 7 de las Directrices Integradas Europa 2020 (directriz sobre empleo nº 7). La ayuda del FEADER debería centrarse en la creación de puestos de trabajo en las regiones rurales, que por lo general tienen una tasa de empleo inferior a la media.

Acciones clave para el FSE:

Acceso al empleo de los demandantes de empleo y personas inactivas, incluidas iniciativas de empleo locales y el apoyo a la movilidad laboral:

- medidas activas y preventivas centradas en el mercado laboral en una fase inicial y abiertas a todos, incluidas, en particular, la identificación de las necesidades individuales, la prestación de servicios personalizados y de orientación, una oferta de formación específica y adaptada, la validación de las competencias y cualificaciones adquiridas, y ayuda a la reinserción laboral;
- previsión y asesoramiento sobre oportunidades de empleo a largo plazo como consecuencia de cambios estructurales en el mercado de trabajo, por ejemplo la transición a una economía con baja emisión de carbono, y basada en una utilización eficiente de los recursos, y en los sectores de la salud y la atención sanitaria;
- proporcionar información sobre oportunidades de empleo en los mercados laborales europeos y sobre las condiciones de vida y de trabajo.

⁶⁰ EPAC 2012 – Anexo I – COM(2011) 815 final.

Integración sostenible en el mercado de trabajo de los jóvenes sin estudios, trabajo ni formación (jóvenes «ni-ni»);

- introducción de una «garantía juvenil» mediante el establecimiento de sistemas para ofrecer formación o medidas de activación adicionales para los jóvenes que ni trabajan ni siguen educación o formación alguna, educación, formación complementaria o medidas de activación para todos los jóvenes que no tengan empleo, ni sigan una formación, en un plazo de cuatro meses después de que dejen la escuela. Debería prestarse una atención particular a la formación profesional como aprendices y a los períodos de prácticas para los licenciados a fin de que adquieran su primera experiencia de trabajo;
- promoción del trabajo por cuenta propia y del espíritu emprendedor para los jóvenes en todos los sectores, haciendo especial hincapié en los sectores emergentes en una economía con bajas emisiones de carbono y en sectores de la salud y la atención sanitaria;

Trabajo por cuenta propia, espíritu emprendedor y creación de empresas:

- apoyo, en particular, a los desempleados, las personas desfavorecidas y las personas inactivas para poner en marcha y desarrollar empresas en todos los sectores, incluida la asistencia y la salud, la integración laboral, empleos ecológicos y desarrollo comunitario. Dicho apoyo comprende el desarrollo de capacidades, incluido en las TIC y en materia de dirección y gestión de empresas, tutorías y desarrollo de las capacidades y el suministro de servicios completos de ayuda al desarrollo de las empresas y de servicios financieros para jóvenes empresarios.

La igualdad entre hombres y mujeres y la conciliación del trabajo y la vida privada:

- lucha contra los estereotipos de género en los sistemas de educación y formación;
- sensibilización y movilización de los interlocutores económicos y sociales para abordar la segregación por razón de sexo en el mercado de trabajo y la diferencia de retribución y de pensiones entre hombres y mujeres;
- desarrollo de políticas de conciliación de la vida laboral y familiar, incluso mediante un apoyo a la reintegración en el mercado laboral de personas que hayan estado tiempo sin trabajar por responsabilidades familiares;
- formas innovadoras de organización del trabajo, incluido el teletrabajo y el trabajo flexible, a fin de que las personas puedan combinar cuidados informales y trabajo;
- acceso a servicios de asistencia asequibles, como el cuidado de los niños, el cuidado de niños fuera de la escuela o la atención a personas dependientes, incluidos los ancianos, mediante la inversión en servicios de asistencia sostenible.

Adaptación al cambio de los trabajadores, las empresas y los emprendedores:

- desarrollo de servicios específicos de empleo, formación y servicios de apoyo, incluida la tutoría y la reinserción, en el contexto de la reestructuración empresarial y sectorial;
- diseño y aplicación de formas de organización del trabajo más productivas y más

respetuosas del medio ambiente, en particular en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo.

Envejecimiento activo y saludable:

- formas de organización del trabajo innovadoras y adecuadas para las personas de edad avanzada, velando, en particular, por la accesibilidad a los entornos de trabajo y por la adopción de medidas flexibles;
- prolongación de la vida laboral con un buen estado de salud a través del desarrollo y la aplicación de medidas destinadas a promover estilos de vida sanos y abordar factores de riesgo para la salud, como el tabaco, la inactividad física o el consumo de alcohol;
- fomento de la empleabilidad y la participación de los trabajadores de más edad en el aprendizaje permanente a fin de facilitar el envejecimiento activo.

Modernización y fortalecimiento de las instituciones del mercado de trabajo, por ejemplo con acciones destinadas a aumentar la movilidad laboral transnacional:

- mejora de la activación y la adecuación de la oferta y la demanda del mercado laboral que ofrecen los servicios públicos de empleo, proporcionando un apoyo integrado adaptado a las necesidades de los solicitantes de empleo, ampliando al mismo tiempo la prestación de servicios a personas que desean cambiar de empleo y respaldando la vuelta al trabajo de personas inactivas;
- colaboración en la oferta de servicios a los empleadores y establecer asociaciones con institutos de educación y otros servicios de empleo para organizar una prestación de servicios flexible, eficaz y preventiva;
- anticipación de las oportunidades de empleo a largo plazo creadas por los cambios estructurales en el mercado de trabajo y desarrollo de servicios en los ámbitos de la orientación permanente y el aprendizaje permanente para fomentar las transiciones profesionales;
- inversiones selectivas en las competencias y la capacidad del personal;
- acciones de los servicios europeos de empleo (EURES) en los ámbitos de la contratación, la adecuación y la colocación, junto con la información relacionada, asesoramiento y servicios de orientación a nivel nacional y transfronterizo.

Acciones clave para el FEDER:

- desarrollo de viveros de empresas y ayuda a la inversión en favor del trabajo por cuenta propia y de la creación de empresas, en particular en áreas que ofrezcan nuevas fuentes de crecimiento, como la economía ecológica, el turismo sostenible (incluida la «economía plateada») y la salud y los servicios sociales;
- apoyo de inversiones en infraestructuras para la modernización de los servicios públicos de empleo.

Acciones clave para el FEADER:

- medidas dirigidas a facilitar la diversificación del sector agrícola, la creación de nuevas

pequeñas empresas y el respaldo de otras formas de creación de empleo en las zonas rurales, especialmente a través de ayudas a la creación de empresas y microempresas no agrícolas en zonas rurales y en inversiones en actividades no agrícolas en las zonas rurales.

Acciones clave para el FEMP:

- apoyo a la creación de empleo en las comunidades pesqueras añadiendo valor a las actividades de pesca y los productos de la pesca;
- apoyo a la diversificación en los municipios dedicados a la pesca a través de la creación de empleos alternativos en la economía local, en particular en otros sectores marítimos.

8.2 Principios de aplicación general

Las acciones apoyadas por el FSE en virtud del presente objetivo temático deberían tener por objetivo la integración sostenible en el empleo y facilitar la movilidad profesional y geográfica, teniendo debidamente en cuenta los actuales cambios estructurales, como el cambio hacia una economía con bajas emisiones de carbono y la creciente importancia de los sectores de la salud y de los cuidados. Deberían desarrollarse nuevos servicios e instrumentos con vistas a la modernización de los servicios de empleo, ya que son actores importantes para facilitar la transición de la mano de obra, en particular hacia unas cualificaciones y unos perfiles profesionales ecológicos. Las acciones llevadas a cabo se beneficiarán de la creación de redes con los centros de enseñanza y los empleadores a los niveles territoriales apropiados y del desarrollo de iniciativas de empleo local. La aplicación de las garantías para los jóvenes exige una estrecha cooperación con los interlocutores sociales, los servicios de empleo y otros agentes del mercado de trabajo, y los organismos de educación y formación. En particular, es fundamental la cooperación con los empleadores que proporcionen plazas de aprendizaje en el lugar de trabajo. Tanto para el FSE como para el FEADER, el objetivo debería ser apoyar la creación de empleo, en particular para las microempresas y las pequeñas empresas. Cuando proceda, estos esfuerzos podrían verse respaldados por el uso de instrumentos financieros, posiblemente también en combinación con los instrumentos financieros de la UE. Las acciones dirigidas a promover la igualdad entre hombres y mujeres no deberían entenderse únicamente como acciones dirigidas específicamente a las mujeres, sino considerarse desde una perspectiva más amplia, por ejemplo como acciones dirigidas también a los hombres, los agentes económicos y sociales clave, los responsables políticos y el público en general.

8.3 Complementariedad y coordinación

Las acciones de apoyo al trabajo por cuenta propia respaldadas por el FSE estarán dirigidas, en particular, a las personas desempleadas, desfavorecidas e inactivas y se centrarán en el desarrollo de competencias, mientras que el FEDER aportará ayuda a la inversión. En muchos casos, la modernización de los servicios públicos de empleo financiada por el FSE también exige inversiones en infraestructuras que pueden ser respaldadas por el FEDER.

Las acciones respaldadas por el FEMP en el marco de este objetivo temático se ejecutarán principalmente mediante el desarrollo local participativo y también contribuirán a promover la inclusión social en las comunidades pesqueras europeas.

Las acciones respaldadas por el FSE deberían ser coherentes con las estrategias integradoras de los Estados miembros en lo que respecta a la ayuda a la creación de empresas, que se basa en el reparto de competencias, que pone en conexión los servicios de desarrollo empresarial y

los servicios financieros adecuados, se basa en vías eficaces para llegar a grupos y áreas desfavorecidos y facilita el aprendizaje de las partes interesadas a través de un seguimiento continuo y de la evaluación de los resultados.

Las inversiones de apoyo de otros objetivos temáticos, en particular la investigación y la innovación, las ayudas a las PYME y el paso a una economía de baja emisión de carbono, deberían centrarse en crear puestos de trabajo sostenibles. Deberían buscarse sinergias con el Programa para el Cambio y la Innovación Sociales⁶¹, que respalda la movilidad geográfica y facilita el acceso a la microfinanciación para los empresarios, en particular de las personas más alejadas del mercado de trabajo y las microempresas. Debería garantizarse la coordinación con el programa Erasmus para Todos, en particular en lo que respecta a la movilidad y a los proyectos de cooperación relacionados con la educación y la formación.

⁶¹ COM(2011) 609 final.

9. PROMOVER LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LUCHAR CONTRA LA POBREZA

9.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Objetivo prioritario de Europa 2020:

«Promover la inclusión social, en particular mediante la reducción de la pobreza, tratando de sacar del riesgo de pobreza y de exclusión al menos a 20 millones de personas».

*Situación actual*⁶²:

El objetivo de la UE no se alcanzará si se tienen en cuenta los objetivos nacionales actuales. Según una primera estimación preliminar del conjunto de las metas establecidas, unos 12 millones de personas habrán sido rescatadas de la pobreza y la exclusión social en 2020. Si se tienen en cuenta los efectos indirectos de las estrategias centradas en la lucha contra la pobreza infantil o la reducción del desempleo de larga duración, esa cifra se puede incrementar en un 25 %, pero aún sería inferior en al menos el 25 % (o 5 millones de personas) al objetivo principal de la UE.

Acciones clave para el FSE:

Inclusión activa:

- itinerarios integrados que combinen diversas formas de las medidas de empleabilidad, como una asistencia individualizada, servicios de asesoría, orientación, acceso a la educación y la formación, así como el acceso a los servicios, en particular la sanidad y los servicios sociales, la asistencia a la infancia, y servicios de internet;
- modernización de los sistemas de protección social, incluidas la concepción y la aplicación de las reformas para mejorar la relación coste/eficacia y la adecuación de las prestaciones sociales y por desempleo, los sistemas de renta mínima y las pensiones, la asistencia sanitaria y los servicios sociales, reduciendo al mínimo los factores que desincentivan el trabajo y los efectos trampa;

Integración de las comunidades marginadas, como los romaníes:

- itinerarios integrados hacia el mercado de trabajo, incluyendo una asistencia individualizada, asesoramiento, orientación y acceso a la enseñanza general y a la formación profesional;
- acceso a determinados servicios, en especial asistencia social, los servicios de asistencia social (incluida la asistencia sanitaria preventiva y la atención sanitaria, la educación para la salud y la seguridad del paciente);
- eliminación de la segregación en la educación, promover la educación en la primera infancia, luchar contra el abandono escolar y velar por el éxito de la transición de la escuela a la vida laboral;

⁶² COM(2011) 815 final, EPAC 2012. Anexo I.

- medidas para superar los prejuicios y la discriminación contra los romaníes.

Lucha contra la discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual;

- sensibilización y compromiso con las comunidades locales y las empresas con el fin de luchar contra la discriminación y promover las actividades interculturales;
- acciones específicas dirigidas a personas en riesgo de discriminación y a personas con discapacidad o enfermedades crónicas, con vistas a incrementar su participación en el mercado laboral, mejorar su inclusión social y reducir las desigualdades en lo que respecta al nivel de estudios y al estado sanitario;

Mejora del acceso a unos servicios asequibles, sostenibles y de calidad, incluidos los servicios sanitarios y sociales de interés general:

- mejora del acceso a una asistencia sanitaria asequible, viable y de calidad con el fin de reducir las desigualdades en materia de salud, apoyar la prevención sanitaria y promover la salud en línea, en particular a través de acciones específicas centradas en los grupos especialmente vulnerables;
- mejora del acceso a unos servicios sociales de calidad, asequibles y sostenibles, por ejemplo los servicios de formación y de empleo, los servicios para las personas sin hogar, los servicios de cuidados fuera de la escuela y los servicios de asistencia infantil y de cuidados de larga duración;
- servicios de educación y asistencia dirigidos a la primera infancia, incluidos los enfoques integrados que combinen los servicios de cuidado de niños, la educación, la salud y el apoyo parental, prestando especial atención a la prevención de la colocación de niños en instituciones asistenciales;
- acceso a los servicios en línea para promover la inclusión electrónica;
- apoyo a la transición de la asistencia en instituciones a servicios de asistencia locales para niños que no están al cuidado de sus padres, las personas con discapacidad, las personas de edad avanzada y las personas con trastornos mentales, centrándose en la integración entre servicios sanitarios y sociales.

Fomento de la economía social y de las empresas sociales:

- desarrollo de capacidades y de estructuras de apoyo para la promoción de las empresas sociales, en particular a través de la educación y la formación en espíritu empresarial social, la creación de redes, el desarrollo de estrategias nacionales o regionales en asociación con los principales interesados y la prestación de servicios de desarrollo empresarial y un acceso más fácil a la financiación;
- movilización de fondos para apoyar iniciativas en la economía social y el espíritu socioempresarial.

Estrategias de desarrollo local a cargo de las comunidades locales:

- respaldo de la preparación, el funcionamiento y la animación de las estrategias locales;
- respaldo de las acciones concebidas y aplicadas en el marco de la estrategia local en las zonas que entran en el ámbito de aplicación del FSE en los ámbitos del empleo, la enseñanza, la inclusión social y el desarrollo de la capacidad institucional.

Acciones clave para el FEDER:

- inversiones en infraestructuras sanitarias y sociales a fin de mejorar el acceso a los servicios sociales y de salud y reducir las desigualdades en materia de salud, con especial atención a los grupos marginados, como los romaníes y las personas en riesgo de pobreza;
- inversiones en infraestructuras que contribuyan a la modernización, la transformación estructural y la sostenibilidad de los sistemas de salud que puedan dar lugar a mejoras apreciables en los resultados para la salud, incluidas las medidas de salud en línea;
- inversiones en infraestructuras específicas para apoyar la transición de la asistencia institucional a una asistencia de carácter local, con objeto de incrementar las posibilidades de vivir de forma independiente en la comunidad gracias a unos servicios de alta calidad;
- respaldo de las inversiones en infraestructuras en los servicios de cuidado de niños, personas de edad avanzada y de asistencia a largo plazo.
- apoyo a la regeneración física y económica de las comunidades urbanas y rurales desfavorecidas, incluida la población romaní, a fin de reducir la concentración espacial de la pobreza, incluso a través de la promoción de planes integrados en los que la vivienda social va acompañada de intervenciones en los sectores de la educación, la salud (incluidas instalaciones deportivas para los residentes) y el empleo;
- apoyo para el desarrollo de las empresas sociales mediante el desarrollo de nuevos modelos empresariales y soluciones innovadoras para abordar los retos sociales;
- apoyo de inversiones específicas dirigidas a eliminar y evitar las barreras a la accesibilidad;
- fomento de estrategias de desarrollo local comunitarias llevadas a cabo por los agentes locales a través del apoyo de las capacidades de los grupos de acción local y de la preparación, ejecución y animación de las estrategias locales, y mediante el apoyo a las actividades diseñadas e implementadas en el marco de la estrategia local en áreas que se hallan dentro del marco de aplicación del FEDER en los ámbitos de la inclusión social y de la regeneración física y económica.

Acciones clave para el FEADER:

- estimular el desarrollo local en las zonas rurales a través de medidas dirigidas a fomentar las acciones de desarrollo local iniciadas por autoridades locales (estrategias de desarrollo local Leader) y a través de inversiones en todo tipo de pequeñas infraestructuras en las zonas rurales y de inversiones en la creación, la mejora o la ampliación de servicios básicos locales para la población rural, en particular en zonas

rurales remotas, junto con otras medidas para mejorar la calidad de vida y el atractivo de los asentamientos rurales (renovación de pueblos).

9.2 Principios de aplicación general

Las políticas de inclusión activa deberían tener en cuenta la necesidad de una mejor coordinación entre la educación, los sistemas de protección social y las políticas de mercado de trabajo para garantizar la transición al mercado de trabajo para las personas más desfavorecidas, en consonancia con la Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral⁶³. El complemento de renta a través del FSE debería financiarse únicamente como medida complementaria, como parte de un planteamiento integrador hacia el mercado de trabajo, y su duración debería estar limitada a la duración de las medidas de activación. Los planes de empleo público podrían justificarse solo como medida transitoria con el objetivo fundamental de proporcionar a las personas las cualificaciones, las competencias y las cualificaciones que les permitan volver al mercado laboral. Los Fondos del MEC no podrán utilizarse para acciones que contribuyan a cualquier forma de segregación o discriminación.

Se invita a los Estados miembros a que utilicen los mapas de pobreza al diseñar y ejecutar las estrategias integradas de apoyo a las zonas y grupos más desfavorecidos, como los romaníes.

9.3 Complementariedad y coordinación

La utilización integrada de los Fondos del MEC es particularmente importante a la hora de abordar la dimensión territorial de la pobreza. La integración de las comunidades marginadas requiere enfoques coherentes y multidimensionales apoyados por los distintos Fondos del MEC, como complemento de los recursos nacionales, y deben ejecutarse de forma coherente con las reformas de los sistemas de protección social. Este enfoque pluridimensional integrado que combina acciones procedentes de diversos Fondos del MEC es particularmente pertinente para la comunidad romaní, cuya integración efectiva exige inversiones en el empleo, la educación, la atención sanitaria, la vivienda y la integración social. En zonas urbanas desfavorecidas, las acciones de regeneración física y económica apoyadas por el FEDER deberían ir acompañadas de acciones del FSE dirigidas a fomentar la integración social de los grupos marginados. En las zonas rurales, la ayuda del FEADER también puede utilizarse para fomentar la inclusión social, en particular a través del desarrollo local participativo (Leader), que seguirá siendo un elemento obligatorio de los programas de desarrollo rural.

También es fundamental explotar las sinergias entre los Fondos del MEC para reducir las desigualdades en el acceso a los servicios. Para aumentar la eficacia de las acciones del FSE destinadas a reforzar el acceso a unos servicios asequibles, viables y de alta calidad, el FEDER y FEADER deberían utilizarse como complemento de inversiones en infraestructura social y sanitaria en las regiones menos desarrolladas y en las zonas rurales.

Debería garantizarse una coordinación con el Programa para el Cambio y la Innovación Sociales a fin de mejorar el acceso a la microfinanciación para emprendedores sociales y con el programa Erasmus para Todos, en particular con los proyectos de cooperación relacionados con la enseñanza escolar, la formación profesional y el aprendizaje de adultos.

⁶³ Recomendación de la Comisión, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral (2008/867/CE).

El objetivo del Fondo de Asilo y Migración⁶⁴ es reforzar los sistemas de asilo y la protección internacional de los refugiados, reforzar la solidaridad y la responsabilidad compartida entre los Estados miembros, fomentar el desarrollo de las estrategias proactivas de integración a escala local y regional, promover estrategias de retorno eficaces y equitativas, apoyar el desarrollo de asociaciones y la cooperación con terceros países y apoyar la Red Europea de Migración⁶⁵. Debe perseguirse la coherencia entre los Fondos del MEC y el Fondo de Asilo y Migración, en particular mediante el apoyo complementario del FSE para la integración de nacionales de terceros países en el mercado laboral. Teniendo en cuenta el aumento de la eficacia de las medidas propuestas, los Fondos del MEC podrán ejecutarse asimismo a través de los instrumentos financieros, en su caso combinados con los instrumentos financieros existentes a nivel de la UE.

Innovación social

Se necesitan enfoques innovadores para responder mejor a los retos sociales derivados del envejecimiento de la población, la discapacidad, la pobreza, el desempleo y las desigualdades, los nuevos modelos de trabajo y modos de vida, así como las expectativas de los ciudadanos con respecto a la cohesión social y territorial, el crecimiento verde, la regeneración urbana, la educación y los cuidados de una forma eficaz, justa y sostenible. La innovación social implica el desarrollo y la aplicación de nuevas ideas (productos, servicios y modelos) para satisfacer las necesidades y las aspiraciones sociales, así como para crear nuevas relaciones sociales o colaboraciones entre las organizaciones. Puede contribuir tanto a la inclusión social como a otros objetivos temáticos⁶⁶ relacionados con la innovación, el empleo, la Agenda Digital y la capacidad institucional.

El apoyo a la innovación social dentro de los Fondos del MEC marcará una diferencia en el desarrollo de soluciones innovadoras en ámbitos tan diversos como el aprendizaje a distancia, las iniciativas de microfinanciación para grupos destinatarios específicos, los cuidados, la agricultura urbana y la reducción de residuos.

En estas acciones deberían participar las personas, los grupos y las asociaciones, el sector de los organismos sin ánimo de lucro, el mercado y el sector público. Para lograr soluciones innovadoras es necesario mejorar la interacción entre los actores, la creatividad y la asunción de riesgos.

El espíritu empresarial social es una gran fuente de innovación social. En su Iniciativa en favor del emprendimiento social⁶⁷, la Comisión pide «a los Estados miembros y a las entidades locales y regionales que apoyen y fomenten el desarrollo de las empresas sociales en el ámbito de sus competencias.»

Aunque las innovaciones de naturaleza tecnológica y social son diferentes, muchas de las innovaciones sociales pueden utilizar el potencial de las redes sociales de internet para

⁶⁴ COM(2011) 751 final, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Fondo de Asilo y Migración.

⁶⁵ Decisión del Consejo, de 14 de mayo de 2008, por la que se crea una Red Europea de Migración (2008/381/CE).

⁶⁶ Según la propuesta para el Reglamento del FSE [COM(2011) 607 final], el FSE promoverá la innovación social en todos los ámbitos que entran dentro de su ámbito de aplicación, mientras que los Estados miembros identificarán los temas para la innovación social que correspondan a sus necesidades.

⁶⁷ COM(2011) 682 final.

capacitar a los individuos. Por tanto, garantizar la conectividad en línea y la adquisición de cualificaciones digitales es un factor de capacitación clave para la innovación social.

10. INVERTIR EN LA EDUCACIÓN, EL DESARROLLO DE CAPACIDADES Y EL APRENDIZAJE PERMANENTE

10.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Objetivo prioritario de Europa 2020:

«Mejorar los niveles de educación, en particular con el objetivo de reducir el índice de abandono escolar a menos del 10 % e incrementar al menos al 40 % el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que finaliza los estudios de enseñanza superior o equivalente»

Situación actual⁶⁸:

El objetivo global de la UE en relación con el abandono escolar prematuro no se alcanzará sobre la base de los compromisos nacionales actuales. Los objetivos nacionales sugieren que de aquí a 2020 se alcanzará un porcentaje del 10,5 % de personas que abandonan prematuramente los estudios, por debajo del objetivo europeo común del 10 %. En promedio, el porcentaje de abandono escolar prematuro en toda la UE se situaba en el 14,1 % en 2010, frente al 14,4 % registrado en 2009. Ahora bien, esta cifra oculta diferencias considerables entre los distintos países y en el interior de cada uno de ellos.

En cuanto a la finalización de estudios superiores (jóvenes con edades comprendidas entre 30 y 34 años), el efecto acumulado de la consecución de los objetivos nacionales establecidos actualmente por los Estados miembros solo propiciaría un porcentaje de finalización de estudios superiores cercano al 37 % en 2020. Sin embargo, a nivel de la UE ese porcentaje aumentó del 32,3 % en 2009 al 33,6 % en 2010 y las tendencias actuales sugieren que se podría alcanzar el objetivo principal del 40 % para el grupo de 30-34 años.

La ayuda del FEADER también abordará los niveles relativamente bajos de las cualificaciones en el sector agrícola que suponen un obstáculo para la competitividad.

Acciones clave para el FSE:

Lucha contra el abandono escolar precoz y fomento de la igualdad de acceso a una educación infantil, primaria y secundaria de buena calidad:

- apoyo específico para la aplicación de políticas globales, coherentes y basadas en hechos demostrados, a fin de reducir el abandono escolar prematuro, que incluyan la prevención, la intervención temprana y de compensación, como las escuelas de segunda oportunidad, y el fomento de la participación en los centros de enseñanza pública no segregados;
- desarrollo de la capacidad de los profesores, los formadores, los responsables de los centros escolares y el personal, introducción de sistemas de garantía de la calidad y de seguimiento, elaboración de contenidos educativos, incluido el uso de las TCI, desarrollo de las aptitudes creativas y lucha contra los estereotipos de género en la educación y la formación;

⁶⁸ COM(2011) 815 final, EPAC 2012. Anexo I.

- supresión de los obstáculos al acceso a los que deben hacer frente los niños de familias desfavorecidas, en especial durante los primeros años de edad (0 a 3 años);
- apoyo de los planes de aprendizaje que tienen como objetivo ayudar a los niños y jóvenes con dificultades de aprendizaje, a fin de permitir su integración en el sistema de educativo general;
- respaldo de la transición de personas con discapacidad desde escuelas especializadas a escuelas normales.

Mejora de la calidad, la eficacia y la accesibilidad de la educación superior y ciclos equivalentes con el fin de mejorar la participación y el nivel de instrucción;

- apoyo específicamente orientado a estudiantes individuales, especialmente de grupos infrarrepresentados y vulnerables, para participar en la educación terciaria y abrir la educación superior a alumnos no tradicionales, y apoyo para los estudiantes adultos;
- inversión en el desarrollo de nuevos métodos de enseñanza y el desarrollo y despliegue de tecnologías innovadoras, incluidos recursos educativos abiertos, para proporcionar contenidos educativos de alta calidad, incluida la formación y el desarrollo de la capacidad de los profesores y los investigadores;
- apoyo para aumentar la pertinencia de los programas de enseñanza superior respecto de las necesidades del mercado laboral, también mediante el fomento de la resolución de problemas, la creatividad y el desarrollo de aptitudes empresariales;
- desarrollo y refuerzo de las asociaciones entre la educación superior, la investigación y el sector de la investigación.

Mejora del acceso al aprendizaje permanente, de las competencias profesionales y de la adecuación al mercado de trabajo de los sistemas de educación y formación.

- aplicación de estrategias de aprendizaje permanente para la mano de obra, en cooperación con los interlocutores sociales, incluidos la formación y el desarrollo de capacidades y la mejora de las competencias transversales de la mano de obra, como las lenguas, la competencia digital y el espíritu empresarial;
- adaptación de los sistemas de educación y formación profesionales (EFP) a las exigencias del mercado laboral, desarrollando el aprendizaje basado en el trabajo, en la EFP, incluidos sistemas de prácticas de aprendizaje, animando a las empresas a contratar a más personas en prácticas;
- promoción de sistemas de garantía de la calidad en la educación y la formación profesional en consonancia con la Recomendación sobre el Marco Europeo de Referencia en materia de Aseguramiento de la Calidad;
- itinerarios flexibles entre los sectores de la educación y la formación, y entre la enseñanza y el trabajo, en particular mediante el aprendizaje y la orientación profesional, los sistemas de prácticas de aprendizaje, los sistemas de validación y reconocimiento de las competencias adquiridas, los marcos nacionales de cualificación y los sistemas de crédito correspondientes, como el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y Formación Profesionales (ECVET) y el Sistema Europeo de Transferencia

de Créditos (ECTS);

- apoyo para un período de movilidad en el extranjero para licenciados y personas que estén en el mercado laboral, incluidas las de grupos desfavorecidos, a fin de que adquieran nuevos conocimientos y competencias;
- mejora de la formación inicial y permanente para el personal docente y de otro tipo que intervienen en servicios de educación y formación;
- promoción del atractivo y la calidad de la educación y la formación profesionales, incluidos campañas y concursos de destrezas, y apoyo a los jóvenes en la enseñanza obligatoria para que se familiaricen con salidas profesionales y posibilidades de carrera;
- fomento de asociaciones o redes entre interlocutores sociales, empresas, instituciones/prestadores de enseñanza y formación, con el fin de mejorar la transferencia de información sobre las necesidades del mercado laboral, introducir métodos de aprendizaje basados en la experiencia, fomentar la experimentación y adaptar los planes de estudios;
- apoyo a la mejora de las capacidades básicas y las competencias clave de la población adulta, incluidos los inmigrantes, y la creación de nuevas oportunidades para capitalizar los conocimientos y las competencias de los adultos de edad avanzada;
- apoyo del desarrollo de sistemas de aprendizaje de adultos que respondan a normas de alta calidad.

Acciones clave para el FEDER:

- ayuda para inversiones en infraestructuras de educación y formación, en particular con vistas a reducir las disparidades territoriales y fomentar la educación no segregada, así como a incrementar la capacidad de reacción de los sistemas de educación y de formación a la evolución de las necesidades en términos de cualificaciones y de la demanda y de complementar las medidas del FSE.

Acciones clave para el FEADER:

Fomento del aprendizaje permanente y de la formación profesional en los sectores agrícola y forestal, en particular mediante lo siguiente:

- apoyo de la formación profesional y de la adquisición de capacidades, en ámbitos como la gestión de las explotaciones, las prácticas agrícolas sostenibles, las mejoras en la calidad y el uso de las nuevas tecnologías específicas para la agricultura y la silvicultura;
- apoyo de actividades de demostración para transferir conocimientos entre los agricultores sobre nuevas prácticas en el sector, así como para cortos intercambios de información y breves visitas dentro de la UE a fin de fomentar el intercambio de buenas prácticas de gestión agrícola y forestal; y fomento del aprendizaje permanente y la formación profesional en las zonas rurales en general (con excepción de los cursos o la formación impartidos normalmente en la enseñanza secundaria o superior), como formación en empresas de gestión u otros conocimientos necesarios para la reconversión del sector agrícola.

10.2 Principios de aplicación general

Las acciones en este ámbito deberían reflejar los objetivos que figuran en las Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación. Las inversiones deberían apoyar la igualdad de acceso a la educación de calidad en todos los niveles educativos, así como los procesos de modernización. En consonancia con los principios del aprendizaje permanente, la acción debería abarcar todos los sectores y tener asimismo en cuenta el aprendizaje en contextos no formales o informales. El objetivo de las reformas debería ser garantizar la adquisición de las competencias fundamentales, especialmente en términos de empleabilidad. Las reformas también deberían tener como objetivo mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de cualificaciones y la demanda del mercado laboral y fomentar la creatividad, la resolución de problemas y las capacidades empresariales, así como apoyar la transición a una economía de bajas emisiones de carbono y que utilice los recursos de forma óptima. Para que las inversiones sean fructíferas es necesario desarrollar cooperaciones en materia de conocimiento entre la enseñanza superior, el sector de la educación y la formación profesional, la investigación, la empresa y los sectores público y no lucrativo. Debería hacerse hincapié en el refuerzo de los vínculos entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo.

10.3 Complementariedad y coordinación

El FSE será el Fondo principal para efectuar inversiones directas en este ámbito, pero otros Fondos también aportarán su contribución. El FEDER debería apoyar las inversiones en infraestructuras en materia de educación y formación que forman parte de la estrategia de la educación y formación a nivel regional, nacional y de la UE, así como las que sean necesarias para el éxito de la ejecución de los proyectos del FSE en este ámbito político. Mientras que el FSE apoya la formación en todos los sectores de la economía, el FEADER y el FEMP se centrarán en los sectores agrícola y pesquero. Desarrollar el capital humano de los grupos desfavorecidos contribuirá a alcanzar el objetivo de la inclusión social y el empleo de los Fondos del MEC. El FEADER puede complementar las intervenciones del FSE respaldando la formación y el aprendizaje permanente en el sector agrario y forestal o colmando las lagunas existentes en la prestación de formación en zonas rurales, incluidas las inversiones en pequeñas infraestructuras educativas y de formación. Es probable que esto sea especialmente valioso en zonas rurales remotas.

Debería garantizarse una coordinación con el programa Erasmus para Todos, que centrará su apoyo en la movilidad transnacional de los estudiantes, los jóvenes y el personal; en asociaciones estratégicas entre organizaciones e instituciones de toda Europa y en acciones dirigidas a respaldar la elaboración y aplicación de políticas. La coordinación entre los instrumentos debería realizarse, en particular, fomentando la complementariedad de la financiación para la movilidad y de la financiación de las actividades que integran las mejores prácticas y los proyectos innovadores identificados a nivel de la UE en el marco del programa Erasmus para Todos. Las agencias nacionales creadas en el marco de dicho programa pueden contribuir a lograr esa coordinación.

Los objetivos clave y las metas también pueden perseguirse mediante instrumentos financieros, en su caso combinados con los instrumentos financieros existentes a nivel de la UE.

11. MEJORAR LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL Y GARANTIZAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EFICIENTE

11.1 Objetivos clave y metas que se pretenden alcanzar a través de los Fondos del MEC

Fortalecer la capacidad institucional y administrativa a todos los niveles y en todos los ámbitos y fomentar los principios de buena gobernanza es importante para apoyar los ajustes estructurales. Reducir las cargas reglamentarias y administrativas y fomentar unos niveles elevados de transparencia, integridad y responsabilidad de la administración pública también contribuye a incrementar la productividad y a reforzar la competitividad. A este respecto, la prioridad debería ser reducir la carga administrativa para los ciudadanos y las empresas y aumentar la transparencia, integridad y calidad de la administración pública, así como su eficiencia en la prestación de servicios públicos en todos los sectores (también mediante la actualización de las capacidades en los ámbitos de desarrollo de las políticas, las innovaciones organizativas, la gobernanza electrónica y la contratación pública de soluciones innovadoras).

Acciones clave para el FSE:

Inversión en la capacidad institucional y en la eficiencia de las administraciones y los servicios públicos con el fin de introducir reformas y mejoras en la reglamentación y la gestión:

- reformas para asegurar una mejor legislación, sinergias entre las políticas y la gestión eficaz de las políticas públicas, y transparencia, integridad y responsabilidad en la administración pública y en el gasto de fondos públicos;
- desarrollo y aplicación de estrategias y políticas de recursos humanos.

Desarrollo de las capacidades de los agentes competentes en materia de empleo, educación, sanidad y políticas sociales y pactos territoriales y sectoriales para introducir reformas a nivel nacional, regional y local:

- refuerzo de la capacidad de las partes interesadas (interlocutores sociales y organizaciones no gubernamentales) a fin de ayudarles a contribuir más eficazmente en el empleo, la educación y las políticas sociales;
- el desarrollo de los pactos territoriales y sectoriales en el empleo, la inclusión social, la salud y la educación a todos los niveles territoriales dominios.

Acciones clave para el FEDER:

- Consolidación de la capacidad institucional y de la eficiencia de las administraciones públicas y los servicios públicos relacionados con la aplicación del FEDER y en apoyo de las acciones en la capacidad institucional y en la eficacia de la administración pública respaldadas por el FSE, incluyendo, en caso necesario, el suministro de equipos y las infraestructuras de apoyo a la modernización de los servicios públicos en ámbitos como el empleo, la educación, la sanidad, las políticas sociales y las aduanas.

11.2 Principios de aplicación general

Las acciones en el marco de este objetivo temático deberían centrarse en el aumento de la eficiencia de las administraciones públicas como parte de la reforma de la administración pública y del sector público. Para ello es necesaria una estrategia integrada que trate los cuellos de botella institucionales existentes en la administración como un todo, en lugar de centrarse en sectores individuales y/o en proyectos y/o en tasas de absorción de los fondos. Las acciones deberían abordar la capacidad de planificación estratégica, la recopilación de información y actividades relacionadas con la evaluación, incluidos los enfoques de gestión basada en los resultados, los recursos humanos, la capacidad de aplicar la legislación de la UE y la capacidad de aplicar las reformas y los programas de inversión pública y de reducir las cargas administrativas. Las acciones deberían centrarse en los cuellos de botella y en incrementar la capacidad de abordar nuevas tareas, incluidas las tareas asociadas con la integración de la lucha contra el cambio climático y la adaptación al mismo a través de programas. Además, la capacidad de los organismos que participan en la realización de los programas del Fondo del MEC puede reforzarse mediante la «asistencia técnica» que puede obtenerse de todos los Fondos del MEC.

ANEXO II: PRIORIDADES DE COOPERACIÓN

La cooperación transfronteriza, transnacional e interregional en el marco del FEDER

Las zonas transfronterizas y transnacionales que comparten características geográficas (lagos, ríos, cuencas marítimas o cadenas montañosas) deberían apoyar la gestión conjunta y el fomento de sus recursos naturales, proteger la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas, desarrollar la gestión integrada de los riesgos naturales transfronterizos, luchar contra la contaminación de esas zonas y aplicar medidas conjuntas de adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos, en particular en materia de defensa contra las inundaciones y de protección costera.

Para lograr una masa crítica, la cooperación puede ser particularmente eficaz en el ámbito de la investigación y la innovación y las TIC, mediante el respaldo de agrupaciones innovadoras, centros de competencia y viveros de empresas y una interconexión inteligente entre las empresas y los centros de investigación y de enseñanza superior. También debería promoverse el desarrollo de estrategias conjuntas de especialización inteligente, instalaciones regionales mixtas y plataformas de coinversión. Apoyar las asociaciones entre las instituciones de enseñanza y los intercambios de estudiantes y profesores también contribuye a alcanzar una masa crítica.

Las economías de escala que pueden conseguirse mediante la cooperación transfronteriza y transnacional son relevantes para las inversiones relacionadas con el uso compartido de los servicios públicos, en particular en el ámbito de los residuos y el tratamiento del agua, las infraestructuras sanitarias, las instalaciones y los equipos en la enseñanza, la accesibilidad, las infraestructuras sociales, las TIC, las infraestructuras de investigación e innovación, las infraestructuras verdes, los sistemas de gestión de catástrofes y los servicios de urgencia. Promover la cooperación suave en estas áreas (seguro de enfermedad, desarrollo de sistemas conjuntos de educación y formación, armonización de los horarios y la venta de billetes, introducción de nuevas conexiones de transporte público, procedimientos de evaluación del riesgo) pueden aumentar el ahorro y la calidad de vida.

En el ámbito de la infraestructura de red transfronteriza, los programas transnacionales de cooperación podrían centrarse en proporcionar apoyo para la planificación coherente de la infraestructura de transporte (incluidas las RTE-T) y el desarrollo de modos de transporte respetuosos con el medio ambiente e interoperables en zonas geográficas más extensas. La cooperación transfronteriza, en particular entre las regiones menos desarrolladas, podría centrarse en las conexiones transfronterizas que faltan y que provocan cuellos de botella en los flujos del transporte. El desarrollo de redes eléctricas que permitan una mayor asimilación de la electricidad producida con fuentes renovables podría reforzarse mediante la cooperación transnacional y transfronteriza en las inversiones en secciones concretas de las redes de infraestructura.

Un problema específico para la cooperación transfronteriza es el refuerzo de los servicios del mercado laboral transfronterizo para favorecer la movilidad transfronteriza de los trabajadores. Esto puede lograrse mediante el fomento de plataformas de búsqueda de empleo o centros de asesoramiento transfronterizos, y la cooperación entre los sindicatos, las oficinas de empleo y los demás operadores del mercado laboral. Es fundamental apoyar el desarrollo de procedimientos sencillos y rápidos para el reconocimiento mutuo de las cualificaciones y los acuerdos sobre fiscalidad, seguridad social y salud y otras cuestiones relacionadas con el

trabajo.

La cooperación *interregional* debería reforzar la eficacia de la política de cohesión, fomentando el intercambio de experiencias entre las regiones y las ciudades para mejorar la concepción y la aplicación de los programas operativos en el marco del objetivo de inversión para el crecimiento y el empleo. En particular, debería fomentarse la cooperación entre las agrupaciones innovadoras e intensivas en investigación y los intercambios entre las instituciones de investigación sobre la base de las iniciativas «Regiones del Conocimiento» y «Potencial de Investigación de las Regiones de Convergencia y Ultraperiféricas» del Séptimo Programa Marco de Investigación.

La mejora de la gobernanza también es un aspecto importante de los programas transfronterizos y transnacionales, en particular los que abordan la delincuencia transfronteriza y la seguridad, incluida la financiación del desarrollo de capacidades en sistemas aduaneros. Las acciones deberían completar las acciones financiadas por el Fondo de Seguridad Interior⁶⁹, incluida la mejora de la cooperación policial, el intercambio y el acceso a la información, la prevención de la delincuencia y la lucha contra la delincuencia transfronteriza, así como la delincuencia grave y organizada en general, y la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción.

La UE debe aprovechar la situación específica y geoestratégica de sus regiones ultraperiféricas en sus respectivas zonas geográficas (Atlántico, Caribe y Océano Índico) e integrarlas plenamente en sus políticas. Por tanto, debería mejorarse, reforzarse y fomentarse la cooperación territorial en la que participen las regiones ultraperiféricas.

Contribución de los programas generales a las estrategias macrorregionales y las estrategias basadas en las cuencas marítimas

El objetivo de las estrategias macrorregionales es organizar la cooperación entre países o territorios, mediante la movilización de los agentes locales y regionales, a fin de adaptar las políticas y la financiación y de identificar cuestiones comunes, soluciones y acciones. Del mismo modo, las estrategias basadas en las cuencas marítimas son elementos clave para el éxito de la aplicación de la Política Marítima Integrada⁷⁰.

Las estrategias macrorregionales y las de las cuencas marítimas requieren que se movilice con éxito la financiación de la UE. Los programas cofinanciados por todos los Fondos del MEC deben, pues, dar prioridad a las operaciones derivadas de las estrategias, organizar convocatorias específicas, o dar prioridad a estas operaciones en el proceso de selección. Los programas transnacionales pueden proporcionar el marco necesario para apoyar la gama de políticas y los fondos necesarios para aplicar las estrategias macrorregionales y las de las cuencas marítimas.

Las acciones clave de los diferentes objetivos temáticos que podrían ser financiadas por los Fondos del MEC en el contexto de las estrategias macrorregionales deben incluir la creación de corredores de transporte europeos, incluida la modernización de las aduanas; la prevención, la preparación y la respuesta a las catástrofes naturales; la gestión de los recursos hídricos a nivel de cuenca hidrográfica; la infraestructura verde; la cooperación marítima

⁶⁹ COM(2011) 753 final, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece, como parte del Fondo de Seguridad Interior, el instrumento de apoyo financiero a la cooperación policial, la prevención de y la lucha contra la delincuencia, y la gestión de crisis.

⁷⁰ Conclusiones del Consejo de 16 de noviembre de 2010.

integrada transfronteriza e intersectorial; las redes de I + I y de TIC; la gestión compartida de los recursos marinos en la cuenca marina y la protección de la biodiversidad marina.

Cooperación transnacional en el marco del FSE

El FSE apoya la cooperación transnacional entre los socios a nivel nacional y/o regional de al menos dos Estados miembros, a fin de aumentar la eficacia de las políticas apoyadas por el FSE a través del aprendizaje mutuo. La cooperación transnacional puede implicar a distintas partes interesadas, como organismos de Derecho público, organismos intermedios, interlocutores sociales u organizaciones no gubernamentales. La cooperación transnacional puede cubrir cualquier ámbito que se halle dentro del ámbito de aplicación del FSE; sin embargo, el mayor valor añadido del aprendizaje mutuo se halla en áreas identificadas en las recomendaciones del Consejo. Los Estados miembros pueden optar por cooperar de manera flexible, en cuyo caso podrán seleccionar los temas para actividades transnacionales y establecer los mecanismos de ejecución apropiados que mejor se adapten a sus necesidades. Además, la Comisión facilitará las actividades transnacionales a través del aprendizaje mutuo y de acciones coordinadas o conjuntas en un número limitado de temas aprobado por el Comité del FSE. Para ello, la Comisión creará una plataforma a escala de la UE con vistas a facilitar el intercambio de experiencias, la mejora de las capacidades y la creación de redes, así como la divulgación de los resultados. Asimismo, se creará un marco coordinado de ejecución, que incluirá una serie de criterios comunes en función de los cuales poder optar a una subvención, los tipos de medidas y su calendario, así como un enfoque metodológico común para el seguimiento y la evaluación de dichas medidas con vistas a facilitar la cooperación transnacional y a maximizar la eficacia de las intervenciones.